
Московский государственный институт международных
отношений (Университет) МИД России

Публичная дипломатия зарубежных стран

Под редакцией
А. Н. Панова, О. В. Лебедевой

*Допущено Федеральным учебно-методическим объединением
по укрупненной группе специальностей и направлений
подготовки 41.00.00 «Политические науки и регионоведение»
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлениям подготовки
«Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение»*


АСПЕКТ ПРЕСС

Москва

2019

УДК 327
ББК 66.4
П88

*Издание подготовлено в рамках
Проекта сотрудничества МГИМО–БиПи*

Авторы:

Е. М. Астахов (гл. 5), *А. А. Великая* (гл. 2), *С. С. Веселовский* (гл. 3),
Т. В. Зюнова (гл. 7), *П. И. Касаткин* (гл. 4), *О. В. Лебедева* (гл. 1),
В. М. Морозов (гл. 10), *А. Н. Панов* (гл. 9), *Н. А. Цветкова* (гл. 6),
К. Уайт (гл. 8)

Публичная дипломатия зарубежных стран: Учебное пособие / Под ред.
П88 А. Н. Панова и О. В. Лебедевой. — М.: Издательство «Аспект Пресс»,
2019. — 208 с.

ISBN 978–5–7567–1001–4

Основной целью учебного пособия выступает создание у студентов достаточного объема знаний в области публичной дипломатии, ее основных аспектов и механизмов практической реализации. Также в пособии освещаются исторические и современные процессы функционирования дипломатических представительств, их функции в области «мягкой силы» и как инструмента внешней политики на современном этапе. Используются новейшие источники, отражающие адаптацию дипломатических служб к современным реалиям в рамках развития глобальных международных процессов. Отдельное внимание уделено культурной дипломатии как составной части публичной дипломатии.

УДК 327
ББК 66.4

ISBN 978–5–7567–1001–4

© Коллектив авторов, 2019
© МГИМО МИД России, 2019
© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2019

Все учебники издательства «Аспект Пресс» на сайте
www.aspectpress.ru

Оглавление

Введение	4
Глава 1. «МЯГКАЯ СИЛА» КАК ИНСТРУМЕНТ РОССИЙСКОЙ ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ	5
Глава 2. ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ И ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО	26
Публичная дипломатия (26); Гуманитарное сотрудничество (35)	
Глава 3. РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ	45
Глава 4. РУССКАЯ ЦЕРКОВЬ В ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ В XXI ВЕКЕ	57
Глава 5. ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ	82
Зарубежная практика информационного обеспечения внешней политики (83); Информационные задачи России (93)	
Глава 6. ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США	103
Публичная дипломатия США: определение и сущность (103); История развития публичной дипломатии США (104); Ведомства и институты публичной дипломатии США (110); Направления современной публичной дипломатии (114)	
Глава 7. ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ ИНТЕГРАЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ	126
Институциональные структуры публичной дипломатии ЕС (128); Роль представительств ЕС как проводников публичной дипломатии (131); Основные методы публичной дипломатии ЕС (137); Цифровая дипломатия как составляющая взаимодействия со СМИ (139); Культурная дипломатия как составляющая публичной дипломатии (142)	
Глава 8. РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ	149
Оценка угроз(150); Политика НАТО (153); Оборонная политика Великобритании (154); Разница во взглядах (163)	
Глава 9. «МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ	180
Глава 10. ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ ИЗРАИЛЯ	194
Вопросы легитимации Израиля и борьба с попытками делегитимации (195); Борьба с антисемитизмом и отрицанием холокоста (198); Работа с еврейской диаспорой (199); Позиционирование Израиля как медицинского, образовательного и туристического центра (205)	
Сведения об авторах	208

Введение

В основу пособия «Публичная дипломатия зарубежных стран» положен курс, ежегодно читаемый студентам бакалавриата на факультете международных отношений и магистратуры «Дипломатия и дипломатическая служба» в МГИМО МИД РФ.

В учебном пособии использованы современные отечественные и зарубежные источники, значительный массив отечественной и зарубежной историографии, а также собственные выводы авторов, основанные на личных беседах с руководящими сотрудниками Министерства иностранных дел России и действующими членами дипломатического корпуса зарубежных стран в Москве.

Целью учебного пособия является формирование у студентов достаточного объема знаний в области публичной дипломатии, ее основных аспектов и механизмов реализации. В качестве учебных глав представлен материал, посвященный не только отечественной практике продвижения публичной дипломатии (гл. 1, 2, 4, 5), но и ведущему опыту зарубежных стран на примере США (гл. 3, 6), ЕС (гл. 7), Великобритании (гл. 8), Японии (гл. 9) и Израиля (гл. 10).

На современном этапе развития публичная дипломатия представлена большим количеством акторов: начиная от государства и его органов (министерств и агентств) и заканчивая фондами, научно-исследовательскими институтами и даже церковью. С точки зрения решаемых задач, публичная дипломатия не ограничивается формированием нужной точки зрения у зарубежной аудитории и продвижением имиджа страны: в сферу ее деятельности входят такие разнородные вопросы как борьба с международным терроризмом, создание благоприятных внешних условий для внутреннего экономического развития, устранение имеющихся и предотвращение новых конфликтов и многое другое.

ГЛАВА I



«МЯГКАЯ СИЛА» КАК ИНСТРУМЕНТ РОССИЙСКОЙ ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ

Международная геополитика в последние годы все больше возвращается к политике «мягкой силы», выступающей в качестве противопоставления традиционным принципам ведения дел на международной арене. Теория «мягкой силы» стала основой для формирования в Соединенных Штатах школы политического либерализма, оказавшей в результате существенное влияние на американскую модель внешнеполитического поведения на мировой арене. Особенно часто данная модель поведения используется американской стороной против восточноевропейских государств, стран Африки и Азии, обладающих нестабильной экономикой со слабыми политическими системами.

Именно данная модель послужила основой для «продвижения демократии» в указанных регионах. И «мягкая сила» послужила основой для «арабской весны», прокатившейся по значительной части арабских стран и ставшей причиной смены нескольких политических режимов и появления на мировой карте новых точек полыхающих гражданских войн.

Учитывая частоту использования данного механизма, целесообразно полноценно изучить механизмы реализации «мягкой силы», понимания степени ее эффективности в тех или иных условиях. Необходимо определить уровень ответственности государства, применяющего «мягкую силу» в отношении других стран с це-

ГЛАВА 1

лью достижения собственных экономических, геополитических и других интересов путем насаждения собственных ценностей.

Российская внешняя политика пополнилась термином «мягкая сила» только в 2013 г.¹, став одним из инструментов ведения деятельности на международной арене. Надо признать, что отечественное определение практически точно совпадает с термином «публичная дипломатия», существующим в американской практике. Собственного определения пока нет.

Соответственно, необходимо провести работы по конкретизации и уточнению данного явления, трансформации его с учетом национальных особенностей и существующих законодательных ограничений.

В условиях, когда используется простое копирование западной терминологии, не исключено, что не будет обеспечена необходимая степень эффективности и внешнеполитическая работа понесет потери.

Чтобы определить место, которое занимает «мягкая сила» в российской деятельности на внешней арене, в глобальном общемировом масштабе и на региональном уровне, требуется в первую очередь установить, откуда появился данный термин и какое значение в него вкладывалось авторами. Кроме того, необходимо определить историческое предназначение «мягкой силы», для чего она была создана и какие задачи планировалось решать политикам с ее использованием при грамотном подходе.

Понятие «мягкая сила» зародилось в Соединенных Штатах Америки, именно здесь было дано теоретическое обоснование данного явления и манеры действия на политической сцене. Теоретические основы «мягкой силы» сформировали американские специалисты Дж. Най² и Р. Кеохейн³, придерживающиеся неолиберальных взглядов. Именно они стали первыми учеными, усомнившимися в действенности теории политического реализма.

Под сомнение был поставлен постулат о том, что в современных условиях участники международных политических отношений при наличии у них схожих или сопоставимых интересов способны на сотрудничество и интеграцию в целях удовлетворения собственных национальных интересов. Проявляющиеся различия в интересах, наоборот, способны стать причиной противостояния сторон и разрастания конфликтных ситуаций, вплоть до глобального уровня.

Усомнились они и в тезисе о том, что главные участники международных отношений строят свою политику на основе стремления к удержанию международного баланса, выгодного для национальных интересов государства.

В своих работах Дж. Най сформировал теорию о том, что прагматичное поведение, основанное на рациональном понимании собственных потребностей и приоритетов, в международной политике уступает место культурно-цивилизационным нормам, воздействующим на эмоционально-образную составляющую человека и заставляющим последнего принимать решения поведенческого характера, определяемые теми ценностями и приоритетами, которые он разделяет на добровольной основе.

Дж. Най и его последователи предположили, что в современной политике регулирование международных отношений осуществляется на основе универсальных нравственных норм, приобретающих в результате очертания полноценных правовых императивов, выступающих источником для формирования институтов на международном уровне.

Ученый уверен, что сильнейшие мировые государства на современном этапе мирового развития постепенно теряют свои возможности воздействовать на ситуацию традиционными силовыми методами. Значение силы становится все менее осязаемым, а ее практическое применение все более редким. В результате существует мнение, что с начала 90-х годов прошлого века в мире происходит поиск новых систем политических взаимоотношений. Соответственно национальные интересы утрачивают собственные позиции в пользу укрепления других факторов.

Элементы силы постепенно уходят из-под государственного контроля, что все больше ограничивает возможности ведущих стран оказывать влияние на международную ситуацию, прибегая к методикам принуждения, традиционно относимым к числу наиболее дорогостоящих вариантов.

» Под **«мягкой силой»** Дж. Най признает метод воздействия на сознание общества собственными ценностями и идеалами с целью превращения политического инструментария в средство достижения поставленных задач без использования средств принуждения, когда адресат применения осуществляет все действия добровольно. Таким образом, «мягкая сила» представляет собой способ достижения поставленных целей и задач без применения мер принудительного характера, когда союзником все действия осуществляются на добровольных началах.

Добиться подобного воздействия на общества других государств, по мнению ученого, можно посредством трех основных инструментов: культуры, идеологии и политики. Несколько позже данная система была дополнена другими элементами, в частности улучшением национальной экономики, а также через образ жизни, причем в первую очередь через американский образ жизни⁴.

Фактически в своих работах Дж. Най и другие представители неолиберального направления предусматривают возможность достижения собственных целей путем воздействия на мировоззрение и культурные ценности общества с помощью продвижения собственных ценностей и ориентиров, выдаваемых за единственно правильные, способные привести к улучшению жизни.

В результате «мягкая сила» может рассматриваться в качестве набора технологий, направленных на сознание целого общества и отдельных личностей и ориентированных на добровольное подчинение воле оппонента.

Сегодня продвижение «мягкой силы» на международном уровне осуществляется посредством сотрудничества в гуманитарной сфере, организации регулярных культурных обменов, а также проведения публичной дипломатии. Последняя еще в 1965 г. была определена в качестве организации двусторонних отношений между странами, минуя официальные государственные структуры.

В настоящее время можно констатировать, что «мягкая сила» в контексте политических отношений выступает одновременно в двух ипостасях, являясь и инструментом воздействия, и ресурсом воздействия и организации внешнего управления. Подобное явление в целом объяснимо. С точки зрения инструмента «мягкая сила» выступает в качестве нового направления воздействия на другие государства во внешнеполитической деятельности. С точки зрения ресурса она наращивает существующие государственные возможности в сфере воздействия на основные процессы, причем возможности расширяются на всех уровнях, начиная от процессов, протекающих в глобальном масштабе, и заканчивая отдельными элементами межгосударственных связей, формируемых между двумя странами.

При рассмотрении «мягкой силы» в качестве инструмента в первую очередь формируются ассоциации, связанные с созданием технологий, ориентированных на ведение политической манипуляции партнерскими странами через внешнее управление сознанием общества и его отдельных индивидов. Практика показывает,

что данная технология успешно справляется с поставленными задачами и обеспечивает перенос ценностей, характерных для англосаксонской культуры, на другие народы. При этом зачастую такое навязывание ведет к постепенному отказу наций от своих традиционных культурно-исторических ценностей, когда осуществляется прямая подмена и переориентация приоритетов.

Результатом воздействия «мягкой силой» становится отказ общества от традиционных идеалов и переход к построению общества, существующего на принципах либеральной демократии, скопированной с американской системы. В качестве наиболее ярких примеров подобного поведения можно назвать государства Балтии, а также восточноевропейские государства, оказавшиеся на перепутье после развала социалистической системы. Частично данная модель была реализована и в Афганистане, но там дополнительную роль играют религиозный фактор и кардинальные различия в жизненных ценностях афганского и американского общества.

Ресурс воздействия выступает как один из основных показателей совокупной государственной мощи в сфере международных отношений для стран, стремящихся занять главенствующее положение в мире. Представители американских политических элит рассматривают «мягкую силу» в качестве эффективного средства, позволяющего без применения силы подчинять себе волю политических руководителей других государств, обеспечивать внешнее управление и направлять в нужном для себя русле, отвечающем собственным интересам.

Оказываясь под подобным воздействием, иностранные политические элиты даже не осознают, что руководствуются не национальными интересами, а выполняют роль проводников для внешнеполитических устремлений своих покровителей, в первую очередь Соединенных Штатов. Именно они на сегодняшний день рассматриваются в качестве основного пользователя технологий «мягкой силы» в мире.

Как результат, сегодня США обладают огромным количеством союзников во всех без исключения мировых регионах, причем эти союзники выступают не в качестве полноценных и полноправных партнеров, а являются классическими сателлитами, подчиненными воле своего сюзерена. Все это позволяет Америке продвигать по всему миру ценности англосаксонской цивилизации, насаждая их посредством бесконтактного воздействия на мировоззрение и самосознание.

Представители идей Дж. Ная считают, что применение в современных условиях «жесткой силы» позволяет решать только локальные задачи, когда требуется посредством силовых методов оказать воздействие на конкретное государство, получая за счет этого на определенный период времени конкурентное преимущество. Для решения же глобальных задач подобный способ действия не может использоваться, и для принуждения применяются методики культурного и цивилизационного превосходства со стороны государства, рассчитывающего на глобальное мировое лидерство.

Следствием подобной модели поведения может стать формирование «волевых коалиций», в рамках которых проводится объединение нескольких государств при выраженном лидерстве одного государства, а в качестве скрепляющего элемента выступает сходство идеологических ценностей. Примерами подобных коалиций могут служить разнообразные объединения под руководством Соединенных Штатов, направленные на наказание других государств. Например, подобная коалиция была создана в 2003 г. во время второй войны против Ирака. В дальнейшем подобная практика повторялась неоднократно, причем зачастую объединения происходят на основе мандатов, выдаваемых НАТО, ООН и другими международными структурами.

Сегодня англосаксонские ценности, насаждаемые путем применения «мягкой силы» другим странам, несут в себе принципы гуманизма, формируют представление об идеальном мире, существующем в благополучной экономической обстановке, лишенной каких-либо конфликтов и международных противоречий. Данная концепция принимается основной в американском обществе, и большинство граждан этой страны уверены в идеальности демократических ценностей и целесообразности использования данной модели, скопированной с Соединенных Штатов, во всех без исключения странах мира.

Соответственно, и конфликты при такой модели не предусматриваются. Создаются противоречия только при наличии в обществе различных ценностей. Когда идеалы идентичны, конфликтные ситуации теряют почву для своего развития. С учетом же общей универсальности демократическая модель ценностей может быть спроецирована на любое государство или общество, обеспечивая тем самым общую эффективность применения «мягкой силы».

Представители политического реализма, так называемые ястребы из числа американской политической элиты, в основном отставные военные или сотрудники спецслужб, негативно относятся к новым методикам, рассматривая их не в качестве инструмента принуждения, а своего рода спекуляцией, призванной создать в обществе иллюзию общей идиллии и умиротворенности, позволяющую скрыть все существующие проблемы и противоречия, оставляя при этом их нерешенными.

Реалисты склоняются к мнению, что в условиях роста хаоса на международной арене только использование силовых методик воздействия позволяет обеспечить необходимую эффективность. В то же время они не имеют возможности оставлять без внимания тот факт, что в отдельных случаях применение «мягкой силы» выступает в качестве инструмента, доказывающего на практике свою эффективность. Примером подобной работы могут служить «цветные революции», прошедшие и в республиках бывшего Советского Союза. Как результат, периодически приходится признаваться в том, что американская администрация имеет возможность одновременно пользоваться двумя инструментами воздействия, а также нуждается в дальнейшем совершенствовании существующих методов внешнего управления с целью создания более эффективных моделей поведения.

При этом представители неолиберального течения не оставляют попыток принизить сторонников противоположного лагеря, указывая на то, что во всех без исключения компаниях, где американские власти опирались лишь на силовое воздействие, ни разу не удалось в полном объеме решить поставленные задачи, в том числе преодолеть глубинные противоречия, заложенные на уровне ментальных и ценностных отличий американского общества. Применение «жесткой силы» предусматривает быстрое создание условий, при которых силовым путем подрывается способность государства к ведению активных боевых действий или противостоянию, в том числе за счет уничтожения военного потенциала. В то же время сама причина возникновения конфликта остается нерешенной, она только на время маскируется и переходит в стадию тлеющего конфликта, когда участники не потеряли желания решить ситуацию методом силового воздействия, но не имеют для этого физических возможностей.

В результате сразу после ухода миротворческого контингента конфликт вспыхивает с новой силой и степень противостояния сторон не уступает по накалу ситуации на момент внешнего вмешательства в конфликт. Таким образом, силовое давление рассматривается лишь в качестве инструмента временной заморозки конфликта. Как только американские военные покидают страну или территорию, ситуация возвращается на базовую точку отсчета, с которой все начиналось. При этом она усугубляется еще и тем, что участники конфликта начинают проявлять выраженную неприязнь не только друг к другу, но и к Соединенным Штатам.

Неолибералы исходят из того, что военно-политическое присутствие страны должно основываться на «мягкой силе», когда на местное население и политические элиты оказывается воздействие мирными способами, через изменение их самосознания, подмену ценностей и идеалов, позволяющих «оккупационным» властям управлять в соответствии с собственными задачами и целями. В результате предлагается комплексное воздействие, при котором требуется после победы военными методами проводить закрепление достигнутых результатов политическим путем, за счет применения «мягкой силы», позволяющей сформировать в стране новые власти, ориентированные на демократические нормы, принятые в американском обществе.

В российской практике в настоящее время существует устойчивое предположение, что оба американских политических направления во многом рассматриваются в качестве конкурирующих между собой.

В существующих условиях одной из актуальных задач становится необходимость определить категорию государств, для которых в наибольшей степени подходит модель «мягкой силы», ведущих мировых стран, позиционирующих себя в качестве мирового гегемона, или небольших стран, заинтересованных в сохранении собственных позиций и удержании позиций суверенитета. При определении результата руководствуются двумя точками зрения, имеющими противоположную направленность.

- Первая точка зрения предполагает, что данным инструментом могут пользоваться исключительно крупнейшие мировые игроки, обладающие огромным суммарным потенциалом, позволяющим продвигать свои ценности и идеалы мирным путем, навязывая их другим странам. В результате

использование «мягкой силы» выступает своеобразным индикатором отнесения страны к числу сильнейших.

- Вторая точка зрения базируется на принятии данной модели для слабых государств, не имеющих возможности обеспечить себе защиту традиционными военными методами. При этом они стремятся компенсировать подобные недостатки культурными ценностями. К числу таких стран относятся, например, скандинавские государства, а также Швейцария. Определенные успехи в данном направлении есть и у представителей Латинской Америки.

Практика показывает, что сегодня механизмом «мягкой силы» пользуются в основном сильные государства, претендующие на роль мирового лидера, дающие понять, что с ними нужно считаться.

В определенной степени под понятие страны, использующей «мягкую силу», подпадает и наша страна. Наличие богатых культурных и исторических традиций, огромный военный и внушительный геополитический потенциал заставляют считаться с российскими интересами во всем мире. В условиях, когда отечественная экономика постоянно страдает от экономических кризисов, а применение военной силы возможно только в качестве крайнего средства, для нашей страны переход на использование методик воздействия «мягкой силой» выступает в качестве объективного.

Именно поэтому уже в 2013 г. подобная возможность была прописана в концепции внешнеполитической деятельности страны. В целом подобную стратегию в тех или иных формах проявления используют и другие ведущие страны мира, включая Китай, Индию, Бразилию. В Европе подобной схемы придерживаются немецкие и французские политики. Все они используют различные производные от американской теории, проводя при этом их адаптацию под собственные особенности и восприятие процесса правоприменения.

Политическая наука в нашей стране понятию «мягкая сила» не дает единого толкования, предполагая внушительный размах вариативности, причем первоначально специалисты ограничивались переводами англоязычных определений, даже без их согласования с особенностями русского языка. Как результат, в обороте появилось огромное количество подобных терминов, зачастую противоречащих или не стыкующихся друг с другом. Можно констатировать, что единого понимания проблематики до настоящего времени не существует.

Представители классической политической школы в большей степени соглашаются с американской трактовкой понятия «мягкая сила», при этом одни склонны поддерживать неолиберальную теорию Дж. Ная, другие выступают за учения конструктивистов. Каждая из сторон стремится оптимизировать понятийный аппарат, созданный американскими учеными, под особенности российской ментальности и отечественной политической системы как полноценной и самостоятельной науки⁵.

Учитывая наличие нескольких диаметрально противоположных мнений в Соединенных Штатах, можно констатировать, что «мягкая сила» не имеет описательного единообразия даже в рамках американской школы, где данное понятие зародилось и развивалось.

В настоящее время многие политологи, в том числе в нашей стране, отмечают опасную тенденцию, при которой в условиях глобализации, предполагающей переход к единым моделям управления и взаимодействия, используют новые методики межгосударственного воздействия; когда вместо традиционного силового воздействия путем применения вооруженных сил применяют методы непрямого воздействия, основанные на подрыве существующих норм государственных ценностей и устоев⁶.

Названия для подобных действий выбираются самые разные, вплоть до «цветных революций», при этом все они ориентированы на достижение негативного воздействия на экономическую ситуацию, формирование в стране протестных движений, формирование оппозиционных сил, созданных искусственно, и т.д. Одновременно при реализации подобных стратегий на Западе зачастую используют методики двойных стандартов, когда одно и то же событие, происходящее в двух разных точках, получает различную оценку.

Как результат можно констатировать, что в современных условиях все существующие «мягкие силы», «управляемые хаосы», «цветные революции» и другие явления со схожими названиями имеют под собой одинаковую основу и несут системные риски для общей системы национальной и межнациональной безопасности. При этом защиты от них не имеет практически ни одна страна мира.

Исходя из представлений Г. Ю. Филимонова⁷ понятие «мягкая сила» выступает в качестве символического термина, отражающего американское восприятие реализации внешней политики по отношению к другим странам с использованием невоенных методик воздействия.

При этом он высказывает уверенность, что российская система должна иметь фундаментальные отличия от существующей американской системы и предполагать задействование других механизмов построения, где в основе должны лежать сетевые структуры.

А. И. Сухарев⁸ придерживается мнения, что под понятием «мягкой силы» понимается набор действий в сфере политехнологий, занимающих определенную нишу в политических отношениях и отражающих стратегию действий государства на международной арене с упором на предоставление «партнерам» разнообразных «привлекательных предпочтений», вовлекающих местные политические элиты в свой круг интересов. Она выступает в качестве побуждающего элемента, направленного на действие государства в заданных для него рамках и в указанном направлении движения.

Однако данное мнение разделяется не всеми специалистами. Существуют весьма критичные высказывания по этому поводу. В частности, представители данного направления считают, что Россия сегодня пользуется остатками «мягкой силы», которая досталась ей в наследство от Советского государства и в значительной степени оказалась растрчена за последние два с половиной десятилетия. Сегодня возможности оказания серьезного воздействия невоенными методами остались только на территории постсоветского пространства, и то не на всем. В качестве основных источников продвижения «мягкой силы» при этом рассматриваются телевидение, кинематограф и другие средства телекоммуникаций, пользующиеся популярностью в соседних странах.

Позиции отдельных авторов еще более резкие. Например, А. А. Казанцев⁹ считает, что возможности «мягкой силы» на государственном уровне для нашей страны утрачены полностью. Если раньше в качестве основного проводника культурных идей и ценностей на территории соседних государств выступал русский язык, то сегодня его значение становится все менее важным, а объемы привлечения к его изучению стабильно уменьшаются.

Существует мнение, что в нашей стране использование «мягкой силы» носит спорадический характер, причем все подобные попытки выступают не более чем дополнением к традиционной «жесткой силе» с целью укрепления национальных позиций.

В условиях острых дискуссий, протекающих в российской научно-политической среде, сформировалось несколько основных мнений относительно самой терминологии «мягкой силы».

Первый подход. Сторонники данного направления считают, что в качестве базового должен использоваться подход, созданный американскими представителями неолиберального направления во главе с Дж. Наем. Данный подход отличается логичностью, выстроенной структурой и имеет необходимую методику. С учетом того, используется ли понятийный перенос определений из американской практики в российскую, требуется обеспечить дословный перевод терминологии, после чего на основе особенностей российской системы проводить адаптацию концепций под фактические условия функционирования.

В результате отпадает необходимость что-либо разрабатывать, так как представители англосаксонской школы уже все создали и нужно только использовать результаты их труда. Значительно больше смысла в дальнейшем развитии данной теории с целью ее последовательного подведения под основы российской системы культурных ценностей, построенной на принципах славянских традиций и православия¹⁰.

Второй подход. Его последователи предпочитают объединять понятие «мягкой силы» с публичной дипломатией, предполагающей обмен культурными ценностями, в том числе на негосударственном уровне. В случае использования интуитивного восприятия понятия с ним не спорят даже практики, при этом в качестве основных инструментов продвижения рассматриваются негосударственные акторы, принимающие на себя большую часть обязательств в рамках распространения культурных и идеологических ценностей на новые народы и государственные образования. В первую очередь к ним относятся различные фонды негосударственного характера, общественные фонды и международные организации, различные институты, не имеющие официальной государственной подчиненности.

Представители подобной системы — Ватикан и Русская православная церковь — выступают в качестве основных инструментов продвижения соответственно католицизма и православия, продвигая ценности, характерные для государств, принадлежащих к конкретным религиозным направлениям.

Третий подход. Данный подход значительно больше опирается на современные технологии и понимает под «мягкой силой» комплекс мер, оказывающих информационно-психологическое воздействие на общество и его отдельных представителей. Реализация

подобных мероприятий осуществляется в двух вариациях: в виде информационной войны или в виде специальных психологических операций. При этом сторонники данной теории рассматривают «мягкую силу» в качестве элемента воздействия на сознание граждан; ее применение осуществляется подготовленными специалистами, использующими конкретные культурно-цивилизационные парадигмы, обеспечивающие достижение желаемых показателей.

Четвертый подход. Данное направление рассматривает «мягкую силу» в качестве разновидности «жесткой силы», разработанной американскими специалистами. Под используемыми методиками в данном случае понимаются мероприятия, осуществляемые в рамках нестандартных политических действий, но при этом не предполагающие применения силового воздействия на оппонентов. В основе подобной теории лежит использование мер политического воздействия, но осуществляемых в грубой форме, с реализацией угроз, шантажом и другими соответствующими методами. В качестве примера подобной ситуации можно назвать кризис вокруг Югославии.

Понятие публичной демократии имеет значительно более централизованную систему определений. В ее основе лежит понимание того, что в современных условиях политическое воздействие может осуществляться не только государственными структурами, но и разнообразными общественными организациями.

✎ Под **публичной дипломатией** понимаются средства, используемые государствами, организациями и частными лицами для изменения мнения народов с целью достижения требуемых результатов.

Автором подобного мнения стал Э. Джуллион, разработавший полноценную теорию в 1965 г.¹¹ В настоящее время созданная им формулировка принимается в качестве классической. Она понимает под *публичной дипломатией* межгосударственные отношения, в которых не задействованы традиционные правительственные связи.

В своих работах Джуллион указывает, что реализация внешней политики может вестись без привлечения правительственных структур, на уровне общественных организаций и отдельных граждан, выходя за традиционные рамки, установленные в границах принятых отношений.

ГЛАВА 1

В качестве основного средства достижения поставленных целей в публичной дипломатии выступает открытый диалог, проводимый на межгосударственном уровне гражданами и организациями. Необходимо отметить, что понятие «публичная дипломатия» длительное время существовало исключительно в научной литературе и только в 1977 г. его впервые употребили официально. Произошло это в докладе Мэрфи, посвященном вопросам организации идеологической защиты и обоснования акций, имеющих международный масштаб¹².

В то же время данное определение полностью отличается от официального американского определения, даваемого Белым домом. В последнем считают, что публичная дипломатия выступает в качестве инструмента воздействия на общественное мнение в другом государстве с целью оказать влияние на внешнеполитический курс указанной страны. При этом не исключается, что дипломатия будет реализовываться и на уровне правительства.

Необходимо отметить, что данная точка зрения имеет право на существование, так как в публичной дипломатии не исключается и государственное участие. Более целесообразно понимать под публичной дипломатией на современном этапе реализацию государственной политики с привлечением представителей негосударственных и неправительственных организаций по воздействию на политические круги других стран, в том числе путем воздействия на состояние общественного мнения.

Таким образом, акторы имеют возможности самостоятельно формировать каналы связи, в том числе оказывая влияние на государственные структуры. При этом государственные структуры не остаются в стороне от ситуации, продолжая быть в курсе событий и даже оказывая определенную помощь своим организациям, фактически действующим в государственных интересах. При этом управление со стороны государства осуществляется в неявной форме, предоставляя разнообразные стимулы, вырабатывая законодательную основу, способствуя формированию полноценных культурных связей.

В целом необходимо выделить существенное сходство между «мягкой силой» и публичной дипломатией. При этом наличие значительного сходства оказывает и негативное воздействие на ситуацию, так как происходит понятийная путаница, подмена одного термина другим. Данная особенность характерна не только для рос-

сийской научно-политической практики, но и для ситуации в других странах.

В российской практике понятие «мягкая сила» появилось только в начале 2013 г., после опубликования официальной Концепции внешней политики государства. В Концепции понятием «мягкая сила» определен инструментальный комплексного действия, направленный на достижение целей и задач внешнеэкономического характера, предусматривающего упор на телекоммуникационные, гуманитарные методики, а также альтернативные варианты продвижения дипломатии.

Необходимо признать, что данный факт на сегодняшний день выступает в качестве первого и единственного случая, когда сформированное в рамках англосаксонской теоретической научной работы понятие использовано в российской практике. Это свидетельствует о том, что политические взгляды российского руководства постепенно изменяются и трансформируются, предполагая возможности заимствования лучших мировых практик, способных оказать положительное влияние на реализацию внешнеполитических интересов нашей страны.

Закрепление понятия в принятой и утвержденной стратегии подтверждает тот факт, что «мягкая сила» становится инструментом реализации собственных политических целей для все большего количества стран. В результате монополизм Соединенных Штатов в данном направлении уходит в прошлое, при этом каждый из новых участников проводит оптимизацию понятия «мягкая сила» под собственные особенности восприятия и практической реализации данного инструмента внешнего воздействия.

Сегодня нельзя игнорировать тот факт, что «мягкая сила» выступает в качестве мощного инструмента внешнего политического воздействия на другие страны при достижении собственных целей, без использования силового воздействия. Несмотря на то что для данной системы характерны определенные недостатки системного характера, игнорировать подобный инструмент нельзя. В противном случае можно упустить время и оказаться отброшенными в данном направлении назад, уступая пальму первенства на внешнеполитической арене другим государствам. В свою очередь влияние, оказываемое геополитикой на мировую экономику, самым негативным образом будет сказываться на показателях экономического развития государства.

Включение в Концепцию «мягкой силы» свидетельствует о том, что существующая система политических отношений на международном уровне находится в постоянной трансформации, а ее роль последовательно увеличивается, привлекая все большее количество эксплуатантов. Выступая перед Федеральным собранием в 2013 г.¹³, Владимир Путин отметил, что сегодня в мире существует достаточное количество людей, поддерживающих российскую приверженность традиционным ценностям, сформировавшимся в течение тысячелетней истории нашей страны на основе приверженности нормам нравственности, традиционной семье, важности духовной жизни, принципам гуманизма и поддержания мира. В таких условиях «мягкая сила» в России имеет все основания для последовательного развития и оказания эффективного воздействия на представителей других государств, разделяющих идентичные взгляды на жизнь.

В настоящее время «мягкая сила» может рассматриваться в качестве средства продвижения национальных интересов на мировой арене, где она используется вместе с традиционными дипломатическими методами. Данная возможность признается все большим количеством участников мировой элиты. Все большее количество стран предпочитают использовать данный инструмент не просто для удержания собственных позиций, а для продвижения интересов на международной арене, для формирования преимуществ имиджевого характера.

Именно поэтому еще в 2012 г.¹⁴ Владимир Путин во время встречи с иностранными политиками подчеркнул, что российская практика применения «мягкой силы» ориентирована в первую очередь на создание у представителей международного сообщества положительного мнения о России как государстве. При этом Россия исходит из необходимости демонстрации своих возможностей в научной, культурной и экономической отрасли.

В целом необходимо отметить, что в российском понимании «мягкая сила» имеет определенные отличия от понятий, используемых в Соединенных Штатах. Отечественная трактовка представляет собой среднее значение между «мягкой силой» и публичной дипломатией. При этом, скорее всего, российские создатели терминологии выбрали в результате усредненный вариант, установив четкую границу между двумя понятийными явлениями.

Несмотря на то что в теоретическом обосновании «мягкой силы» имеются определенные недоработки, а порой и простые за-

имствования, в российской внешнеполитической практике сделан значительный шаг вперед, позволивший структурировать методологическую базу, привести многие разночтения к единым трактовкам. Соответственно, за счет этого появилась основа для продолжения дальнейших теоретических исследований по данному вопросу, позволяющих ученым-теоретикам опираться при выработке новых решений на существующий базис.

Одним из первых новую работу в данном направлении представил Г. Ю. Филимонов¹⁵. Оценивая перспективы использования «мягкой силы» в российской внешнеполитической практике, он отмечает ее одновременно в качестве инструмента и ресурса воздействия на сознание общества и его поведение. Стратегии применения данного инструмента могут быть разнообразными, а реализация воздействия осуществляться через прессу, другие медийные средства и т.д. При этом инструментами «мягкой силы» признаются информационные войны, войны в кибернетическом пространстве, а также организация разного рода «мирных» революций и протестных выступлений, ориентированных на расшатывание существующей государственной власти.

Изучив основы, заложенные в Концепцию внешней политики, Г. Ю. Филимонов выделяет «мягкую силу» в качестве системы, призванной решать государственные внешнеполитические задачи на тактическом и стратегическом уровнях, используя для этого и официальные, и неофициальные способы. Подобная система относится к числу инновационных и интеллектуальных, ориентированных на постоянное создание новых систем, обеспечивающих высокую степень эффективности воздействия на потенциальную аудиторию.

В целом ученый выделяет целесообразность сочетания государственного регулирования с неформальными, т.е. негосударственными методами воздействия. Можно сказать, что сформированный им посыл указывает на необходимость формирования в стране полноценной стратегии «мягкой силы», позволяющей вывести использование данного инструмента на новый качественный уровень, обеспечивающий значительно большую степень эффективности воздействия, нежели сейчас.

В настоящее время все большее количество экспертов сходятся во мнении, что в современных геополитических условиях для Рос-

сии жизненно необходимо формирование полноценной системы «мягкой силы», позволяющей продвигать на международной арене национальные идеи. При этом воздействовать следует в основном на гражданское общество, значительно менее политизированное, чем политические элиты.

В качестве проводников национальных идей могут выступать русскоязычные диаспоры в других странах, общественные движения различной направленности. Реализация принципов «мягкой силы» должна осуществляться в первую очередь в отношении бывших советских республик и других стран, с которыми у России (СССР) были длительные дружественные отношения. Именно на основе советского политического наследия можно развивать новые возможности, расширяя их географию в последующем.

Россия всегда выступала хранителем традиционных культурных ценностей, и сохранить данный посыл необходимо и в настоящее время. Наличие крепких моральных и нравственных позиций дает нашей стране серьезный потенциал для эффективного применения «мягкой силы» во внешней политике, для продвижения национальных интересов, изменения мировоззрения других народов, направления их в вектор российской внешней политики. Если американская модель предполагает использование «демократического мира» в качестве единственно правильного образа мысли и жизни, то российская политика в значительно большей степени ориентирована на свободу выбора партнером путей дальнейшего развития и политического становления.

К числу фактов применения «мягкой силы» можно отнести политические события в соседней Украине в 2014 г. Именно американская сторона смогла различными способами, в том числе через неправительственные организации, воздействовать на сознание не только элит, но и простых людей с целью прививки им новых ценностей, основанных на принципах западной демократии.

В тот период Россия предпочитала действовать на основе традиционных методик дипломатии и не смогла избежать в данном случае поражения. Результаты возникшего конфликта видны до настоящего времени.

Сегодня многие эксперты рассматривают «мягкую силу» в качестве инструмента противодействия «цветным революциям» на территориях соседних государств, где Россия имеет свои страте-

гические интересы. Данная теория имеет все основания для существования. Появляются подобные революции на основе «мягкой силы», соответственно и противостоять им следует аналогичными методами. Кроме того, во время разного рода бунтов и акций неповиновения полностью отсутствует идеологическая составляющая, поэтому есть все основания рассчитывать на эффективное воздействие ценностными приоритетами на массы, испытывающие вакуум в сфере принципов и целей.

Учитывая, что на международной арене наша страна обладает серьезными дружественными связями с другими государствами, есть возможность использовать «мягкую силу» в качестве усиления собственных позиций, формирования в обществе других стран положительного имиджа нашей страны, укрепляя достижения традиционной дипломатии.

Можно констатировать, что значение «мягкой силы» в политических процессах будет только увеличиваться, и необходимо в полном объеме пользоваться предоставляющимися возможностями управления сознанием масс и политических элит других государств. Адаптируя существующие наработки под особенности российской национальной системы, можно получить максимум эффективности ее практического использования.

Примечания

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDDBF7DA644257B160051BF7F.

² *Nye Joseph S. Jr. Soft Power: The Means to Success in World Politics.* N.Y.: Public Affairs Group, 2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/joe_nye_wielding_soft_power.pdf; *Nye Joseph S. Jr. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone.* N.Y.: Oxford University Press, 2002. — 240 p.; *Наймладший Дж.* После Ирака: мощь и стратегия США // Россия в глобальной политике. 2003. № 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/number/n_1565.

³ *Keohane R. Power and Governance in a Partially Globalized World.* L.: Routledge, 2002. 312 p.; *Keohane R., Nye Joseph S. Jr. Power and Interdependence: World Politics in Transition.* TBS The Book Service Ltd, 1977. 300 p.

⁴ *Nye J. Soft Power // Foreign Policy.* 1990. Autumn. No 80. P. 167.

⁵ Сравнительный анализ двух подходов представлен, например, в работах П. А. Цыганкова и Т. А. Алексеевой. Подробнее см.: *Цыганков П. А.* Междуна-

родные отношения. М., 1996. 590 с.; *Алексеева Т. А.* Современные политические теории: опыт Запада: Курс лекций. М.: РОССПЭН, 2000. 479 с.

⁶ См.: *Демидов А. В.* От «мягкой силы» к «управляемому хаосу» // Международные отношения. 2014. № 2. С. 230–236.

⁷ *Филимонов Г. Ю.* Актуальные вопросы формирования стратегии «мягкой силы» во внешней политике Российской Федерации // Международные отношения. 2014. № 1. С. 104–107.

⁸ *Сухарев А. И.* Политическое становление субъектов сетевых гуманитарных взаимодействий в международных отношениях глобального мира: Дисс. ... д-ра полит. наук. М., 2011. 462 с.

⁹ *Казанцев А. А., Меркушев В. Н.* Россия и постсоветское пространство: перспективы использования «мягкой силы» // Полис. 2008. № 2. С. 122.

¹⁰ *Зенков А. Р.* Взаимодействие религиозных организаций и государства в современной России: на примере Русской православной церкви: Дисс. ... канд. полит. наук. М., 2013. 167 с.

¹¹ Подробнее см.: First Lecture on Public Diplomacy: Concepts & Methods by Ambassador Kishan Rana. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.diplomacy.edu/pd/intro/evolution>

¹² United States. Congress. House. Committee on International Relations. Subcommittee on International Operations. Public Diplomacy And the Future: Hearings Before the Subcommittee On International Operations of the Committee On International Relations, House of Representatives, Ninety-fifth Congress, First Session ... Washington: U.S. Govt. Print. Off., 1977. URL: <https://catalog.hathitrust.org/Record/002939977>.

¹³ Послание Президента Федеральному собранию 12 декабря 2013 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/19825>.

¹⁴ Выступление президента В. В. Путина на совещании послов и постоянных представителей Российской Федерации по теме «Россия в меняющемся мире: преемственность приоритетов и новые возможности». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/news/15902>.

¹⁵ *Филимонов Г. Ю.* Актуальные вопросы формирования стратегии «мягкой силы» во внешней политике Российской Федерации // Международные отношения. 2014. № 1. С. 104–107.

Ключевые слова

Мягкая сила, Дж. Най, публичная дипломатия, Э. Джуллион, концепция внешней политики России, Г. Ю. Филимонов

Контрольные вопросы

1. Что такое «мягкая сила»?
2. В чем разница между терминами «мягкая сила» и «публичная дипломатия»?
3. В чем особенность российского понимания термина «мягкая сила»?

Рекомендуемая литература

1. Сравнительный анализ двух подходов представлен, например, в работах П. А. Цыганкова и Т. А. Алексеевой. Подробнее см.: *Цыганков П. А.* Междуна-

родные отношения. М., 1996. 590 с.; *Алексеева Т. А.* Современные политические теории: опыт Запада: Курс лекций. М.: РОССПЭН, 2000. 479 с.

2. См.: *Демидов А. В.* От «мягкой силы» к «управляемому хаосу» // *Международные отношения*. 2014. № 2. С. 230–236.

3. *Зенков А. Р.* Взаимодействие религиозных организаций и государства в современной России: на примере Русской православной церкви: Дисс. ... канд. полит. наук. М., 2013. 167 с.

4. *Казанцев А. А., Меркушев В. Н.* Россия и постсоветское пространство: перспективы использования «мягкой силы» // *Полис*. 2008. № 2. С. 122.

5. *Сухарев А. И.* Политическое становление субъектов сетевых гуманитарных взаимодействий в международных отношениях глобального мира: Дисс. ... д-ра полит. наук. М., 2011. 462 с.

6. *Филимонов Г. Ю.* Актуальные вопросы формирования стратегии «мягкой силы» во внешней политике Российской Федерации // *Международные отношения*. 2014. № 1. С. 104–107.

7. *Keohane R.* Power and Governance in a Partially Globalized World. L.: Routledge, 2002. 312 p.

8. *Keohane R., Nye Joseph S. Jr.* Power and Interdependence: World Politics in Transition. TBS The Book Service Ltd, 1977. 300 p.

9. *Nye J.* Soft Power // *Foreign Policy*. 1990. Autumn. No 80. P. 167.

10. *Nye Joseph S. Jr.* Soft Power: The Means to Success in World Politics. N.Y.: Public Affairs Group, 2004. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/joe_nye_wielding_soft_power.pdf; *Nye Joseph S. Jr.* The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone. N.Y.: Oxford University Press, 2002. — 240 p.; *Наймладший Дж.* После Ирака: мощь и стратегия США // *Россия в глобальной политике*. 2003. № 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/number/n_1565.

ГЛАВА 2



ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ И ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Во всем мире наблюдается возрастающая персонализация внешней политики, в связи с этим публичная дипломатия и гуманитарное сотрудничество, направленные на адресную работу с зарубежной аудиторией, становятся все более востребованными внешнеполитическими инструментами.

Публичная дипломатия

» **Публичная дипломатия** — взаимодействие с зарубежным экспертным сообществом и гражданским обществом: общественно-политическими, деловыми, экспертными кругами, — направленное на отстаивание внешнеполитических интересов своей страны.

Трактовки к пониманию публичной дипломатии различаются: если, к примеру, в США под ней понимается совокупность гуманитарного сотрудничества, общественной дипломатии, стратегических коммуникаций, в России под данным термином подразумевается работа с экспертным сообществом и лидерами мнений, отвечающая целям официальной дипломатии, — то, что в английском языке обозначается понятием *frontline public diplomacy*.

Иногда публичную дипломатию считают синонимом общественной, народной дипломатии. Однако это не так: если в англий-

ском варианте она включает в себя эти два понятия (*people-to-people, citizen diplomacy*), то в сложившейся российской практике они различаются. Публичная дипломатия направлена на формирование мер доверия — в этом она близка «второй дорожке», второму треку дипломатии. Самым высоким уровнем международного взаимодействия является классическая дипломатия, межгосударственное сотрудничество; следующим — публичная дипломатия (например, встреча на финском острове Бойсто, участники которой выдвинули рекомендации по Минским договоренностям); а фундаментальным — общественная дипломатия, направленная на работу с представителями гражданского общества, творческой интеллигенцией, молодыми лидерами (к примеру, культурные форумы стран–участниц СНГ). Именно публичная дипломатия позволяет формировать площадки для обсуждения позиций различных внешнеполитических игроков, находить точки соприкосновения интересов и создавать необходимое доверие.

Данное понятие, введенное в оборот деканом Школы Флетчера Эдмундом Галлионом 50 лет назад, предполагает ведение диалога по наиболее значимым вопросам международных отношений, причем процесс коммуникации должен быть двусторонним — направленным не только на передачу информации, но и на получение отклика от зарубежной аудитории с целью внесения необходимых корректив. Хотя сам термин «публичная дипломатия» введен в XX столетии, государства прибегали к практике выстраивания отношений с профильной зарубежной аудиторией на протяжении столетий.

Так, можно привести пример деятельности российского посланника в Лондоне графа Воронцова времен Очаковского кризиса 1791 г., когда его подчиненным с помощью публикаций собственных статей в английской прессе удалось переломить общественное мнение подданных Британской империи, не допустив войны между двумя державами. Огромные наработки в данной области были у СССР — от ВОКСа, ССОДа, РУДН им. П. Лумумбы, Института общественных наук при ЦК КПСС до ТАСС, АПН, журнала «Советский Союз», развития культурных и академических связей с зарубежными странами, проведения Институтом Пушкина международных олимпиад по русскому языку.

Говоря о публичной дипломатии, рассмотрим еще одно понятие:

▣ **«мягкая сила»** — способ влияния на другие государства с помощью привлекательности собственных политических и культурных ценностей (Дж. Най, 1990)¹.

В то время как в США оно постепенно выходит из употребления, уступая дорогу публичной дипломатии и стратегическим коммуникациям (работе с целевой аудиторией по донесению собственной позиции и дискредитации информационной деятельности внешнеполитических соперников), в России оно широко используется².

Публичная дипломатия влияет на различные аспекты внешнеполитической деятельности государства и принципиально важна для достижения успеха на международной арене. Лица, причастные к принятию внешнеполитических решений в данной сфере, должны стараться сделать формируемый образ страны более привлекательным в долгосрочной перспективе. Публичная дипломатия предполагает адресную работу с нынешними или будущими элитами иностранных государств (понимаемыми, по определению Г. К. Ашина, как авангард социальной общности, слой людей, играющий решающую, часто огромную роль в социальном процессе³).

С помощью публичной дипломатии можно добиться лояльности внешней аудитории — устойчивого положительного или благожелательно-нейтрального отношения к определенной стране. Однако лояльность не всегда является самоцелью, поскольку существует часть внешнеполитической аудитории, интересы которой можно удовлетворить только в ущерб собственным. Способствуют укреплению лояльного отношения «горизонтальные» контакты: важно приглашать иностранных гостей, направлять отечественных специалистов перенимать лучший зарубежный опыт, использовать современные информационно-коммуникационные технологии, знать портрет людей, являющихся потенциальными получателями информации, проводить социологические исследования, направленные на выявление запросов зарубежной аудитории, поскольку, как представляется, только государства, понимающие интересы экспертного сообщества и гражданского общества других стран, предлагающие соответствующие им и собственным национальным

интересам форматы взаимодействия, способны действовать эффективно в широко обсуждаемом мире «постправды».

Публичная дипломатия — крайне сложный и многоуровневый процесс. До недавнего времени начинания в сфере российской публичной дипломатии были связаны с межправительственными отношениями или проектами с творческой и научной интеллигенцией и не охватывали работу с гражданским обществом: неправительственными организациями, лидерами мнений, людьми, участвующими в процессе принятия решений, учеными-международниками. Но за несколько лет в России были предприняты значительные усилия в данном направлении со стороны как государственных структур, так и гражданского общества: существенные полномочия переданы Россотрудничеству; созданы Фонд поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова; Российский совет по международным делам; Совет по внешней и оборонной политике, «Валдайский клуб», Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом. Значимую роль в российской публичной дипломатии играют регионально ориентированные инициативы, в том числе и в области бизнес-дипломатии — деловые форумы (крупнейший — Санкт-Петербургский), Интеграционный клуб при председателе Совета Федерации, Национальный комитет по исследованию БРИКС, ассоциация «Норден», международные проекты Росмолодежи, Российского союза молодежи, Национального совета детских и молодежных объединений. Важными проводниками российской публичной дипломатии являются университеты и институты системы Академии наук, занимающиеся проблематикой международных отношений, — к примеру, по инициативе МГУ создана Евразийская ассоциация университетов, насчитывающая сегодня 139 вузов постсоветских стран. Такие общественные инициативы, как «Русская гуманитарная миссия», «*Rethinking Russia*», «Креативная дипломатия», играют все возрастающую роль в формировании образа нашей страны. Кроме того, появление МИА «Россия сегодня», новостного агентства «Спутник», приложения «Российской газеты» «*Russia beyond the Headlines*», проекта «Евразия. Эксперт» повлияло на восприятие России как со стороны широкой зарубежной аудитории, так и профильного экспертного сообщества. Однако, несмотря на все эти позитивные сдвиги, России предстоит еще существенно рабо-

тать над донесением собственной позиции до зарубежных лидеров мнений, особенно в приоритетных для ее внешнеполитических интересов регионах. В то же время пример постконфликтных российско-грузинских отношений показывает, что даже в ситуации, когда между странами разорваны дипломатические отношения, важно сохранять каналы для подобного сотрудничества⁴.

Поскольку профильной структурой в области российской публичной дипломатии, учрежденной Министерством иностранных дел Российской Федерации, является фонд Горчакова, необходимо остановиться на приоритетных направлениях его деятельности, утвержденных попечительским советом фонда под руководством С. В. Лаврова. В ближайшей перспективе они таковы:

- Возможности углубления региональной интеграции на постсоветском пространстве и перспективы развития ЕАЭС.
- Поиск новых форматов взаимодействия России и стран Евро-Атлантического региона.
- Укрепление диалога России со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.
- Международное сотрудничество в противодействии общим вызовам и угрозам.
- Интенсификация политического и экономического взаимодействия в рамках БРИКС и ШОС.
- Поиск путей разрешения конфликтов на Ближнем Востоке и укрепления безопасности в регионе.
- Продвижение конструктивной повестки дня во взаимоотношениях России и государств региона Балтийского моря.
- Развитие гуманитарного сотрудничества России и стран Балканского полуострова.
- Продвижение позиций России в рамках крупных международных площадок (ООН, ОБСЕ, Совет Европы и др.).

Однако, как отмечает руководитель фонда Горчакова Чрезвычайный и Полномочный Посол Л. В. Драчевский, фонд не должен останавливаться на сегодняшней географии, следует расширять направления работы, добавлять новые программы и проекты, увеличивать масштаб уже действующих — например, приглашать на стажировку студентов, выпускников, аспирантов или магистрантов вузов из разных стран⁵.

Огромное значение для публичной дипломатии имеет выбранный внешнеполитический курс, который способен как создать предпосылки для публичной дипломатии, так и оказать на нее пагубное воздействие. Целесообразно отметить такую особенность дипломатии стран Большой Евразии, апеллирующих в своих действиях к культурному, гуманитарному, экономическому сотрудничеству, как демонстративное невмешательство во внутренние дела стран-партнеров: у них имеется осознание, что гражданское общество бывает не только либеральным. Они не прибегают к насильственной демократизации или правозащитной повестке, а выбор инструментария ограничивается законодательством страны-партнера, имеющей, по их представлению, право на отстаивание собственных национальных интересов⁶; они сознательно отказываются от практики построения государств (*nation-building* или *state-building*), направленной на привнесение извне институтов власти в несостоявшиеся государства, которую Дж. Фр. Кеннан называл «законнически морализаторским» (*legalistic-moralistic*) подходом к международным отношениям⁷.

Также помимо верно выбранной внешней политики страны на эффективность публичной дипломатии существенно влияет ориентация на работу с молодежью: привлечение сегодняшних магистрантов, аспирантов, молодых профессионалов, которые через 5–10 лет станут аналитиками, дипломатами, журналистами, преподавателями профильных вузов и руководителями НПО, необходимо, поскольку публичная дипломатия приносит результаты лишь в долгосрочной перспективе. Как считает один из ведущих исследователей в данной области профессор Университета Южной Калифорнии Николас Калл, средства, потраченные на публичную дипломатию, являются не расходами, а стратегическими инвестициями, поэтому измерение ее эффективности в краткосрочной перспективе можно сравнить с «вычислением роста куста роз за ночь». К примеру, по словам экс-заместителя Госсекретаря США по публичной дипломатии Тары Зоненшайн, эффект от образовательных проектов виден лишь в долгосрочной перспективе: так, в грузинском парламенте она встретила 17 выпускников американских программ⁸. Осознавая необходимость эффективной публичной дипломатии, государства все чаще решаются на серьезные шаги в данной сфере, при этом копирование действий других

международных игроков и собственная интерпретация удачных внешнеполитических решений очень свойственна данной сфере (использование образовательных программ, стажировок, проведение культурных мероприятий, направление экспертов на дискуссионные площадки, в университеты).

Среда для функционирования российской публичной дипломатии крайне благоприятна: на лучших мировых площадках с триумфом проходят концерты деятелей российской культуры; Россия находится на седьмом месте в мире по количеству нобелевских лауреатов; выступления российских спортсменов, проведенная в Сочи Олимпиада вызывают восхищение во всем мире. Россия предпринимает все больше шагов, направленных на содействие международному развитию: в соответствии со статистикой ООН, в 2015 г. наша страна вышла на первое место в мире по количеству обращенных к ней просьб об убежище (275 тыс. человек, 99% из которых составляют граждане Украины)⁹; подписано соглашение о создании Тростового фонда «Российская Федерация — Программа развития ООН в целях развития»¹⁰, представляющего собой механизм реализации российской помощи на проекты ПРООН с первоначальным финансированием в размере 25 млн долл. (прежде всего в государствах—участниках СНГ). Данные факторы, формирующие положительный образ страны за рубежом, создают плодотворную почву для российской публичной дипломатии.

Говоря о соотношении роли официальных структур и гражданского общества в продвижении публичной дипломатии, некоторые эксперты, к примеру Джошуа Фоус, считают, что она является прерогативой органов государственной власти: деятельностью правительства по донесению до зарубежной аудитории культуры, ценностей и верований своей страны, и, следовательно, по улучшению ее образа и репутации¹¹. Однако представляется, что ключевыми участниками данного процесса должны быть экспертное сообщество и гражданское общество.

Успешная публичная дипломатия начинается с понимания процессов, формирующих общественное мнение, большая роль в которых принадлежит средствам массовой информации¹², поэтому необходимо взаимодействовать с иностранной аудиторией через публичные выступления, публикации, культурные обмены, мони-

торинг социальных сетей. Специалисты, работающие в области публичной дипломатии, в отличие от представителей внешнеполитических ведомств, не связаны официальными ограничениями, они правомочны работать с различными представителями гражданского общества, аналитических центров для выработки конструктивных решений.

В публичной дипломатии необходимо глубокое знание ценностей и установок, которыми руководствовался партнер, осознание национальных интересов другой страны, нахождение точек соприкосновения, на основании которых можно выстраивать долгосрочное сотрудничество. Для этого важно согласование позиций экспертного сообщества по наиболее острым вопросам международных отношений. Следует четко ставить цели, задачи, просчитывать результаты.

В сфере публичной дипломатии межличностные отношения остаются первостепенными, в силу чего эффективным может быть только адресный подход. Публичная дипломатия требует доверия, причем важно понимать, что в иностранном регионе голос, внушающий наибольшее доверие, принадлежит местным лидерам мнений и аналитическим центрам, следовательно, необходимо работать именно с ними. Также важно сотрудничать с международными акторами, чьей деятельностью является публичная дипломатия, — к примеру, с агентствами по международному развитию. Необходимо осознавать, что иностранная аудитория лучше воспринимает не слова, а поступки, поэтому при принятии внешнеполитических решений необходимо учитывать ее реакцию.

Публичная дипломатия позволяет нивелировать тенденции роста разобщенности и использовать открывающиеся возможности для взаимодействия. Учитывая, что в современных условиях достичь этого крайне сложно, следует применять подходы, учитывающие страновую специфику (законодательную, культурную, историческую). Также важно слышать собеседников, перенимать у них положительный опыт: благодаря созданию пространства для ведения диалога можно укрепить долгосрочные отношения между странами, причем необязательно добиться совпадения всех позиций, гораздо важнее выявить область общих интересов, на основе которых можно выстраивать сотрудничество. Помочь этому и призвана публичная дипломатия.

Представляется, что в самом ближайшем будущем выбор внешнеполитической ориентации будет основываться не только на экономическом прагматизме, но и на эмоциях, отношении и приверженности определенной модели развития. Убедить партнеров в формировании общей модели развития, совместной защите общих интересов и призвана публичная дипломатия¹³. Мы вступаем в период, когда дипломатия играет ничуть не меньшую роль, чем во времена серьезнейших международных кризисов середины XX в., а учитывая, что общественность — политические, деловые, научные круги — все сильнее влияет на формирование позиции государства, необходимо активнее прибегать к инструментам публичной дипломатии.

Культурная дипломатия. Важную часть публичной дипломатии составляет **культурная дипломатия**, понимаемая как продвижение культуры собственной страны путем взаимодействия с профильными зарубежными институтами и культурологическим сообществом. В «Основных направлениях работы МИД России по развитию культурных связей России с зарубежными странами» говорится:

«Используя специфические формы и методы воздействия на общественное мнение, культурная дипломатия ... способна работать на укрепление международного авторитета страны. Стержневая задача политики России на данном направлении состоит в формировании и укреплении отношений взаимопонимания и доверия с зарубежными странами, развитии равноправного и взаимовыгодного партнерства с ними, наращивании участия страны в системе международного культурного сотрудничества, интеграции России в мировое культурное пространство. Российское культурное присутствие в зарубежье, как и зарубежное культурное присутствие в России, должно способствовать утверждению за нашей страной достойного, образного ее истории, геополитическому положению, совокупной мощи и ресурсам места на мировой сцене»¹⁴.

Главным инструментом культурной дипломатии являются артистические и художественные обмены, участие в международных акциях, таких как фестивали, выставки и конкурсы в области литературы и искусства, иных культурных, образовательных и научных мероприятиях многостороннего характера, а также сотрудничество в области сохранения, реставрации и охраны культурных ценностей. Важно продвигать на зарубежный рынок лучшие достижения

классической и современной российской культуры с целью расширения присутствия России в мировом культурном пространстве, позиционировать отдельные российские регионы, используя национальный и территориальный брендинг. Наиболее эффективными в области культурной дипломатии могут быть мероприятия по линии «народной дипломатии», горизонтальных связей.

В последнее время появляется множество терминологических новаций — от научной, парламентской, спортивной дипломатии до гастродипломатии, но представляется, что данные тренды являются частью процесса публичной и общественной дипломатии, которому принадлежит особая роль в реализации внешнеполитической стратегии и международно значимых инициатив.

Гуманитарное сотрудничество

Говоря о публичной дипломатии, невозможно не рассмотреть пересекающийся с ней термин **гуманитарное сотрудничество**. Хотя данные понятия далеко не тождественны, ими используется схожий инструментарий. В настоящее время гуманитарное сотрудничество становится важным механизмом внешнеполитического влияния, при этом оно очень разнообразно по своим формам, мотивам и масштабам: его практика основывается на Всеобщей декларации прав человека¹⁵, Уставе ООН¹⁶ и Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе¹⁷. Само понятие «гуманитарное сотрудничество» научные школы понимают по-разному. Так, американскими и европейскими исследователями оно трактуется как оказание гуманитарной помощи во время конфликтов, в постконфликтный период, во время кризисных ситуаций, т.е. ими анализируются его политические аспекты. В контексте международного взаимодействия постбиполярного периода достаточно часто фигурировала коннотация гуманитарного сотрудничества с различными формами не только мирной деятельности, но и силового внешнего. Понятие «гуманитарная интервенция» стало неотъемлемой частью международного дискурса, с одной стороны, и дебатов о гуманитарных аспектах мировой политики — с другой. Следует отметить, что Запад в значительной степени монополизировал право на трактовку гуманитарных вопросов, особенно в части, касающейся прав человека (подтверждением чему служит составление

различных рейтингов «свобод» — экономических, политических, средств массовой информации; осуществление гуманитарных интервенций во имя избежания «гуманитарных» катастроф)¹⁸. При этом Россия продолжает «содействовать исключению из практики международного взаимодействия незаконных односторонних принудительных мер, принимаемых в нарушение Устава ООН и других норм международного права»¹⁹.

▣ **Гуманитарное сотрудничество** в отечественной практике понимается как международное взаимодействие в области науки, культуры, искусства, массовых коммуникаций, спорта, туризма, работы с молодежью²⁰ (в первую очередь на межгосударственном уровне, хотя и с привлечением «горизонтальных» контактов)²¹.

К примеру, основную задачу гуманитарной политики России на пространстве СНГ составляет «дальнейшее формирование единого культурного, информационного и образовательного пространства, сохранение многовековых духовных связей с народами этих стран, их всестороннее развитие на новых демократических началах, поиск более гибких и эффективных форм сотрудничества, закрепление исторически сложившихся позиций русского языка»²². Да и в отношении ЕС «стратегической задачей является формирование общего экономического и гуманитарного пространства от Атлантики до Тихого океана на основе гармонизации и сопряжения процессов европейской и евразийской интеграции, что позволит не допустить появления разделительных линий на европейском континенте»²³.

Структурой, оказывающей содействие Министерству иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации в части, касающейся координации в установленном порядке программ в сфере международного гуманитарного сотрудничества, является Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству — Россотрудничество²⁴.

Деятельность Россотрудничества охватывает 79 стран через 91 заграничное представительство — 61 российский центр науки и культуры (далее — РЦНК), 23 представителя Россотрудничества в составе дипмиссий, 7 отделений РЦНК. По сути, они являются центрами гуманитарного влияния — площадками для проведения профильных мероприятий в области культуры, образования, науки, моло-

дежного сотрудничества, укрепления отношений между странами, развития и установления культурных, научных, деловых связей, а порой и помощи в чрезвычайных ситуациях²⁵.

Ключевые направления деятельности и проекты Россотрудничества:

- содействие международному развитию;
- продвижение русской культуры в мире;
- общественная дипломатия;
- поддержка соотечественников за рубежом;
- укрепление позиций русского языка;
- образование и наука;
- сохранение историко-мемориальных памятников и мест погребения;
- развитие международных связей субъектов РФ;
- СНГ²⁶.

Как отмечает руководитель Россотрудничества Л. Н. Глебова, агентство «экспортирует» российское образование, здравоохранение, социальные модели, классическое искусство, язык, используя для этого страновой адресный подход и различные форматы сотрудничества²⁷, так, в области работы с молодежью действуют программы «Новое поколение» и «Здравствуй, Россия!».

Огромное значение для гуманитарного сотрудничества имеют образовательные программы: как отмечается в «Основных направлениях политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества»²⁸, следует добиваться более широкого включения России в международное образовательное пространство, всемерно способствовать экспорту российских образовательных услуг, расширению объемов подготовки иностранных специалистов в российских образовательных учреждениях посредством выделения государственных стипендий, а также на коммерческой основе, повышению привлекательности получения образования в Российской Федерации в целом. С этой целью запущен официальный сайт для отбора иностранных граждан на обучение в Российской Федерации — *RUSSIA.STUDY*, функционирующий на трех языках — русском, английском, испанском. С его помощью можно в пять шагов поступить на различные учебные программы, выбрав уровни образования от летних университетов или языковых курсов до магистратуры и аспирантуры. Правитель-

ство Российской Федерации ежегодно предоставляет 15 тыс. мест для бесплатного обучения иностранных граждан, а конкурсный отбор на бесплатное обучение в рамках квоты организуют представительства Россотрудничества. Хотя данные цифры невелики (для сравнения: каждый год Румыния предоставляет около 5000 бюджетных мест молдавским студентам, а в ряде стран ЕС высшее образование в государственных вузах полностью бесплатное), все же России удастся предлагать современные форматы образовательного сотрудничества, позволяющие, по словам А. Д. Богатурова, сохранять «престиж русского образования, сравнительные преимущества российской управленческой культуры, привлекательность и полезность получения и передачи информации на русском языке...»²⁹ (прежде всего — на постсоветском пространстве: так, в российских университетах учатся 67 тыс. казахстанских студентов). Важной частью данного направления является системная работа с выпускниками российских вузов, значительная часть которых составляет политическую и интеллектуальную элиту государств и может способствовать формированию их дружественных отношений с Россией — здесь можно привести пример форумов выпускников МГИМО, на которые приезжают выпускники разных лет — высокопоставленные государственные деятели, представители бизнеса, сотрудники международных организаций.

Для образовательного направления гуманитарного сотрудничества важно изучать лучшие зарубежные практики. Наибольших успехов в данной области удалось добиться США. Достаточно сказать, что выпускниками американских программ обмена, курируемых Госдепартаментом, являются 75 нобелевских лауреатов и 450 глав государств. К примеру, говоря о соседних с Россией странах — стратегических партнерах, можно отметить, что ежегодно 60 тыс. китайских студентов учатся в США по стипендиям правительства КНР; с 1993 г. более 6500 казахов прошли обучение по президентской программе РК «Болашак», большинство из них — в США и Великобритании³⁰. Причем США успешно капитализируют данный ресурс: ежегодно иностранные студенты приносят в казну США 30 млрд долл. Кроме того, США предлагают образовательные программы не только на своей территории, но и активно создают сеть филиалов американских университетов за рубежом (*American-University* в Армении, Азербайджане, Болгарии, Казахстане, Кыргызстане, Марокко, Иордании, ОАЭ — Шарджа и Дубай)³¹. 400 центров Госдепа в 170 странах предоставляют консультации по вопросам обучения в США — «*проект Education USA*»³². Будущие лидеры со всего мира получают американ-

ское образование, в результате чего у них вырабатывается если не симпатия, то эмпатия по отношению к американскому народу, его достижениям, стране, системе, ценностям. России важно изучать и внедрять подобные технологии работы с профильной зарубежной аудиторией.

В приоритетных для России регионах представляется необходимой системная работа по углублению сотрудничества аналитических центров и профильных факультетов в области международных отношений, юриспруденции, экономики, журналистики, создания новых дискуссионных площадок, проведения согласованной молодежной политики с целью институционализации сложившихся взаимосвязей. Важны интенсификация развития горизонтальных контактов на уровне малого и среднего бизнеса, укрепление культурного сотрудничества, создание совместных научных центров. Задачей первостепенной важности на пространстве ЕАЭС является запуск комплексных научно-технологических исследований, развитие общей инфраструктуры³³, расширение международных контактов субъектов Российской Федерации в научно-технической, культурной, экономической областях, в сфере образования, укрепление приграничного сотрудничества и побратимских связей³⁴.

Важным направлением российского гуманитарного присутствия за рубежом является распространение и поддержка изучения русского языка. Всего русскоговорящих людей в мире сейчас порядка 350 млн, но в связи с распадом Советского Союза за двадцать пять лет количество людей, говорящих на языке Достоевского, снизилось на 50 млн человек. При этом «основой для продвижения русского языка является развитие экономических связей — потребность в изучении русского языка максимально ощущается в странах, где у России плотные экономические связи, с этой целью изучение русского языка должно быть практико-ориентированным»³⁵. Статус Федерального ресурсного центра по сотрудничеству в сфере продвижения русского языка и образования на русском языке придан Государственному институту русского языка им. А. С. Пушкина, основанному в 1966 г. профессором В. Г. Костомаровым. За годы работы Институт Пушкина подготовил около 500 тыс. выпускников, ежегодно на обучение приезжают молодые люди из 90 стран³⁶. Институтом создан портал дистанционного обучения «Образование на русском», пользователям которого из любой точки мира доступны сервисы изучения русского языка как

иностранный и повышения квалификации педагогов-русистов. Он является российским аналогом национальных институтов языков и культур (Гете, Конфуция, Сервантеса, Альянс Франсез), но при этом единственным в мире институтом национального языка, реализующим полный спектр деятельности: образование + наука + просветительство с 11 филиалами за рубежом (только на Кубе обучено более 350 тыс. человек)³⁷. В целях популяризации русского языка, поддержки программ изучения русского языка в Российской Федерации и за рубежом в 2007 г. создан фонд «Русский мир», которым за рубежом открыто 47 «Русских центров»³⁸.

Развитие гуманитарного сотрудничества — важный внешнеполитический инструмент, но, хотя политика России в данной области на протяжении последних лет активно формируется и осуществляется, она еще не до конца осмыслена отечественными специалистами. Практическая деятельность накапливает результаты применения механизмов гуманитарного взаимодействия быстрее, чем теория успевает их обобщить и систематизировать. Деятельность в гуманитарной сфере не должна ограничиваться регулярным проведением выставок, обучением русскому языку, осуществлением образовательных программ для иностранных студентов; следует постоянно расширять формы практической работы с учетом культурных и возрастных запросов целевой аудитории, создавать предпосылки для привлечения компаний в рамках их корпоративной и социальной ответственности, запускать новые механизмы государственно-частного партнерства в области содействия международному развитию.

Необходимо отметить, что гуманитарное сотрудничество всегда имеет многоуровневый и многоаспектный характер, оставаясь при этом наиболее деликатной сферой взаимоотношений. В условиях глобализации гуманитарные связи между различными акторами быстро развиваются. Вместе с тем наблюдается идеологизация проблематики гуманитарной сферы и, следовательно, искажение реальных политических отношений и процессов в этой области, а также завышение конфликтного потенциала противоречий, возникающих в связи с разными подходами и разным пониманием гуманитарного сотрудничества.

Теория и практика гуманитарного сотрудничества, отечественный инструментальный, адаптация апробированных внешнеполитических инструментов с учетом местных особенностей и, как не-

преложное условие, творческий подход и высокая согласованность действий являются предпосылками успешного гуманитарного сотрудничества.

Примечания

¹ *Nye J. S. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power.* N.Y.: Basic Books, 1990.

² М. А. Хрусталеv отмечал: Говоря о влиянии, необходимо сделать некоторое уточнение. Оно может быть стихийным или сознательным. Первое есть продукт наличия материальных ресурсов, так как сила и богатство оказывают влияние уже самим фактом своего существования. Однако стихийное влияние не поддается регулированию и в лучшем случае принуждает, т.е. потенциально содержит в себе угрозу. В отличие от него сознательное влияние убеждает. В последнее время в американской политической науке стал использоваться для его обозначения термин *soft power* («мягкая сила»). Подобная терминологическая инновация представляется не вполне удачной, хотя она и получила признание и распространение в отечественных научных публикациях. — См.: *Хрусталеv М. А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии.* М.: НОФМО, 2008. С. 59.

³ *Ашин Г. К. Элитология в системе общественных наук.* [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mgimo.ru/files/138689/vestnik_09-03_ashin.pdf.

⁴ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gorchakovfund.ru/news/10368>, <http://gorchakovfund.ru/news/10368>.

⁵ Леонид Драчевский: Фонд Горчакова готов к расширению сферы деятельности. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://eurasiancenter.ru/politicsexperts/20150727/1004152673.html>.

⁶ Анна Великая: Рекомендации фонда Маршалла — отказ от национального суверенитета. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gorchakovfund.ru/news/16544/>.

⁷ *Kennan G. F. American Diplomacy. Sixtieth-Anniversary Expanded Edition.* The Chicago University Press. 192 p.

⁸ Video: Undersecretary of State for Public Diplomacy and Public Affairs Tara Sonenshine on Why Public Diplomacy Matters. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://csis.org/multimedia/video-undersecretary-state-public-diplomacy-and-public-affairs-tara-sonenshine-why-public>.

⁹ UNHCR. Forced displacement in 2014. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.unhcr.org/556725e69.html>.

¹⁰ Соглашение о создании Трастового фонда в целях развития. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.undp.ru/documents/Agreement_Russia-UNDP%20Trust%20Fund%20for%20Development_rus.pdf.

¹¹ *Sun Henry H. International political marketing: a case study of United States soft power and public diplomacy // Journal of Public Affairs.* 2008. No 8. P. 165–183.

¹² *Humphrey Taylor. The Not-So-Black Art of Public Diplomacy // World Policy Journal.* Winter 2007/2008. Vol. 24. Issue 4. P. 51.

¹³ См.: *Богатуров А. Д.* «Украинский вызов» и альтернативы внешней политики России // *Международные процессы*. 2014. Т. 12. № 4. С. 6–16.

¹⁴ Основные направления работы МИД России по развитию культурных связей России с зарубежными странами. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/ns-dksu.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/3ab2f674ebfae614c3256e39002d28a6?OpenDocument>.

¹⁵ Всеобщая декларация прав человека. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.

¹⁶ Устав ООН. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/charter>.

¹⁷ Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.

¹⁸ The ICRC and Humanitarian Policy in Contemporary World Politics // *Conference Papers — International Studies Association, 2005 Annual Meeting, Istanbul*, P. 1–26; *Bunde-Birouste A. W.* Challenges in humanitarian emergencies and development cooperation. Commentary on Kholita Wickramage's paper // *Promotion & Education [Promot Educ] 2006. Vol. 13 (3). P. 210, 218, 224*; *Lechery C.* Continual evolution of government humanitarian action // *Médecine Tropicale: Revue Du Corps De Santé Colonial [Med Trop (Mars)] 2002. Vol. 62 (4). P. 440-2*; *Toward More Effective Humanitarian Assistance // Military medicine. 2004, No 169*; *Derbaum F.* Intervening in Complex Humanitarian Emergencies: The Role of Regional Cooperation. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/html/humanitarian-emergencies-statement-010608>; *Consulat Général de France à Jérusalem Coopération Humanitaire*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consulfrance-jerusalem.org/Cooperation-Humanitaire,2926>; *La Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.maec.es/>; *Noruega y Cuba refuerzan cooperación humanitaria en Haití*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2012/07/12/noruega-y-cuba-refuerzan-cooperacion-humanitaria-en-haiti/>; *Cooperación Humanitaria de la República Federativa de Brasil*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rlc.fao.org/es/programabrasilfao/proyectos/cooperacion-humanitaria/>.

¹⁹ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248.

²⁰ См.: *Соглашение о гуманитарном сотрудничестве государств–участников Содружества Независимых Государств*. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mfsgs-sng.org/sgs/gum_sotr.

²¹ Определенным отклонением от данной тенденции является подход Армении, вкладывающей в понятие «гуманитарного сотрудничества» в том числе и работу с диаспорой, а также помощь при стихийных бедствиях.

²² Основные направления работы МИД России по развитию культурных связей России с зарубежными странами. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/ns-dksu.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/3ab2f674ebfae614c3256e39002d28a6?OpenDocument>.

²³ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248.

²⁴ Указ Президента РФ от 6 сентября 2008 г. № 1315 «О некоторых вопросах государственного управления в области международного сотрудничества». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/28020>.

²⁵ 90 лет народной дипломатии. Интервью с руководителем Россотрудничества Л. Н. Глебовой. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/14285>.

²⁶ Россотрудничество. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rs.gov.ru/gu>.

²⁷ 90 лет народной дипломатии. Интервью с руководителем Россотрудничества Л. Н. Глебовой. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/14285>

²⁸ Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkV6BZ29/content/id/224550.

²⁹ *Бозатуров А. Д.* Императив избирательности. Сайт МГИМО(У) МИД РФ. 2010 год. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document167181.phtml>.

³⁰ Embassy of the Republic of Kazakhstan to the United Statesю Bolashak scholarship. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kazakhembus.com/content/bolashak-scholarship#sthash.jBVPHIMR.dpuf>.

³¹ *Waterbury J.* Hate Your Policies, Love Your Institutions // Foreign Affairs. January/February 2003. Issue; American University Website. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.american.edu/>.

³² Education USA. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://educationusa.state.gov/>.

³³ *Зевин Л.* Роль инфраструктуры в модернизации регионального пространства // Россия и новые государства Евразии. ИМЭМО РАН. II (XIX). 2013. С. 283.

³⁴ См.: *Чокан Лаумулин.* Новые открытия изменят индустриальную реальность в ЕАЭС — ученый Кембриджского университета. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: — <http://eurasia.expert/authors/?ID=70>.

³⁵ 90 лет народной дипломатии. Интервью с руководителем Россотрудничества Л. Н. Глебовой. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/14285>.

³⁶ Институт Пушкина. История и миссия. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pushkin.institute/institut/history>.

³⁷ Дарья Осина: Институт Пушкина как бренд. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://partner.pushkininstitute.ru/documents/%D0%98%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%82_%D0%9F%D1%83%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD%D0%B0_%D0%BA%D0%B0%D0%BA_%D0%B1%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4.pdf

³⁸ Русский мир. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.russkiymir.ru/rucenter/>.

Ключевые слова

Публичная дипломатия, общественная дипломатия, культурная дипломатия, гуманитарное сотрудничество

Контрольные вопросы

1. Что такое «публичная дипломатия»?
2. В чем разница между терминами «публичная дипломатия» и «общественная дипломатия»?
3. Назовите приоритетные направления деятельности Фонда поддержки публичной дипломатии им. Горчакова.
4. Как в отечественной практике понимается термин «гуманитарное сотрудничество»?
5. Назовите основные направления деятельности Россотрудничества.

Рекомендуемая литература

1. *Nye J. S.* Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. N.Y.: Basic Books, 1990.
2. *Богатуров А. Д.* Императив избирательности. Сайт МГИМО(У) МИД РФ. 2010 год. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document167181.phtml>.
3. См.: *Богатуров А. Д.* «Украинский вызов» и альтернативы внешней политики России // Международные процессы. 2014. Т. 12. № 4. С. 6–16.
4. *Зевин Л.* Роль инфраструктуры в модернизации регионального пространства // Россия и новые государства Евразии. ИМЭМО РАН. II (XIX). 2013. С. 283.
5. Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkV6BZ29/content/id/224550.
6. Основные направления работы МИД России по развитию культурных связей России с зарубежными странами. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/ns-dksu.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/3ab2f674ebfae614c3256e39002d28a6?OpenDocument>.
7. *Humphrey Taylor.* The Not-So-Black Art of Public Diplomacy // World Policy Journal. Winter 2007/2008. Vol. 24. Issue 4. P. 51.
8. *Kennan G. F.* American Diplomacy. Sixtieth-Anniversary Expanded Edition. The Chicago University Press. 192 p.
9. *Nye J. S.* Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. N.Y.: Basic Books, 1990.

ГЛАВА 3



РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

Терракты 11 сентября 2001 г., унесшие жизни почти 3 тыс. человек в Нью-Йорке, Вашингтоне и штате Пенсильвания, большинство исследователей оценивают как переломный момент в развитии международных отношений, когда на смену относительно благополучным для стран Запада 1990-м годам пришла новая масштабная угроза безопасности — международный исламистский терроризм. Наверное, это первая угроза действительно глобального масштаба, не исходящая от национальных государств, что довольно сильно затрудняет борьбу с ней, требуя новых идей и методов.

К сожалению, на сегодняшний день именно военные усилия стали центральным элементом в стратегии Вашингтона по борьбе с международным терроризмом. Расценив террористические акты 11 сентября 2001 г. как акт агрессии, а также как попытку подорвать лидирующие позиции в мире, США решили в первую очередь уничтожить его непосредственных заказчиков в лице руководства террористической группировки «Аль-Каида» с использованием своей военной мощи, начав «глобальную войну с терроризмом»¹, которая стала основой американской внешней политики на все восемь лет президентства Дж. Буша-младшего. Но если проведенная операция в Афганистане в 2001 г. была поддержана абсолютным большинством стран мира и санкционирована Советом Безопасности ООН, то военная интервенция в Ираке, которая, по мнению американского руководства, была необходима в качестве превентивной меры

защиты от угрозы терроризма с использованием оружия массового поражения, исходившей от иракского лидера Саддама Хусейна, не нашла столь широкой поддержки даже среди стран—членов НАТО, не говоря уже о других государствах мира. По сути, именно с этого момента в мире образовался раскол по вопросу выбора приоритетов и методов борьбы с современным терроризмом.

Спустя почти 16 лет с начала глобальной антитеррористической кампании даже самые оптимистично настроенные эксперты признают, что она все еще далека от завершения, а ее результаты как минимум неоднозначны. Безусловно, положительным моментом стало практически полное уничтожение исламистской террористической организации «Аль-Каида», которая взяла на себя ответственность за теракты 11 сентября 2001 г. Весной 2011 г. силами специального назначения армии США был убит и ее лидер — Усама бен Ладен. Таким образом, задачу отмщения за теракты 11 сентября 2001 г. США выполнили в полной мере.

Однако парадоксальным образом все последние годы исламистская террористическая угроза только нарастала, а количество терактов за период 2001—2015 гг. и вовсе увеличилось более чем в семь раз: с 1980 г. до 14 786². За тот же период также произошло почти десятикратное увеличение количества жертв терроризма: с 3329 до 29 376³. При этом в 2015 г. террористические акты были зафиксированы в 129 странах из 162⁴; по этим терактам вычисляется Глобальный индекс терроризма, учитывающий террористическую активность в мире. Столь неутешительные результаты связаны, в частности, и с тем, что активизировало свою деятельность афганское движение «Талибан», совершившее 1038 терактов в 2015 г., жертвами которых стали 4194 человека⁵.

За истекший период глобальной войны с террором успел также смениться и основной противник. Вместо «Аль-Каиды», которая сегодня представлена отдельными региональными или локальными производными группировками, как, например, сирийской «Джабхат ан-Нусра», на авансцену вышла даже более серьезная в военном плане угроза, которую США достаточно долго не признавали⁶ — Исламское государство (далее — ИГ), также известное как Исламское государство Ирака и Леванта, представители которого в 2015 г. осуществили теракты, унесшие в общей сложности жизни 6141 человека⁷. В настоящее время именно Исламское государство представляет наивысшую исламистскую террористическую угрозу.

ИГ, появившееся на территории Сирии и Ирака в 2012–2013 гг. в результате слияния различных исламистских группировок суннитского толка, сегодня контролирует значительные территории этих двух стран, располагает серьезными военными возможностями, самостоятельно обеспечивает свое финансирование, в том числе за счет продажи контрабандной нефти, грабежей, взимания различных налогов с жителей захваченных территорий. При этом само ИГ является новым и довольно слабо изученным феноменом. Фактически это псевдогосударство нового типа, сформированное вождями суннитских племен Ирака, бывшими повстанцами и даже офицерами армии Саддама Хусейна, оказавшимися не у дел в результате военного вмешательства США в Ирак в 2003 г. и не нашедшими себя в новых реалиях. И это — прямое следствие неумелой политики Вашингтона в Ираке в середине 2000-х годов.

Более того, в настоящее время власть Исламского государства уже вышла за пределы Ирака и Сирии. О поддержке ИГ, в частности, уже объявила группировка «Боко Харам», которую правительство Нигерии много лет пытается безуспешно побороть⁸. Таким образом, даже если ИГ будет успешно повержено на территории Сирии и Ирака в результате координированных действий России и стран западной коалиции во главе с США, его новая реинкарнация вполне может возникнуть в Африке или Юго-Восточной Азии, например на территории крупнейшей в мире мусульманской страны — Индонезии.

Почему же так получилось, что США не только не справились за 16 лет с исламистской террористической угрозой, но и де-факто выпустили из-под контроля процесс ее распространения?

Во-первых, этому способствовал военный подход, избранный Вашингтоном для борьбы с террором. Он, безусловно, необходим, в частности для физического устранения лидеров террористических группировок и их окружения, но абсолютно бесполезен в решении политических проблем, лежащих в основе современного транснационального исламистского терроризма. В его лице США, по сути, столкнулись с внесистемной оппозицией глобального масштаба, свидетельствующей о наличии остро воспринимаемой в мусульманских странах несправедливости современного мирового устройства, являющейся вооруженным протестом против процессов глобализации по западным лекалам, проявлением подавляемо-

го недовольства граждан мусульманских стран против процессов, разрушающих их многовековую идентичность и закрепляющих отставание их стран от наиболее развитой части мира.

В результате создается парадоксальная ситуация, при которой отмечается рост поддержки Исламского государства. Согласно опросам, проведенным в арабских странах в конце 2014 — начале 2015 г., 8,5 млн человек активно поддерживают ИГ и еще 42 млн позитивно оценивают его деятельность. Учитывая, что в опрошенных странах общая численность населения составляет примерно 370 млн человек, речь идет о поддержке примерно в 2–3%⁹, что в общем-то уже нельзя списать на статистическую погрешность. И это, наверное, самый неприятный итог антитеррористической кампании за все прошедшие 16 лет: движение, которое в западных странах и США считали маргинальным, на самом деле имеет поддержку в мусульманском мире, исчисляемую миллионами людей. Это означает, что идеалы, за которые борются представители ИГ, имеют ценность не только для них самих.

В том числе и по этой причине число боевиков ИГ регулярно пополняется представителями различных государств. Из общего числа в 30–35 тыс. бойцов Исламского государства примерно 20–25 тыс. являются иностранцами, прибывшими в Сирию и Ирак из различных регионов: 5 тыс. из Европы, 11 тыс. из Азии, 8,5 тыс. из Африки. Пятерка стран, выходцы из которых примкнули к ИГ, выглядит следующим образом: Тунис (5 тыс.), Саудовская Аравия (2,2 тыс.), Иордания (2 тыс.), Россия (1,8 тыс.), Франция (1,5 тыс.)¹⁰. Можно только представить, что произойдет, если эти люди вернуться к себе на родину и уже там продолжат борьбу за свои ценности и идеалы.

В результате можно констатировать, что военный подход США выразился в военном же противодействии со стороны исламистов, что грозит перерасти в глобальный, с многими очагами нестабильности, долгосрочный асимметричный конфликт на идеологической основе.

Во-вторых, США продемонстрировали крайне слабое понимание политических процессов в арабском мире. Как следствие, уже долгое время не удается создать действенную систему власти ни в Афганистане, ни в Ираке. События «арабской весны», ставшие своеобразным побочным эффектом глобальной антитеррористической кампании Вашингтона, также наглядно доказывают политическую близорукость США: в Ливии после свержения и убий-

ства Муаммара Каддафи легитимного центрального правительства нет до сих пор, а в Египте пришлось, по сути, свергнуть всенародно и демократически избранного президента Мухаммеда Мурси, который представлял исламистскую группировку «Братья-мусульмане», запрещенную при Хосни Мубараке, и ставить на его место другого военного — фельдмаршала Абдул-Фаттаха Халил Ас-Сиси.

В Вашингтоне, похоже, только приходит понимание, что единственная реальная альтернатива светским режимам в мусульманском мире это исламизм, который практически всегда и везде заполняет политический вакуум, образующийся при смене власти в результате насильственных действий.

В рамках своей антитеррористической стратегии США, очевидно, совершили большую ошибку, решив одновременно бороться как с исламистскими террористами в лице лидеров «Аль-Каиды», так и с Ираком Саддама Хусейна, Ливией Муаммара Каддафи и Сирией Башара Асада. Вместо того чтобы поддерживать светские режимы как реальную и действенную альтернативу исламизму, американская администрация сделала все возможное, чтобы подорвать к ним доверие, не предложив никакой реальной замены. Многие ждали, что интервенция США в Ираке закончится формированием новой демократической модели для стран Ближнего Востока и, возможно, всего мусульманского мира, которая позволит успешно провести модернизацию с учетом религиозной и исторической специфики. К сожалению, этим надеждам так и не суждено было оправдаться.

И *в-третьих*, что связано с предыдущим пунктом, в Вашингтоне явно недооценили роль ислама в политической жизни и, как следствие, не в полной мере уяснили причины возникновения и распространения исламизма — политической активности во имя ислама.

Как отмечает известный американский исследователь ислама Дж. Эспозито: «Для большинства мусульман ислам есть всеобщий образ жизни... Ислам для них неотделим от политики, законодательства, образования, общественной жизни и экономики»¹¹. По словам другого исследователя, Анвара Абд аль-Малека, «ислам представляет собой скорее социальную концепцию национального порядка, общественной эволюции, прогресса, нежели обычное религиозное течение»¹². С этим соглашается и Д. Пайпс, считающий, что «в отличие от христианства ислам располагает целостной программой для организации общества»¹³. По мнению А. В. Малашенко, «Обмирщенность свойственна всем араамическим религиям.

Однако в исламе она выглядит наиболее последовательной и радикальной»¹⁴. Ведь исламизм как «политическая активность под эгидой религии»¹⁵ возник именно потому, что мирское и религиозное в исламе не разобщены, а, наоборот, являются единым целым. Таким образом, ислам, в отличие от других религий, предполагает и создание совершенно определенной формы общественной жизни, отвечающей основным положениям этой религии.

Трудности, порожденные модернизацией, экономическая стагнация, глубочайшее имущественное расслоение общества, забвение вестернизированной элитой религиозной традиции способствуют расширению социальной и идейной основы исламизма в его радикальном варианте¹⁶.

В отличие от христианства мусульманская религия не пережила эпоху Возрождения, которая дала бы почву интеллектуальному соперничеству для их наивных и устаревших воззрений в быстро меняющемся мире. Мусульманская интеллектуальная деятельность была подавлена еще в XX в., что оставило ислам с предсредневековым доктринальным наследием. Так как настоящее поколение мусульман даже и не могут подумать о том, чтобы применить метод исторического критицизма к священным писаниям и тщательно оберегаемым традициям, возрождение ислама происходит на базе давно устаревших положений, накопленных за века интеллектуального голода¹⁷.

На всем протяжении истории ислама были призывы к исламскому обновлению или реформам, также известным как фундаментализм. Как правило, в этих призывах формулировалась необходимость возвращения к чистому исламу пророка Мухаммеда и его последователей. Эти ценности, идеализированные современными исламистами, включают строгое следование законам шариата (исламским законам), воссоздание халифата и создание имамата. Другие отличительные черты исламизма включают взимание налога в соответствии с положениями Корана, религиозный контроль за образованием, традиционные роли для женщин, а также желание добиваться всего этого насильственным путем.

☞ **Фундаментализм**, который сегодня называют и исламизмом, или «политическим исламом», сосредоточивает основное внимание на всемирном исламском сообществе (умме) и призывает к установлению исламского закона (шариата), возвращению к халифату, контролю за образованием со стороны религиозных властей, а также

РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

выступает за «традиционную» роль для женщин (сохранение домашнего очага и воспитание детей).

Свою политическую легитимность он основывает на прошлом величии и священных писаниях, где пытается найти исламские решения современным проблемам. В своем современном виде это теоретическое течение имеет многих ярких приверженцев и иногда используется для оправдания террористической деятельности.

❏ **Фундаментализму идеологически противостоит светский модернизм**, который иногда также называют светским национализмом или, в арабских странах, арабским национализмом. Основная его характеристика заключается в том, что решения современных проблем он ищет вовне, преимущественно в Западном мире.

В своем современном виде он характеризуется упором на какую-то отдельную национальную общность, будь то арабское общество в целом или иракское, египетское и другие общества. Его политическая легитимность основана на нововведениях и науке. Он принимает западные идеологии, как, например, социализм, элементы парламентской демократии, светское образование западного типа, отдельные социальные реформы и более свободные формы одежды. Он допускает и даже поддерживает ограниченное участие женщин в общественной жизни, включая государственное управление. Эти две идеологии никогда не были взаимоисключающими. Ислам является элементом идеологической платформы модернизма, но не ее основанием. Фундаменталисты готовы принять западные оружейные технологии и западную медицину, так же как и новейшие средства телекоммуникаций, как, например, Интернет, чего нельзя сказать о светской западной системе образования, а также о политических и социальных реформах.

Таким образом, из-за допущенных американской администрацией достаточно грубых внешнеполитических ошибок международные антитеррористические усилия в настоящее время не дают должного результата, а сама глобальная кампания, очевидно, нуждается в переформатировании.

Ставка преимущественно на «жесткую», военную силу не сыграла своей роли. В ситуации, когда основной задачей становится борьба за умы и сердца людей в мусульманском мире, которую, по мнению ряда исследователей¹⁸, США в настоящее время проигрывают, на первый план выходит так называемая мягкая сила.

Автор, как уже упоминалось, этого словосочетания — известный американский исследователь в сфере международных отношений Джозеф Най. Он особо отмечал, что

✎ **«мягкая сила»** — это способность создавать то, что хотят другие, в основе которой лежит привлечение положительным, притягательным примером, а не принуждение. Это привлекательность культуры, идеалов, политики, позволяющая влиять на политическую ситуацию в другой стране. В основе же «мягкой силы» лежат в первую очередь авторитет и легитимность.

По мнению Дж. Ная, в настоящее время привлекательность США складывается из таких важных ресурсов, как культура, демократические ценности, права человека и проводимая политика. И эти факторы необходимо в полной мере использовать в антитеррористической кампании.

Современные террористические организации часто действуют от имени самых бедных, униженных и оскорбленных. Дж. Най считает, что США должны строить свою политику таким образом, чтобы она поддерживалась именно этими слоями населения, так как в итоге с терроризмом можно справиться, только если их политику примут и будут поддерживать умеренные мусульмане¹⁹. Для этого необходимо предпринять ряд важных шагов.

Во-первых, отказаться от повсеместного использования силового инструментария, который показывает только относительную эффективность. Опросы в мусульманском мире в 2000-х годах показали, что антиамериканские настроения только усилились после начала операции в Ираке, оправдание которой со стороны американской администрации так и не было принято большинством стран. Таким образом, менее чем за два года США истратили весь моральный кредит доверия, который им был выдан после событий 11 сентября 2001 г.²⁰.

Во-вторых, необходимо поддерживать и развивать программы помощи развитию в странах мусульманского мира. Например, когда США активно помогали Индонезии восстанавливаться после разрушительного землетрясения и последующего цунами в 2002 г., опросы общественного мнения свидетельствовали о резком сокращении поддержки «Аль-Каиды» со стороны индонезийцев²¹. В качестве меры возмездия этой организацией были проведены теракты на Бали в 2002 г. и Джакарте в 2003 и 2004 гг.

В-третьих, необходимо сократить до минимума возможности рекрутирования для террористов. Нужно широко и публично обсуждать пути ликвидации социального, экономического и других видов неравенств, которые активно используют в своей пропаганде террористические организации²². В том числе необходимо привлекать к этой работе некоммерческие организации, которые часто лучше знают ситуацию на местах, а также могут использовать неформальный, негосударственный подход к решению накопившихся проблем, что снимет озабоченность о продвижении в мусульманских странах скрытой западной или какой-либо иной внешнеполитической повестки.

В-четвертых, нужно уделить внимание поддержке системы мусульманского образования, с упором на подготовку умеренных имамов²³. Ислам — религия децентрализованного типа, где нет системы иерархий, как и верховной религиозной власти. Таким образом, толкование положений Корана полностью остается на усмотрение отдельных имамов. Именно поэтому важно создавать все условия, чтобы они не попадали под влияние радикальных элементов и сами не становились рупорами экстремистских идей для своих прихожан.

Это далеко не полный спектр возможных мер из арсенала «мягкой силы», которые можно эффективно использовать с целью борьбы с современным исламистским терроризмом. Важно помнить, что любые усилия в этой области необходимо координировать, для того что достичь максимального эффекта и охвата умеренной части мусульманского общества, без поддержки которой побороть терроризм не удастся. Бессистемное использование различных инструментов, в том числе из арсенала «мягкой силы», может привести лишь к снижению эффективности борьбы с терроризмом.

В 2007 г. еще только потенциальный кандидат в президенты от Демократической партии США Барак Обама в своем выступлении в Центре им. Вудро Вильсона в Вашингтоне сказал: «Слишком часто после 11 сентября 2001 г. экстремисты определяли наше поведение, а не мы их»²⁴. И, к сожалению, с этим можно только согласиться. И за восемь лет президентства Б. Обама так и не смог этого изменить.

Борьба с терроризмом не может строиться только на силовом противодействии террористическому методу и физическом уничтожении террористов. В любом случае нужно будет приступить и к решению политических проблем, лежащих в основе современно-

го исламистского терроризма. Будущая формула успешной анти-террористической борьбы с международным терроризмом должна быть двуединой. С одной стороны, необходимы усилия по адаптации системы современного мирового устройства к реалиям сегодняшнего дня для того, чтобы все ее элементы, в том числе и из мусульманского мира, чувствовали себя активно включенными в мировые политические и экономические процессы. С другой стороны, эти действия нужно сопровождать комплексом мероприятий по недопущению террористической деятельности, наказание за которую должно быть неотвратимым независимо от ее мотивации. Для достижения максимальной эффективности в этом направлении следует выстроить, во избежание ненужного дублирования функций, сложную координированную систему взаимодействия, для того чтобы деятельность в рамках глобальной антитеррористической кампании давала наивысший результат. И для этого необходимо активнее использовать возможности, предоставляемые «мягкой силой».

На этом пути, конечно, будет множество препятствий. И главное заключается в том, что западные страны, вопреки декларируемой толерантности и терпимости, часто не готовы принимать, понимать и действительно интегрировать представителей других цивилизаций и религий. К сожалению, исполнители ряда громких терактов в Европе были не представителями Сирии, Афганистана или Ирака. Они были гражданами тех государств, где и совершали теракты, возможно потомками иммигрантов, которые вопреки декларациям о равных возможностях для всех так и не нашли себя, став легкой добычей вербовщиков террористических организаций, в первую очередь Исламского государства. Поэтому перед тем, как проецировать свою «мягкую силу» за рубеж, Западу нужно прежде всего создать необходимые условия для мирного и комфортного сосуществования представителей всех рас, религий и социальных кругов в своих странах.

Известный итальянский мыслитель и государственный деятель Никколо Макиавелли в своем трактате «Государь» писал, что для руководителя важнее, чтобы его боялись, чем любили²⁵. В современном мире важно уже и то, и другое. И только комбинируя «жесткую» и «мягкую силу», можно будет успешно побороть исламистский терроризм²⁶.

Примечания

¹ President Bush Address to a Joint Session of the Congress and the Nation. September 20, 2001 // The Washington Post. September 20, 2001. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress_092001.html.

² Global Terrorism Database. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.start.umd.edu>.

³ Global Terrorism Index 2016. Institute for Economics and Peace. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Еще в 2014 г. в интервью изданию «Нью-Йоркер» президент США Барак Обама не придавал значения угрозе, исходящей от ИГ, и даже назвал эту организацию «запасной баскетбольной командой». Going the Distance. On and off the road with Barack Obama // The New Yorker. 2014. January 27. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.newyorker.com/magazine/2014/01/27/going-the-distance-david-remnick>.

⁷ Ibid.

⁸ Nigeria's Boko Haram pledges allegiance to Islamic State // BBC News. 2015. March 7. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.bbc.com/news/world-africa-31784538>.

⁹ Ryan Mauro. ISIS Has Up To 42 Million Supporters in the Arab World // The Clarion Project. 2015. June 28. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.clarionproject.org/analysis/isis-has-least-42-million-supporters-arab-world>.

¹⁰ *Ashleu Kirk*. Iraq and Syria: How many foreign fighters are fighting for Isil? // The Telegraph. 2016. March 16. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/03/29/iraq-and-syria-how-many-foreign-fighters-are-fighting-for-isil/>.

¹¹ *Esposito John L.* Islam. The Straight Path. N.Y.: Oxford University Press, 1991. P. 156–157.

¹² Цит. по: *Малашенко А.* Исламская альтернатива и исламистский проект. М.: Весь Мир, 2006. С. 15.

¹³ Цит. по: Там же.

¹⁴ Там же. С. 14.

¹⁵ Там же. С. 46.

¹⁶ Там же. С. 85.

¹⁷ *Rowley Charles K.* Terrorist attacks on Western civilization // Public Choice. 2006. Vol. 128.

¹⁸ *Pesto H.* The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism // The Quarterly Journal. 2010. Winter.

¹⁹ *Nye Joseph S. Jr.* The velvet hegemon // Foreign policy. 2003. May/June. Vol. 136. P. 75.

²⁰ *Pesto H.* The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism // The Quarterly Journal. 2010. Winter.

²¹ *Chertoff M.* Preventing Terrorism: a Case for Soft Power // Harvard International Review. 2008. Vol. 3. Iss. 2.

²² Workshop Report. The Role of Diplomacy and Soft Power in Combating Terrorism: Concepts, Fighting Methods and Case Studies. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.coedat.nato.int/publication/workshop_reports/04-Diplomacy_Soft_Power_Report.pdf.

²³ *Бакаре И. А.* Мягкая сила как инструмент борьбы с международным терроризмом: на примере Боко Харам (Нигерия) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2016. № 16 (2). С. 285–295.

²⁴ Senator's Barack Obama Speech at Woodrow Wilson Center // Woodrow Wilson Center. August 1, 2007. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cfr.org/elections/obamas-speech-woodrow-wilson-center/p13974>.

²⁵ *Макиавелли Н.* Государь. М.: Азбука, 2014. Гл. XVII.

²⁶ *Nye Joseph S. Jr.* The velvet hegemon // Foreign Policy. 2003. May/June. Vol. 136. P. 75.

Ключевые слова

Внешняя политика США, террористические организации, ИГ, фундаментализм, светский модернизм, Дж. Най

Контрольные вопросы

1. Назовите основные ошибки, которые были допущены США в борьбе с международной исламистской террористической угрозой.
2. Какие шаги необходимо предпринять США для повышения имиджа в мусульманском мире?
3. Какой должна быть будущая формула успешной антитеррористической борьбы с международным терроризмом?

Рекомендуемая литература

1. *Бакаре И. А.* Мягкая сила как инструмент борьбы с международным терроризмом: на примере Боко Харам (Нигерия) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2016. № 16 (2). С. 285–295.

2. Цит. по: *Малашенко А.* Исламская альтернатива и исламистский проект. М.: Весь Мир, 2006. С. 15.

3. *Макиавелли Н.* Государь. М.: Азбука, 2014. Гл. XVII.

4. *Chertoff M.* Preventing Terrorism: a Case for Soft Power // Harvard International Review. 2008. Vol. 3. Iss. 2.

5. *Esposito John L.* Islam. The Straight Path. N.Y.: Oxford University Press, 1991. P. 156–157.

6. *Nye Joseph S. Jr.* The velvet hegemon // Foreign policy. 2003. May/June. Vol. 136. P. 75.

7. *Rowley Charles K.* Terrorist attacks on Western civilization // Public Choice. 2006. Vol. 128.

8. *Pesto H.* The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism // The Quarterly Journal. 2010. Winter.

ГЛАВА 4



РУССКАЯ ЦЕРКОВЬ В ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ В XXI ВЕКЕ

Русская православная церковь сегодня является крупнейшей в мире Поместной автокефальной православной церковью, осуществляющей свое служение в единстве с другими Поместными православными церквями. Другое официальное название Русской православной церкви — Московский патриархат. При этом необходимо отметить различие понятий «Московский патриархат» и «Московская патриархия». До 1988 г., когда был принят новый «Устав об управлении Русской православной церкви»¹, эти обозначения употреблялись синонимически.

В организационно-административную структуру Русской церкви входят различные «канонические подразделения»: «Самоуправляемые Церкви, Экзархаты, епархии, Синодальные учреждения, благочиния, приходы, монастыри, братства, сестричества, Духовные учебные заведения, миссии, представительства и подворья»². Внутри Российской Федерации Русская православная церковь как централизованная религиозная организация пользуется правом юридического лица. Как юридические лица регистрируются и канонические подразделения церкви.

К числу самоуправляемых церквей, являющихся неотделимой частью Московского патриархата, относятся: «Латвийская православная церковь; Православная церковь Молдовы; Эстонская православная церковь. Украинская православная церковь является самоуправляемой с правами широкой автономии»³. Русская зару-

бежная церковь также является «неотъемлемой самоуправляемой частью Поместной Русской православной церкви»⁴.

Сегодня в Русской православной церкви 293 епархии, 34 764 храма. Духовенство Русской православной церкви включает 35 171 священника и 4 816 диаконов, 455 мужских монастырей и 471 женский монастырь. В странах дальнего зарубежья действуют 891 приход и 56 монастырей Московского патриархата, включая приходы и монастыри Русской зарубежной церкви⁵.

Осуществляя свою миссию не только на территории России, но и за ее пределами, Русская церковь в своем Уставе так говорит о масштабах своей юрисдикции:

«Юрисдикция Русской православной церкви простирается на лиц православного исповедания, проживающих на канонической территории Русской православной церкви: в Российской Федерации, Украине, Республике Беларусь, Республике Молдова, Азербайджанской Республике, Республике Казахстан, Китайской Народной Республике, Кыргызской Республике, Латвийской Республике, Литовской Республике, Монголии, Республике Таджикистан, Туркменистане, Республике Узбекистан, Эстонской Республике, Японии, а также на добровольно входящих в нее православных, проживающих в других странах»⁶.

Таким образом, РПЦ считает своей канонической территорией все пространство бывшего СССР, за исключением Армении и Грузии, где христианство представлено Армянской апостольской церковью⁷ и Грузинской православной церковью, а также КНР и Японию.

При рассмотрении роли Русской православной церкви в публичной дипломатии в поле зрения оказывается прежде всего внешняя церковная деятельность, которую подчас сводят к рассмотрению преимущественно сферы международных контактов. Однако сама Русская православная церковь трактует понятие «внешней» деятельности шире. Так, комментируя название Отдела внешних церковных связей, его председатель митрополит Кирилл, в частности, отметил: «Когда мы называем ОВЦС иностранным отделом, то искажаем смысл. Что такое «внешнее» по отношению к Церкви? Это не то, что отделено от Церкви государственными границами, а то, что отделено собственно церковными границами»⁸. Таким образом, Русская церковь воспринимает окружающее ее внецер-

ковное пространство как внешнюю для себя сферу и объект своей внешней деятельности, предмет которой составляет взаимодействие с государственными, общественными и другими религиозными структурами. В этом отличие Русской церкви от государственных акторов мирополитических процессов с традиционным для них разделением на внешнее и внутреннее, обусловленным национальными границами. Сферу, в которой Русская церковь проявляет себя как актер мировой политики, можно соотнести со сферой ее внешней деятельности, осуществляемой профильными Синодальными учреждениями. Акторность РПЦ проявляется через формирование и корректировку ценностно-этической сферы жизни общества, что, в свою очередь, опосредованно влияет на действия государства, в том числе в сфере международного взаимодействия. Таким образом, Русская православная церковь проявляет свою политическую акторность через значительное присутствие в российском обществе и свое влияние на общественное мнение. Характер такого влияния и взаимодействия имеет свои особенности. Как отмечает один из современных исследователей Ю. А. Рябых,

«с нормативно-правовой точки зрения сегодня отсутствует какая-либо система административной зависимости между органами власти и Русской церковью как в России, так и в других странах канонической территории Московского патриархата. Отказ от административного способа участия в процессах международной политики, характерного для имперского прошлого, ставит проблему становления нового механизма церковного присутствия в сфере общения. Как показывает практика, единственным способом объединения усилий религиозных организаций и политических субъектов является совпадение в понимании ими международных проблем и путей их решения. В этом случае возникает реальное взаимодействие между Церковью и государством»⁹.

Наряду с официальными церковными структурами, осуществляющими внешнюю церковную деятельность, имеются различного рода фонды и общества, в состав попечительских и наблюдательных органов которых входит патриарх Московский и всея Руси либо другой церковный иерарх. Среди основных организаций такого рода можно выделить: общественный Фонд единства православных народов, благотворительный Фонд святителя Николая Чудотворца, Фонд святого всехвального апостола Андрея Первозванного.

Также действует Императорское православное палестинское общество, которое занимается вопросами, связанными с русским православным присутствием в Святой земле.

Условно ключевые направления внешней церковной деятельности можно подразделить на четыре основных направления:

1. Межправославные отношения, включающие в себя весь спектр контактов Русской церкви с другими Поместными православными церквями, а также работу по обеспечению деятельности заграничных учреждений Русской церкви, заботу о диаспоре за границей.
2. Межхристианские связи — взаимодействие с Католической церковью, различными протестантскими деноминациями, а также участие в многосторонних международных христианских организациях, двусторонние и многосторонние диалоги.
3. Межрелигиозные контакты с мусульманским миром, буддистами и представителями иудаизма, а также противодействие деструктивным сектам и культам.
4. Церковно-общественное взаимодействие, включающее всевозможные контакты с органами государственной власти, общественными, научными, культурными, политическими, экономическими и прочими организациями, в том числе работа со средствами массовой информации, миротворческое служение.

Современное православие в организационном аспекте представляет собой сообщество 14 независимых самоуправляемых взаимопризнаваемых Поместных православных церквей. Это Константинопольский, Александрийский, Антиохийский, Иерусалимский, Московский, Грузинский, Сербский, Румынский, Болгарский патриархаты, Кипрская, Элладская, Албанская, Польская православные церкви, православная церковь в Чешских землях и Словакии¹⁰. За 2000-летнюю историю Церкви произошла смена моделей церковно-административного устройства — на смену «вселенской» имперской модели пришла «новоевропейская» модель: одно государство — одна церковь — одна нация¹¹.

Особый характер отношений Русской церкви с Грузинским патриархатом, Польской православной церковью, православной церковью в Чешских землях и Словакии обусловлен тем, что

в различные исторические периоды церковные структуры, входящие в состав этих Поместных церквей, составляли часть Русской церкви. Так, Русская православная церковь даровала автокефалию Польской церкви в 1948 г., Чешской церкви — в 1951 г., Американской — в 1970 г.

В XXI в. на фоне происходящей сегодня эрозии Вестфальской модели меняется и каноническое положение церковно-административного устройства православной церкви. Развитие сети церковных структур, возникших как в результате миграции, так и вследствие миссионерского служения Русской и других Поместных православных церквей, актуализировало необходимость общецерковного решения вопроса о юрисдикционной принадлежности *церковной диаспоры*.

☞ Термин **«диаспора»** в церковной научной литературе обозначает «совокупность православных общин в странах, находящихся за каноническими границами территорий исторических Поместных православных церквей»¹².

Русская православная церковь считает, что «Церковь, обратившая в христианство нехристианский народ или возвратившая в православие еретическую или схизматическую (раскольническую. — П. К.) общину на территории, не входящей в состав ни одной Поместной церкви, становится для новооснованной церкви Церковью-Матерью...»¹³.

Напротив же, Константинопольский патриархат начиная с 1920-х годов реализует на практике собственные представления о главенстве над всей церковной диаспорой¹⁴. Будучи в определенный исторический период мировым политическим и церковным центром¹⁵, Константинопольский патриархат спустя столетия пытается наполнить почетное первенство в семье Поместных церквей правами арбитра в решении межправославных вопросов, что не признается Русской церковью. Вкратце суть константинопольской доктрины может быть сформулирована следующим образом:

- «1. Православной считается и всегда считалась только та Поместная церковь, которая состоит в общении с Константинопольским патриархатом.
2. Любой архиерей или клирик, находящийся за пределами географических границ своей Поместной церкви, находится под церковной

юрисдикцией Константинопольского патриархата, даже если сам он этого еще не осознает...

3. Константинопольский патриархат устанавливает границы Церквей и, если его мнение по данному вопросу не совпадает с мнением той или иной Церкви, может учреждать на соответствующей территории собственную юрисдикцию...
4. Константинопольский патриархат единолично определяет, кто может и кто не может участвовать в межправославных мероприятиях...»¹⁶.

Осуществляя свое служение, все православные церкви руководствуются едиными принципами и нормами — Священным Писанием и Священным Преданием, неотъемлемую часть которого составляют Апостольские правила и Правила Вселенских соборов, — выработанные в первом тысячелетии каноны, регламентирующие церковную жизнь. Устройство Поместных церквей строилось на основополагающих принципах, неукоснительно соблюдавшихся до начала XX в., среди которых — «да не будет двух епископов в одном городе» (8-е правило I Вселенского собора), «да не будет двух митрополитов в одной области» (12-е правило IV Вселенского собора), «епископы каждого народа должны знать, кто среди них старший, и считать его своим главой и не совершать ничего без его согласия; но чтобы каждый занимался только делами своей епархии и ведал территориями своей юрисдикции. Но чтобы и первый не делал ничего без согласия всех» (34-е Апостольское правило). Эти правила означают, что «епископ объединяет в своем лице в качестве ее главы всю поместную Церковь, независимо от природных, расовых, национальных, социальных и других различий. В лице епископа превосходятся все эти различия, как это происходит во Христе, которого олицетворяет епископ: «где нет ни еллина, ни иудея, ни обрезания, ни необрезания, варвара, скифа, раба, свободного» (Кол. 3, 11)¹⁷. Таким образом, административное устройство древней Церкви базировалось на превалировании территориального принципа над национальным: ни культурные, ни языковые критерии не служили в древности основанием для существования отдельных юрисдикций на одной территории. Более того, этнофилетизм¹⁸ как доктрина был осужден на Поместном Константинопольском соборе в 1872 г.

Нарушение исконных принципов организации церковной жизни и реализация на практике монополистских претензий Констан-

тинопольского патриархата на всю церковную диаспору совпали по времени с новой эпохой в жизни Российского государства — невиданными гонениями на Русскую церковь и событиями гражданской истории, повлекшими уменьшение территориальных границ новой России. В результате просьб церковного руководства православных епархий, оказавшихся вне пределов советского государства на территории Польши, Финляндии, Латвии и Эстонии, сделанных не без политического давления со стороны светских властей, Константинопольский патриархат принял их в свою юрисдикцию, не согласовав свои действия с Русской церковью¹⁹.

Параллельно с этим Константинопольский патриархат создал свои церковные структуры в Северной Америке, где изначально все церковные общины находились в юрисдикции Русской церкви²⁰. Этими действиями были нарушены существовавшие принципы церковного устройства и с 30-х годов XX в. положено начало процессу умножения параллельных юрисдикций на одной географической территории. Примеру Константинопольского патриархата последовали Антиохийская, Грузинская, Сербская, Румынская, Болгарская и Польская церкви, церковные структуры которых действуют сегодня в диаспоре²¹.

Начиная с 1920-х годов Русская православная церковь неоднократно обращалась к Константинопольским патриархам с протестами по поводу незаконного дарования автокефалии Польской церкви, действий Константинополя в Северной Америке, антиканонического принятия Финляндской, Эстонской и Латвийской церквей в юрисдикцию Константинопольского патриархата, поддержки Константинополем русских церковных разделений в США, притязаний на Японскую церковь²². Во всех своих обращениях священноначалие Русской православной церкви напоминало о недопустимости подмены понятия первенства чести за Константинопольским патриархатом его главенствующей роли в решении проблем вселенского православия. Церковные ученые, отстаивающие позицию Русской православной церкви, отмечают, что «история образования поместных Церквей не оставляет возможности для догматизации преимуществ тех или других первосвятительских кафедр. Сами каноны... говорят о политических и, следовательно, исторически преходящих основаниях возвышения престолов»²³. Позиции Русской православной церкви созвучны мнению православных

иерархов других Поместных церквей. Так, глава митрополии Антиохийского патриархата в Северной Америке митрополит Филипп (Салиба) в своем выступлении на тему «28-й канон IV Вселенского собора сегодня — существенный или неуместный?» (Нью-Йорк, июнь 2008 г.) полностью поддерживает позицию Русской церкви²⁴. Представители Константинопольского патриархата, напротив, продолжают отстаивать собственные взгляды, полемизируя с представителями других Поместных церквей²⁵. Константинопольский патриархат апеллирует к 28-му канону IV Вселенского собора²⁶, согласно которому, по мнению Константинопольского патриархата, одной из его прерогатив является «юрисдикция именно над теми регионами, которые лежат вне определенных границ Поместных церквей». Константинопольский патриархат считает, что под термином «варварские» понимаются «неизвестные земли вне Римской империи», право на поставление епископов в которые принадлежит Вселенскому престолу²⁷. Напротив, представители Русской православной церкви указывают на исторические обстоятельства принятия 28-го правила IV Вселенского собора и указывают на ограничительные характеры этого постановления, закреплявшего юрисдикцию Константинополя не над всеми «варварскими» территориями, а лишь над конкретными (Понтийской, Ассийской и Фракийской) областями²⁸. Стремление Константинополя отстаивать свои права над церковными структурами имеет под собой политические и финансовые причины. Как отмечает один из современных исследователей, «...в том случае, если нынешние диаспоральные епархии КП (Константинопольского патриархата. — П. К.) — в Америке и Западной Европе прежде всего — обретут независимость, он фактически потеряет всю свою паству. Ибо в таком случае следует ожидать, что и закрепленные за ним епархии в Греции должны будут перейти в юрисдикцию местной Элладской церкви. Соответственно, КП (Константинопольский патриархат. — П. К.) потеряет финансовую, а также политическую поддержку со стороны своего лобби в США, которое защищает патриархию в Стамбуле от давления турецких властей. Последние хотели бы вообще избавиться от присутствия на своей территории православного первоиерарха»²⁹.

Таким образом, несмотря на предложения Поместных православных церквей воздержаться от учреждения новых церковных структур в диаспоре, Константинопольский патриархат продолжа-

ет расширять свое присутствие в мире. Только за последние годы в диаспоре были учреждены Торонтская (1996), Буэнос-Айресская (1996), Гонконгская (1996), Панамская (1996), Испанская и Португальская (2003) и Корейская (2004) митрополии³⁰. В январе 2008 г. решением Синода Константинопольского патриархата в состав Гонконгской митрополии была включена территория Китайской Народной Республики. Московский патриархат расценил этот шаг как «посягательство на права Китайской автономной православной церкви»³¹, отметив в своем заявлении от 14 апреля 2008 г., что такое решение Константинопольского патриархата «принято в одностороннем порядке, без ведома православных верующих, проживающих в Китае»³².

Заграничные учреждения Московского патриархата в публичной дипломатии

Возникновение первых русских православных приходов за пределами России относится к середине XVII в., когда в 1640 г. была освящена Преображенская церковь в Стокгольме. В 1685 г. русский православный священник Максим Леонтьев, сопровождавший пленных казаков, прибыл в Пекин. Позднее, в 1713 г., здесь была учреждена Русская духовная миссия, выполнявшая первоначально и функции дипломатического представительства. Вскоре приходы Русской православной церкви были основаны в Австрии, Великобритании, Германии, Дании, Испании и Франции. В 1793 г. была открыта Русская духовная миссия на Аляске и архипелаге Алеутских и Курильских островов. В XIX в. русские православные приходы были основаны в Венгрии, Италии, Нидерландах, Сербии, Чехии и Швейцарии, были учреждены Духовные миссии в Иерусалиме, Урмии, Японии и Корее. Посольские храмы начали действовать в Константинополе и Афинах, открылся приход в Южной Америке. Пик роста заграничных учреждений Русской церкви приходится на 1912 г., когда их количество в общей сложности составляло 658 единиц³³.

В настоящий момент Московский патриархат насчитывает 891 приход и 56 монастырей за пределами стран СНГ и Балтии. Часть из них объединена в епархии: 1) Аргентинская и Южноамериканская; 2) Берлинская и Германская; 3) Брюссельская и Бельгийская; 4) Будапештская и Венгерская; 5) Венская и Австрийская; 6) Гагская и Нидерландская; 7) Корсунская (с центром в Париже); 8) Сурожская (с центром в Лондоне).

Также существует ряд заграничных учреждений, не объединенных в епархиальные структуры. Это *Патриаршие приходы*: 1) в Италии; 2) в Канаде; 3) в США; 4) в Финляндии; 5) в Юго-Восточной Азии. *Благочиния*: 1) в Норвегии; 2) в Швеции.

Представительства: 1) Всемирного русского народного собора при Экономическом и социальном совете Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк, США); 2) в Германии (Дюссельдорф); 3) в США (Нью-Йорк); 4) в Таиланде (Бангкок); 5) в Финляндии (Хельсинки); 6) при Всемирном совете церквей (Женева, Швейцария); 7) при Европейских международных организациях (Брюссель, Бельгия); 8) при патриархе Антиохийском (Дамаск, Сирия); 9) при Совете Европы (Страсбург, Франция).

Подворья: 1) в Александрии (Египет); 2) в Бари (Италия); 3) в Белграде (Сербия); 4) в Дублине (Ирландия); 5) в Каире (Египет); 6) в Карловых Варах (Чехия); 7) в Софии (Болгария); 8) в Токио (Япония); 9) в Торонто (Канада).

Особое место занимает Русская духовная миссия — ее начальник представляет Русскую православную церковь перед патриархом Иерусалимским. Японская автономная православная церковь насчитывает три епархии. В 1970 г. ей была предоставлена автономия. В зоне пастырской ответственности Московского патриархата находится также автономная (с 1956 г.) Китайская православная церковь³⁴.

Помимо подворий и представительств — учреждений, не только оказывающих пастырское попечение, но и несущих на себе церковно-дипломатические функции, — действуют *отдельные приходы и монастыри* в Австралии, Великобритании, Вьетнаме, Дании, Индии, Иране, Исландии, КНР, КНДР, на Кубе, в Ливане, Марокко, Монголии, ОАЭ, Сингапуре, Тунисе, Чехии, ЮАР.

Еще девять епархий управляются иерархами Русской зарубежной церкви. В непосредственном ведении председателя Архиерейского синода Русской зарубежной церкви находится ряд церковных структур в Израиле, Иордании, Марокко, Палестинской автономии, США, Турции, Уганде.

В настоящее время церковные структуры единой Русской православной церкви существуют в 63 странах дальнего зарубежья. Кроме того, 15 февраля 2004 г. было совершено освящение русского православного храма в Антарктиде³⁵.

Православные приходы и монастыри за пределами России способствуют укреплению связей православных соотечественников с Родиной, выполняют представительскую, церковно-дипломатическую функции, за границей также ведется реставрация и строительство храмов и церковных объектов недвижимости. Указанные направления церковной деятельности созвучны избранному Россией вектору внешней политики³⁶. Говоря о роли русских православных общин в деле сплочения соотечественников за рубежом, патриарх Кирилл в выступлении на Всемирном конгрессе соотечественников в декабре 2009 г. отметил, что «церковные приходы, будучи островками исторической Руси на чужбине, становятся естественным средоточием духовной и культурной жизни соотечественников. На приходах люди могут помолиться вместе, встретиться, поговорить за чашкой чая, обсудить свои реальные проблемы, завязать контакты с соотечественниками. Сейчас развивается не только религиозная, но и общественная активность наших приходов. И это, в первую очередь, связано с появлением новых людей»³⁷.

Взаимодействуя с представителями государственной власти и бизнеса, Русская церковь осуществила ряд наиболее масштабных проектов по сохранению памятников культурного наследия. Так, при содействии МИД РФ и дипломатических представительств России в США³⁸ был проведен капитальный ремонт Николаевского собора в Нью-Йорке. Приветствие по случаю 100-летия со дня освящения собора и освящения реконструированного храма направил президент РФ В. В. Путин³⁹. По окончании капитального ремонта общество архитекторов Америки наградило Николаевский собор главной премией за лучший архитектурный дизайн⁴⁰.

Не только церковное, но и церковно-государственное значение имело возведение величественного православного храма во имя великомученицы Екатерины в Риме⁴¹. В 2003 г., рассказывая о значении этого храма, посол России в Италии Н. Н. Спасский, в частности, отметил: «Будущий храм станет не только духовным, религиозным центром, но и культурным, а в определенном смысле — и политическим центром притяжения всех россиян в Италии»⁴². 19 мая 2006 г. состоялось малое освящение храма⁴³. 7 декабря 2007 г. состоялось освящение храма святых равноапостольных Константина и Елены, расположенного в цокольном этаже храма святой Екатерины⁴⁴. В настоящее время в храме регулярно совершаются бого-

служения и одновременно завершаются работы по восстановлению убранства. Великое освящение совершено 24 мая 2009 г.⁴⁵.

Плодом совместных усилий Русской церкви и государственного руководства России стало подписание 22 ноября 2007 г. российско-итальянского заявления о намерениях правительств двух стран вернуть ранее утраченные права собственности на комплекс зданий в Бари, принадлежавших Русской церкви до революции⁴⁶. Импульс переговорному процессу о передаче собственности был дан во время визита Президента России В. В. Путина в Италию и Ватикан в марте 2007 г., во время которого глава государства впервые посетил подворье Русской церкви в Бари⁴⁷. Официальная передача России комплекса зданий подворья прошла при участии президентов России и Италии 1 марта 2009 г.⁴⁸.

13 августа 2006 г. состоялось освящение Троицкого храма в Пхеньяне. В торжественных мероприятиях приняли участие руководители КНДР во главе с заместителем председателя Кабинета министров КНДР Квак Пом Ги⁴⁹. Храм был воздвигнут по инициативе северокорейского лидера Ким Чен Ира. Священнослужители этого храма — коренные корейцы, получившие духовное образование в Московской духовной семинарии и рукоположенные в сан священников председателем Отдела внешних церковных связей митрополитом Смоленским и Калининградским Кириллом. Обращаясь к участникам освящения храма, митрополит Кирилл отметил, что «Русская православная церковь видит в факте существования православного храма в столице Северной Кореи залог не только добрых взаимоотношений между РФ и КНДР, но и будет способствовать процессу мирного урегулирования корейской проблемы»⁵⁰.

Тема русского церковного присутствия на Корейском полуострове также обсуждалась во время встречи патриарха Алексия с президентом Республики Корея Ли Мён Баком в сентябре 2008 г. Так, планируется возведение храма Русской православной церкви в Сеуле⁵¹.

Еще одним важным событием стало успешно завершённое строительство православного храма на Кубе, закладка которого состоялась 14 ноября 2004 г.⁵² в ходе визита делегации Русской церкви на Кубу и в Доминиканскую Республику⁵³. Знаменательно, что «в основание храма также была положена капсула с грамотой, подписанной митрополитом Кириллом и руководителем кубинского государства Фиделем Кастро»⁵⁴, встреча которых состоялась в тот

же день. В ходе визита представительной делегации Русской церкви в страны Центральной и Латинской Америки в октябре 2008 г. храм был освящен в присутствии высшего руководства страны во главе с Раулем Кастро⁵⁵. Завершено возведение нового православного храма в Монголии, где с 1997 г. в Улан-Баторе действует приход Русской церкви, активно ведется социальная работа⁵⁶.

Среди освященных в последние годы храмов Русской православной церкви необходимо отметить Воскресенский храм в Цюрихе (2002 г.), храмы во имя преподобного Сергия Радонежского в Йоханнесбурге (2003 г.)⁵⁷, благоверного князя Александра Невского в Роттердаме (2004 г.)⁵⁸, праведного Иоанна Кронштадтского в Гамбурге (2007 г.)⁵⁹, Всех Святых в земле Российской просиявших в Горненском монастыре Русской духовной миссии в Иерусалиме (2007 г.)⁶⁰, благоверного князя Александра Невского в Токио (2008 г.)⁶¹. Среди наиболее значимых объектов — Никольский собор в Вене, Троицкий храм в Белграде, Никольский храм в Софии, Воскресенский собор в Берлине, храм во имя святой мученицы Зинаиды в Рио-де-Жанейро, Никольский собор в Сан-Франциско, храм во имя священномученика Игнатия Богоносца в Дамаске, Трехсвятительский храм в Париже, храм во имя святого Димитрия Солунского в Каире⁶².

Особое место среди загранучреждений Московского патриархата занимает Русская духовная миссия в Иерусалиме. Среди ее функций — поддержка братских связей с Иерусалимским патриархатом, развитие православного паломничества на Святой земле, защита и обеспечение имущественных интересов Русской церкви в Израиле, на территории Палестинской автономии и в Иордании. Особое положение миссии обусловлено и тем, что она несла свое служение в тот период, когда дипломатические отношения СССР и Израиля были прерваны (с июня 1967 по 1991 г.). Другой фактор, объясняющий особое положение РДМ, — большое количество объектов недвижимости, находящихся в собственности церкви. К началу XX в. Русская церковь владела более 114 объектами (монастырь, церкви, больницы, школы) и земельными участками площадью около 425 тыс. кв. км⁶³. В настоящий момент в состав Русской духовной миссии входит 16 объектов, среди которых семь храмов, где проводятся богослужения.

Общественной организацией, призванной оказывать миссии помощь в ее служении, является Императорское православное палестинское общество⁶⁴. Среди последних проектов общества —

«освоение участка Ард-уль-Хабазель на склоне Елеонской горы в Иерусалиме и строительство на нем Русского центра поддержки паломничества в Святой Земле»⁶⁵. В целом в решении вопроса о возвращении в собственность России объектов на территории Израиля и Палестинской автономии прослеживается положительная динамика.

Решением Священного синода от 6 октября 2008 г. была возобновлена деятельность основанного в 1934 г. прихода Русской православной церкви в Гонконге⁶⁶. Позднее на состоявшейся в конце октября конференции Совета соотечественников Гонконга и Макао председателем Совета был избран настоятель гонконгского прихода протоиерей Дионисий Поздняев⁶⁷.

Важное место занимает взаимодействие заграничных Русской православной церкви с международными межправительственными организациями. Это направление внешней церковной деятельности осуществляется в координации с МИД РФ и включает в себя контакты с институтами ООН, Европейского союза, Совета Европы.

Взаимодействие Русской церкви с государством и обществом представляет собой достаточно обширную сферу, охватывая весь спектр взаимоотношений на внутригосударственном и международном уровнях.

Интенсифицировавшись с 1990-х годов, к настоящему времени взаимодействие с высшей государственной властью в России складывается на конструктивной основе⁶⁸. Развивается взаимодействие Русской церкви с органами исполнительной и законодательной власти стран юрисдикционного присутствия Русской церкви. Представители Русской церкви принимали участие в конференциях, симпозиумах, круглых столах, входили в состав различных экспертных советов. В рамках ежегодно проводимых Рождественских образовательных чтений ведется обсуждение вопросов воспитания детей и молодежи, образования и социального служения церкви. Патриарх Московский и всея Руси и председатель Отдела внешних церковных связей регулярно встречаются с главами государств и правительств, прибывающих в Москву с официальными и рабочими визитами, ответственные работники Московской патриархии и синодальных учреждений поддерживают рабочие контакты с министерствами и ведомствами по вопросам, касающимся

церковно-государственных и церковно-общественных отношений. Среди структур, осуществляющих церковно-государственное взаимодействие, можно также выделить Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ. Политической площадкой для диалога с законодательной властью является Экспертный совет при Комитете Государственной думы по делам общественных объединений и религиозных организаций.

Наиболее значима для мировых политических процессов сфера взаимодействия Русской православной церкви и Министерства иностранных дел, а также контакты Русской церкви с ООН, институтами Европейского союза, Совета Европы, властными институтами различных государств. Органами Русской церкви, осуществляющими такое взаимодействие, является Синодальный отдел по взаимоотношениям Церкви и общества, Представительство Русской православной церкви в США, Представительство РПЦ при европейских международных организациях в Брюсселе, Представительство РПЦ в Страсбурге, а также международная общественная организация «Всемирный русский народный собор», возглавляемая патриархом Московским и всея Руси и аккредитованная при ООН. Для координации действий с МИД РФ создана рабочая группа ОВЦС-МИД. Усилия Русской православной церкви в этом направлении оцениваются государством как «перспективные». В обзоре внешней политики РФ, в частности, говорится: «Перспективным направлением является активизация взаимодействия с религиозными организациями и объединениями. Укрепившееся за последние годы сотрудничество МИД России с Русской православной церковью (РПЦ) способствует реализации ряда предложений РПЦ, касающихся ее участия в работе международных организаций, в частности создания консультативных религиозных органов при ООН, ЮНЕСКО, Совете Европы»⁶⁹.

Представительство Русской православной церкви в США и представительство международной общественной организации «Всемирный русский народный собор» при ООН поддерживают контакты с Организацией Объединенных Наций, Посольством РФ в Вашингтоне, Генеральным консульством РФ в Нью-Йорке, представительством РФ при ООН, дипломатическими представительствами в США. Регулярными являются встречи руководителя и секретаря представительства с руководителями дипломатических

миссий России и других стран. Представительство имеет сайт в Интернете — <http://www.russianchurchusa.org>. С 2007 г. представитель Русской церкви входит в состав бюро Комитета религиозных НПО при ООН, являющегося органом, объединяющим более 100 религиозных организаций, аккредитованных при ООН⁷⁰.

В центре внимания Представительства Русской церкви при Европейских международных организациях, учрежденного 17 июля 2002 г.⁷¹, находятся контакты с руководством Европейского союза, а также представителями политических, деловых и общественных кругов Европы с целью ознакомления их с позицией Русской церкви и отстаивания интересов верующих. Представительство имеет сайт в Интернете — <http://orthodoxeurope.org>.

Среди ключевых направлений, по которым ведет работу Представительство РПЦ при европейских международных организациях, консолидация «русского мира», инкультурация православия в жизнь европейских стран, поддержка общественно-политического движения русских, взаимодействие с европейскими светскими институтами и религиозными организациями и проект новой межхристианской перегруппировки сил⁷².

Представительство Русской церкви в Страсбурге, учрежденное 25 марта 2004 г., имеет своей целью представлять позицию Московского патриархата в Совете Европы⁷³. Среди сфер, в которых осуществляется сотрудничество, вопросы «межнациональных и межрелигиозных отношений, законодательных норм, затрагивающих интересы религиозных общин», «философские основания права, междивизиационного диалога, общеевропейской безопасности, предотвращения и преодоления конфликтов, социальной проблематики, этики использования современных технологий, миграции»⁷⁴.

Глава представительства регулярно встречается с руководством Парламентской ассамблеи Совета Европы, постоянным представителем России при Совете Европы, руководителями парламентских групп Совета Европы, посещающими Страсбург с официальными делегациями. Хроника деятельности Представительства и другие материалы, касающиеся его работы, официальные документы Русской церкви публикуются на сайте представительства — <http://www.strasbourg-reor.org>.

Новая страница взаимодействия Русской церкви и МИД РФ была начата посещением в марте 2003 г. министерства патриархом Алексием и пред-

РУССКАЯ ЦЕРКОВЬ В ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ В XXI ВЕКЕ

ставительной делегацией РПЦ, а также последовавшим за этим созданием совместной рабочей группы ОВЦС-МИД. Основные направления работы и регламент определяются специальным положением — «Порядок взаимодействия Русской православной церкви и Министерства иностранных дел Российской Федерации»⁷⁵.

В период с 2003 по 2017 г. прошло более двадцати совместных заседаний рабочей группы. Среди затрагивавшихся вопросов: различные аспекты межправославных, межхристианских и межрелигиозных отношений, взаимодействие Московского патриархата с государственными и общественными структурами России по углублению контактов на постсоветском пространстве, интересы российских граждан и соотечественников за рубежом, вопросы межкультурного диалога.

Отмечая значимость взаимодействия Русской церкви и российского внешнеполитического ведомства, министр иностранных дел С. В. Лавров, в частности, подчеркнул, что рабочая группа ОВЦС-МИД «доказала свою безусловную востребованность в решении вопросов, которые напрямую затрагивают национальные интересы страны, коренные интересы наших граждан». Он также отметил:

«Церковь решает те же задачи, что и дипломатия, осуществляя миротворческую миссию на пространстве Содружества Независимых Государств и в других регионах мира. Мы — союзники с Русской православной церковью в противодействии любым проявлениям расизма, ксенофобии, в противодействии попыткам расколоть мир по религиозному, этническому или цивилизационному признакам. Нас объединяют общее понимание важности межкультурного, межконфессионального, межцивилизационного диалога и понимание того значения, которое такой диалог имеет сегодня для успокоения ситуации в мире. Колоссальный опыт Российского государства, Русской православной церкви в этой сфере внутри нашего государства, безусловно, может, должен быть сегодня востребован на глобальном уровне в общемировом масштабе»⁷⁶.

Среди ключевых направлений сотрудничества с МИДом Русская церковь выделяет следующие: «возвращение в собственность России и Русской православной церкви архитектурной и художественной собственности, утраченной после 1917-го из-за отказа советского правительства от культовых зданий за границей; защита прав наших соотечественников в ближнем и дальнем зарубежье,

в том числе и прав верующих; совместное отстаивание многополярного устройства глобального мира»⁷⁷.

Тенденции и скорости изменения общественной жизни и количественный рост паствы Московского патриархата в дальнем зарубежье открывают перед Русской церковью новые перспективы и ставят новые задачи. Будучи на протяжении всей своей истории многонациональной Церковью и объединяя в своем составе жителей различных стран и регионов мира, Русская церковь является сегодня крупнейшей православной религиозной организацией — как по числу общин, так и по количеству стран своего юрисдикционного присутствия. Увеличив количество приходов и монастырей в дальнем зарубежье за последние 20 лет более чем втрое, Русская православная церковь стремится во всей полноте проявлять заботу о своей пастве. Одновременно возросло участие Русской православной церкви в современных мировых политических процессах. Открыв свои представительства при ООН и крупнейших международных европейских организациях, Русская церковь стремится проявлять себя на международном уровне как религиозный неправительственный актор: самостоятельно, в соответствии с собственным пониманием своих интересов, принимать решения и реализовывать стратегию, представляя собой один из нормо- и культуuroобразующих институтов. Русская церковь признается в качестве религиозного актора другими участниками международных отношений, которые учитывают ее позиции при принятии собственных решений.

Примечания

¹ Устав об управлении Русской православной церкви // Поместный собор Русской православной церкви: Материалы. М., 1990. С. 24.

² Устав Русской православной церкви. Гл. I. П. 2. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/133115.html>.

³ Там же. Гл. X и XI.

⁴ Акт о каноническом общении. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=36256>.

⁵ Доклад Святейшего Патриарха Кирилла на Архиерейском соборе Русской православной церкви (2 февраля 2016 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://sobor.patriarchia.ru/db/text/4366063.html>.

⁶ Устав Русской православной церкви. Гл. I. П. 3. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/133115.html>.

⁷ Полное название: Армянская святая апостольская православная церковь. В настоящий момент объединяет около 6 млн верующих, рассеянных по пяти

континентам. Русская православная церковь представлена в Армении пятью приходами. См.: *Августин (Никитин), архим., Э. П. Г.* Армянская апостольская церковь // Православная энциклопедия. М., 2001. Т. 3. С. 329–351.

⁸ Интервью архиепископа Кирилла «Журналу Московской патриархии» // Журнал Московской патриархии. 1990 № 6. С. 14.

⁹ *Рябых Г., свящ.* Русская православная церковь в системе современных международных отношений // Полис. 2008. № 2. С. 23–24.

¹⁰ Автокефальный статус православной церкви в Америке, дарованный ей Русской православной церковью в 1970 г., не признается Константинопольским патриархатом и рядом других Поместных церквей.

¹¹ *Кырлежев А.* Проблемы церковного устройства современного православия // *Континент*. 2003. № 117. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/continent/2003/117/kyrl16.html>.

¹² *Цыпин В., прот.* Диаспора // Православная энциклопедия. М., 2006. Т. 14. С. 626.

¹³ Там же.

¹⁴ *Скурат К. Е.* Константинопольский патриархат и проблема диаспоры // Журнал Московской патриархии. 1989. № 9. С. 60–63; № 10. С. 45–49. Подробно позиция Константинопольского патриархата изложена в работе «Maximos of Sardis, metropolitian. The Ecumenical Patriarchate in the Orthodox Church». Thessaloniki, 1972.

¹⁵ Как отмечается в 28-м каноне IV Вселенского собора «...град, получивший честь быть градом царя и синклита и имеющий равные преимущества с ветхим царственным Римом, и в церковных делах возвеличен будет подобно тому...» / *Никодим (Милош), еп.* Правила святой православной Церкви с толкованиями. Ч. 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://lib.eparhia-saratov.ru/books/13n/nikodim_milosh/rules1/156.html.

¹⁶ *Кирилл (Гундяев), митр.* Православное единство и православное свидетельство в современном мире: доклад председателя Отдела внешних церковных связей Московского патриархата на Архиерейском соборе Русской православной церкви 24–29 июня 2008 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=41532>.

¹⁷ Доклад председателя четвертого Предсоборного всеправославного совещания высокопреосвященнейшего митрополита Пергамского Иоанна на открытии работ Совещания (Шамбези, 8 июня 2009 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ec-patr.org/docdisplay.php?lang=en&id=1089&tla=ru>.

¹⁸ Этнофилетизм (греч.: *ἔθνος* + *φυλή* — «народ» + «род», «колена», «племя») — учение, выступающее за подчинение церковных интересов национальным. Как отметил патриарх Кирилл, говоря об осуждении этих идей, «осуждалась попытка тесно связать Церковь с государством и нацией, противопоставить это национальное измерение универсальному». См.: Святейший патриарх Кирилл: «Украинская православная церковь обладает духовной силой и способностью объединять весь народ, и то, что я вижу здесь, общаясь с людьми, меня в этом убеждает» (Киев, 30 июля 2009 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/707283.html>.

¹⁹ *Цыпин В., прот.* Диаспора. С. 627. Финляндская и Эстонская церкви получили автономный статус от Константинопольского патриархата в 1923 г. Польской церкви Константинопольский патриархат даровал автокефалию в 1924 г. В 1936 г. Латвийская церковь перешла под юрисдикцию Константинопольского патриархата.

²⁰ В епархии Северной Америки по состоянию на 1918 г. — 271 храм и 51 часовня, 257 священнослужителей окормляли до 300 тыс. верующих. См.: *Иванов А.* Православие в Америке // Журнал Московской патриархии. 1955. № 3. С. 71.

²¹ *Цыпин В., прот.* Диаспора // Православная энциклопедия. М., 2006. Т. 14. С. 627.

²² Справка о протестах предстоятелей Русской православной церкви в связи с антиканоническими действиями и притязаниями на ее права со стороны Константинопольского патриархата // Журнал Московской патриархии. 1977. № 1. С. 8—9.

²³ *Цыпин В., прот.* Административное устройство Вселенской православной церкви // Православная энциклопедия. М., 2000. Т. 1. С. 306.

²⁴ *Philip Saliba, met.* Canon 28 of the 4th Ecumenical Council — Relevant or Irrelevant Today? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.aoiusa.org/2009/09/canon-28-of-the-4th-ecumenical-council-relevant-or-irrelevant-to-day-met-philip-saliba/>.

²⁵ *Elpidophoros Lambriniadis, archimandrite.* Challenges of Orthodoxy in America and the Role of the Ecumenical Patriarchate. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.hchc.edu/holycross/about/news/news_releases/InauguralPatriarchateLecture.html.

²⁶ «...Ибо престолу ветхаго Рима отцы прилично дали преимущества: поелику то был царствующий град. Следуя тому же побуждению и сто пятьдесят боголюбезных епископов представили равные преимущества святейшему престолу новаго Рима, праведно рассудив, да град, получивший честь быть градом царя и синклита и имеющий равные преимущества с ветхим царственным Римом, и в церковных делах возвеличен будет подобно тому, и будет второй по нем. Посему токмо митрополиты областей Понтийской, Ассийской и Фракийской и также епископы у иноплеменников вышереченных областей, поставляются от вышереченнаго святейшаго престола святейшия Константинопольския церкви: каждый митрополит вышеупомянутых областей, с епископами области, должны поставлять епархиальных епископов, как предписано Божественными правилами. А самые митрополиты вышеупомянутых областей должны поставляемы быть, как речено, Константинопольским архиепископом, по учинении согласнаго, по обычаю избрания, и по представлении ему онаго» / *Никодим (Милош), en.* Указ. соч.

²⁷ *Elpidophoros Lambriniadis, archimandrite.* Challenges of Orthodoxy in America and the Role of the Ecumenical Patriarchate. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.hchc.edu/holycross/about/news/news_releases/InauguralPatriarchateLecture.html.

²⁸ *Говорун С.* Исторический контекст 28-го правила Халкидонского собора. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravoslavie.ru/pdf/halkidonrule28.pdf>.

²⁹ *Кырлежев А.* Проблемы церковного устройства современного православия // *Континент*. 2003. № 117. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/continent/2003/117/kyrl16.html>.

³⁰ Элладская православная церковь высказала свою позицию в связи с решением Священного синода Константинопольского патриархата о принятии в свою юрисдикцию епископа Василия (Осборна). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://mospat.ru/index.php?page=34919>.

³¹ Китайская автономная православная церковь входит в состав Московского патриархата.

³² Заявление Священного синода Русской православной церкви в связи с решением Константинопольского патриархата об учреждении епархиальной структуры на территории Китайской автономной православной церкви. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=40559>.

³³ Согласно «Всеподданнейшему отчету обер-прокурора Святейшего синода» за 1911–1912 гг. общее число православных приходов без учета зарубежных миссий возросло до 55. В зарубежных миссиях числилось к 1912 г.: в епархиях Соединенных Штатов Америки — 286 приходов (170 самостоятельных и 116 приписных); в Японской миссии — 266 церковных общин; в Иерусалимской миссии — 8 храмов и несколько молитвенных домов; в Корейской духовной миссии — 1 домовая церковь и три молитвенных дома; в Пекинской — 15 церквей; в Урмийской — 24 храма. См.: *Скурат К. Е.* Заграничные учреждения Русской православной церкви: курс лекций для аспирантуры при МДА. Загорск, 1986. С. 5–6.

³⁴ *Кирилл (Гундяев), митр.* Китайская автономная православная Церковь: история, сегодняшний день, перспективы: доклад председателя Отдела внешних церковных связей Московского патриархата. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://mospat.ru/index.php?page=38758>.

³⁵ Епископ Феоно́ст освятил храм в Антарктиде. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravoslavie.ru/news/8968.htm>.

³⁶ Говоря об одном из центральных направлений активности России за рубежом, президент В. В. Путин, в частности, отметил: «Борьба за влияние на общественные настроения за рубежом становится одной из самых острых и актуальных внешнеполитических проблем. Мы должны кардинально повысить уровень работы на этом направлении. Нужно использовать для этого все доступные рычаги: выступления в средствах массовой информации, расширение контактов по линии общественных организаций, пропаганду достижений нашей культуры, науки. На наших дипмиссиях — изучение общественных настроений, инициативные предложения и координация». См.: *Путин В. В.* Выступление на совещании руководящего состава сотрудников дипломатической службы России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2001/01/28464.shtml>.

³⁷ Выступление Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла на Всемирном конгрессе соотечественников. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/955171.html>.

³⁸ Кирилл (Гундяев), митр. Доклад о внешней церковной деятельности на Архиерейском соборе 3–8 октября 2004 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sedmitza.ru/index.html?did=17530>.

³⁹ Владимир Путин поздравил священнослужителей и прихожан Патриарших приходов в США со столетием Свято-Николаевского патриаршего кафедрального собора города Нью-Йорка. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/news/2003/11/55663.shtml>.

⁴⁰ Отреставрированный Свято-Николаевский патриарший собор Нью-Йорка удостоен главной премии общества архитекторов Америки. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=26796>.

⁴¹ Приход св. вмц. Екатерины в Риме. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mospat.it/entryes_in_italy/rim/hram_svyatoj_velikomuchenicu_ekateriny_v_rome/.

⁴² Снасский Н. Н. Это наше национальное дело // Время новостей. 2003. № 179. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vremya.ru/print/80971.html>.

⁴³ В Риме совершено малое освящение храма во имя святой великомученицы Екатерины. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=31444>.

⁴⁴ Митрополит Смоленский и Калининградский Кирилл освятил нижнюю церковь Екатерининского храма в Риме. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=38946>.

⁴⁵ Святейший патриарх Кирилл возглавил заседание попечительского совета фонда поддержки строительства храма великомученицы Екатерины в Риме. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=44823>.

⁴⁶ Владимир Путин встретился с председателем совета министров Италии Романо Проди. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/news/2007/11/151880.shtml>.

⁴⁷ Владимир Путин осмотрел выставку, посвященную святителю и чудотворцу Николаю, и посетил базилику, где покоятся мощи святого. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/news/2007/03/119785.shtml>.

⁴⁸ Глава Российского государства принял участие в церемонии передачи России подворья Русской православной церкви в итальянском городе Бари. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=44325>.

⁴⁹ Освящение храма Живоначальной Троицы в Пхеньяне и пребывание делегации Русской православной церкви в КНДР. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=32512>.

⁵⁰ Там же.

⁵¹ В Патриаршей резиденции Данилова монастыря состоялась встреча предстоятеля Русской православной церкви с президентом Республики Корея. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=42776>.

⁵² На Кубе состоялась закладка русского православного храма. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=26210>.

- ⁵³ Там же.
- ⁵⁴ Там же.
- ⁵⁵ Совершено освящение русского православного храма в Гава-не. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=43023>.
- ⁵⁶ История православия в Монголии. [Электронный ресурс]. — Режим до-
ступа: [http://www.pravoslavie.mn/ istorprav.html?did=80/](http://www.pravoslavie.mn/istorprav.html?did=80/).
- ⁵⁷ Русский православный храм во имя преп. Сергия В ЮАР. [Электронный
ресурс]. — Режим доступа: <http://www.st-sergius.info>.
- ⁵⁸ Митрополит Кирилл освятил первый в истории Королевства Нидер-
ландов русский православный храм. [Электронный ресурс]. — Режим доступа:
<http://www.mospat.ru./index.php?page=26822>.
- ⁵⁹ Митрополит Кирилл совершил Великое освящение русского православ-
ного храма в Гамбурге. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=36416>.
- ⁶⁰ Главным событием торжеств по случаю 160-летия Русской Духовной
миссии в Иерусалиме стало освящение соборного храма в Горненском мона-
стыре. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=38390>.
- ⁶¹ Состоялось освящение храма в честь святого благоверного князя Алек-
сандра Невского в Токио. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=42577>.
- ⁶² Кирилл (Гундяев), митр. Доклад о внешней церковной деятельности на
Архиерейском соборе 3–8 октября 2004 г. [Электронный ресурс]. — Режим до-
ступа: <http://www.sedmitza.ru/index.html?did=17530>.
- ⁶³ Сироткин В. Г. Русская дипломатия в Святой земле // Религия и дипло-
матия: Материалы науч. конф., 27–28 апреля 2002 г.; Дипломат. акад. МИД
России. М., 2002. С. 143–145; Цепицкая О. Л. Взаимодействие Русской Право-
славной Церкви... С. 66.
- ⁶⁴ Устав международной неправительственной общественной самоуправ-
ляемой организации «Императорское православное палестинское общество».
[Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.ippo.ru/ustav-i-znak-ippo/
ustav-ippo.html](http://www.ippo.ru/ustav-i-znak-ippo/ustav-ippo.html).
- ⁶⁵ Принято решение о строительстве на склоне Елеонской горы в Иеруса-
лиме Русского центра поддержки паломничества в Святой Земле. [Электрон-
ный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=39566>.
- ⁶⁶ Журналы заседания Священного синода от 6 октября 2008 г. [Электрон-
ный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=42861>.
- ⁶⁷ Председателем Совета соотечественников Гонконга и Макао избран на-
стоятель гонконгского прихода Московского патриархата протоиерей Диони-
сий Поздняев. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru./index.php?page=43144>.
- ⁶⁸ Примечательно, что за время существования советской власти состоя-
лось лишь четыре встречи Первоиерархов Русской православной церкви с со-
ветскими руководителями столь высокого уровня. Встречи эти следующие:
1. В мае 1924 г. патриарха Тихона принимали председатель ВЦИК М. И. Ка-
линин и председатель СНК СССР А. И. Рыков. 2. Встреча И. В. Сталина с ми-

трополитами Сергием, Алексием и Николаем 4–5 сентября 1943 г. 3. Встреча И. В. Сталина с патриархом Алексием, митр. Николаем (Ярушевичем) и протопр. Николаем Колчицким 10 апреля 1945 г. 4. В апреле 1988 г., в преддверии 1000-летия Крещения Руси, М. С. Горбачев принял патриарха Пимена и членов Священного синода. См.: *Одинцов М. И.* «Мы должны быть искренними по отношению к советской власти» // Вопросы научного атеизма. 1989. Вып. 39. С. 292–331; ЖМП. 1945. № 5. С. 25–26; Встреча Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева с Патриархом Московским и всея Руси Пименом и членами Синода Русской православной церкви // Правда. 1988. 30 апреля.

⁶⁹ Обзор внешней политики Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD?OpenDocument.

⁷⁰ Заседание бюро Комитета религиозных НПО при ООН. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.russianchurchusa.org/index.php3?mode=1320&menu=3778&id=7056&ln=ru>.

⁷¹ Журналы заседаний Священного синода от 17 июля 2002 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sedmitza.ru/index.html?sid=96&did=1334>.

⁷² Русская православная церковь в Европейском Союзе. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.strasbourg-reor.org/modules.php?name=News&new_topic=25&file=article&sid=547.

⁷³ Журналы заседаний Священного синода Русской православной церкви от 25 марта 2004 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sedmitza.ru/index.html?sid=376&did=11863>.

⁷⁴ Представительство Русской православной церкви в Страсбурге. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.strasbourg-reor.org/modules.php?new_topic=11&name=News.

⁷⁵ Состоялось второе заседание рабочей группы по взаимодействию Русской православной церкви и Министерства иностранных дел Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/archive/nr311076.htm>.

⁷⁶ *Лавров С. В.* Вступительное слово на пресс-конференции по итогам X заседания Рабочей группы по взаимодействию МИД России и Русской православной церкви. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/54aaa77dc7f1a46ac325739a0035de17?OpenDocument.

⁷⁷ *Рябых Ю.* Внешнеполитические ориентиры Русской православной церкви (1991–2000) // Pro et Contra. 2006. Осень. Т. 6. № 4; Внешняя политика России: 1991–2000. Ч. 2. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/procontra/56811.htm>.

Ключевые слова

Внешняя церковная деятельность, церковная диаспора, патриаршие приходы, благочиния, представительства, подворья

Контрольные вопросы

1. В чем заключается особенность структуры РПЦ? В чем отличие внешне-го позиционирования РПЦ от внешней политики любого государства?

2. Назовите основные направления внешней церковной деятельности.
3. опишите суть противоречий между Константинопольским и Московским патриархатами.
4. В чем заключается особенность системы заграничных учреждений Московского Патриархата?
5. Как осуществляется координация деятельности РПЦ и МИД России?

Рекомендуемая литература

1. *Говорун С.* Исторический контекст 28-го правила Халкидонского собора. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravoslavie.ru/pdf/halkidonrule28.pdf>.

2. *Кирилл (Гундяев), митр.* Доклад о внешней церковной деятельности на Архиерейском соборе 3–8 октября 2004 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sedmitza.ru/index.html?did=17530>.

3. *Кирилл (Гундяев), митр.* Православное единство и православное свидетельство в современном мире: доклад председателя Отдела внешних церковных связей Московского патриархата на Архиерейском соборе Русской православной церкви 24–29 июня 2008 года. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mospat.ru/index.php?page=41532>.

4. *Кырлежев А.* Проблемы церковного устройства современного православия // *Континент*. 2003. № 117. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/continent/2003/117/kyrl16.html>.

5. *Лавров С. В.* Вступительное слово на пресс-конференции по итогам X заседания Рабочей группы по взаимодействию МИД России и Русской православной церкви. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/54aaa77dc7f1a46ac325739a0035de17?OpenDocument.

6. *Рябых Г., свящ.* Русская православная церковь в системе современных международных отношений // *Полис*. 2008. № 2. С. 23–24.

7. *Рябых Ю.* Внешнеполитические ориентиры Русской православной церкви (1991–2000) // *Pro et Contra*. 2006. Осень. Т. 6. № 4; *Внешняя политика России: 1991–2000*. Ч. 2. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/procontra/56811.htm>.

8. *Спаский Н. Н.* Это наше национальное дело // *Время новостей*. 2003. № 179. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vremya.ru/print/80971.html>.

9. *Цыпин В., прот.* Административное устройство Вселенской православной церкви // *Православная энциклопедия*. М., 2000. Т. 1. С. 306.

10. *Цыпин В., прот.* Диаспора // *Православная энциклопедия*. М., 2006. Т. 14. С. 626.

ГЛАВА 5



ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

В последнее время как в России, так и за рубежом не просматривается четкого различия между такими понятиями, как публичная, общественная и культурная дипломатия, пропаганда или контрпропаганда, продвижение образа страны. В публикациях по этой проблематике очевидна тенденция на фактическое отождествление ряда этих понятий с «мягкой силой». Такая линия вряд ли правомерна, так как, например, публичная дипломатия или пропаганда могут использоваться как для «мягкой», так и для «жесткой силы», вплоть до политико-информационного обеспечения военных операций.

В этом контексте вряд ли есть смысл углубляться в понятийную классификацию. На наш взгляд, прагматичнее исходить из того, что политическая, экономическая, культурная, публичная и общественная дипломатия, пропаганда и контрпропаганда, продвижение образа страны — все эти направления работы являются отдельными механизмами общей государственной политики по укреплению позиций страны в мире.

При этом подразумевается реализация этой политики исключительно средствами «мягкой силы», без применения жесткого политического, военного или экономического принуждения. Однако в эпоху информационных и гибридных войн современные реалии совсем другие.

В этой связи представляет практический интерес изучение опыта информационной политики иностранных государств.

Зарубежная практика информационного обеспечения внешней политики

Страны, претендующие на значимое положение в мире, возводят «мягкую силу» в разряд стратегической политики. Заявленные цели просты и прагматичны: популяризация культурного достоинства, распространение языка, пропаганда достижений стран, их образа жизни. Но все они подчинены главной задаче — укреплению геополитических позиций. При этом у каждой страны есть свои нюансы. У США декларируемая цель «мягкой силы» сводится к распространению в мире «свободы и демократии» (в американском понимании).

Этот лозунг используется для прикрытия стратегии устранения геополитических и экономических соперников. При этом применяются как «мягкие», так и «жесткие» методы, вплоть до прямых военных акций. Набор «мягких» мер довольно обширен. Продвижению образа США в период блокового противостояния способствовали экономические научно-технические достижения, высокий (по сравнению с СССР) уровень жизни, лозунги демократии, свободы печати, политической состоятельности.

Пропаганду американского образа жизни дополняли киноиндустрия Голливуда, джаз, «быстрое питание», «джинсовая» культура и т.д. Усиление тенденций к экспорту американских «ценностей» методами прямого вмешательства во внутренние дела, вплоть до военных интервенций, нанесли значительный ущерб имиджу США. Однако это не повлияло на американскую политическую культуру, в которой прагматические интересы всегда преобладали над гуманитарными аспектами «мягкой силы».

Объектом такой политики является и Россия, где США используют весь набор политических, разведывательных, финансовых и технологических средств для поддержки оппозиционных групп. Характерным примером такой политической культуры стало, например, проведение одним из послов США в Москве совещания с лидерами оппозиции еще до вручения главе государства веритель-

ных грамот. Это не только нарушение дипломатических норм, но и демонстрация неуважения к России и ее руководству.

Сходные моменты присутствуют и в пропагандистской деятельности Великобритании. У Британского совета, который является стержневой организацией политического информационного и культурного воздействия на иностранные государства, также имеются два направления. Одно — гуманитарное (продвижение культуры и прежде всего английского языка), другое — политическое (поддержка демократических институтов и гражданских обществ). В рамках второго направления деятельность совета носит избирательный характер: помощь, в том числе финансовая, оказывается тем силам, которые находятся в оппозиции к режимам, не отвечающим британским интересам. В целом спецификой Британского совета является политическая работа, подчас пограничная с акциями спецслужб.

«Мягкую силу» Франции традиционно отличает культурное направление. Широко известный «Альянс франсез» занимается главным образом распространением культуры и французского языка. Истоки этого направления прослеживаются еще в XVII в., когда французская дипломатия стала законодательницей мод. Именно в этот период французский язык начинает использоваться в качестве главного средства международного общения. Несмотря на все изгибы своей истории, Франция сумела сохранить преемственность в продвижении своей культуры. Заметную роль в этом играет и Пятый канал французского телевидения, который принимается во всех странах.

Германская специфика заключается в поддержке деятельности ряда фондов, у которых также имеются политические, в том числе партийные, и культурные задачи.

Активно ведут свою культурную дипломатию итальянцы. Сильную сторону итальянской политики составляет работа с диаспорами в США, Аргентине, Уругвае и других странах. Выделяются значительные финансовые средства на содержание школ, кафедр итальянского языка и литературы в университетах, а также помощь малообеспеченным слоям иммигрантов.

Новый игрок в мировом соперничестве «мягких сил» — Пекин. Внешнеполитическая пропаганда поставлена на прочную финансовую основу с применением самых современных технологий и ис-

пользованием потенциала многочисленных китайских диаспор. Вся работа осуществляется без лозунговой риторики и подчинена решению прагматических задач. Характерный пример — борьба со стереотипами о низком качестве китайских товаров.

Отдельно стоит рассмотреть испанский опыт продвижения «мягкой силы». Этот опыт особенно интересен тем, что в отличие от США и их ближайших союзников по НАТО культурная дипломатия Испании во многом освобождена от чисто политических задач по дестабилизации обстановки в странах—объектах информационного наступления.

Испания стала одной из первых европейских стран, приступивших к формированию политики по продвижению национального образа еще в начале XX века. В ее основе лежали прагматические цели: распространение испанского языка, укрепление политических и экономических позиций. В последние десятилетия работа в этой области была возведена на уровень государственной стратегической политики. Были созданы соответствующие структуры для координации всех механизмов «мягкой силы» под контролем Министерства иностранных дел и сотрудничества, а также других правительственных органов.

В период франкизма публичная дипломатия была направлена на стимулирование туризма, который не только содействовал развитию экономики, но и использовался для продвижения образа Испании и выхода из международной изоляции после Второй мировой войны. Вся эта работа координировалась созданным в 1951 г. Министерством информации и туризма.

Однако реальные очертания политика «мягкой силы» стала приобретать гораздо позже, когда Испания значительно укрепила свои международные позиции. Решающим фактором стало придание политике «мягкой силы» значения государственной стратегической задачи. Было принято важное решение о передаче координации политики в этой сфере двум государственным организациям.

1. Координация культурной работы за рубежом была поручена Институту Сервантеса. Он был создан в 1991 г. и стал фактически государственным органом, в функции которого входило продвижение в мире культуры, испанского языка и положительного образа страны. Институт курирует всю деятельность в этой сфере, причем по линии как государственных органи-

заций, так и частных фондов. На первоначальном этапе институт уделял основное внимание организации за границей курсов испанского и региональных языков, систематизации экзаменационного процесса, распространению программ продвижения испанского языка, созданию библиотек за границей. Одновременно институт осуществлял программы организации курсов литературы и искусства, демонстрации кинофильмов. Для выполнения всех этих функций институт располагает широкой сетью представительств не только в столицах, но и в других крупных городах. На его деятельность выделяется основная часть бюджетных средств, предназначенных для ведения культурной работы за границей.

2. Практическое сотрудничество с другими странами в культурной области осуществляется Испанским агентством международного сотрудничества (ИАМС). Агентство фактически входит в структуру Генерального субуправления по сотрудничеству и культурным связям Министерства иностранных дел и сотрудничества Испании. Агентство координирует весь культурный обмен с другими странами с государственным финансированием и фактически является механизмом внешней политики Испании. ИАМС имеет свои представительства за рубежом, в том числе во всех латиноамериканских государствах. В тех случаях, когда представительства не имеют собственных помещений, они располагаются в дипломатических миссиях. Агентство осуществляет программы культурных обменов междууниверситетского сотрудничества, а также координирует испанское участие в международных фестивалях и выставках. ИАМС участвует и в традиционной дипломатической работе, в частности в подготовке двусторонних соглашений и смешанных комиссий по культурному и научно-техническому сотрудничеству.

В 2000 г. было создано Государственное общество по продвижению испанской культуры. Общество, так же как и ИАМС, подведомственно Генеральному управлению культурного и научного сотрудничества Министерства иностранных дел и сотрудничества.

В 2000 г. был учрежден фонд «Каролина» для развития сотрудничества со странами Сообщества ибероамериканских наций в областях

образования и науки. Фонд финансирует предоставление стипендий для специалистов ибероамериканских стран и реализует различные проекты, в том числе организацию встреч «будущих лидеров».

В культурной области функционируют «дома» Америки, Азии, арабского мира и Африки, которые организуют конференции и крупные «столы лидеров общественного мнения и бизнеса». Все упомянутые дома подчинены Министерству иностранных дел и сотрудничества.

Помимо этого мощного блока организаций, курирующих культурные связи, в продвижении образа Испании участвуют также средства массовой информации, прежде всего Международное телевидение (МТ) и Радио Испании (РИ), ведущие передачи на за границу. Оба СМИ входят в государственную организацию «Радио и телевидение Испании» (РТВИ).

Радио Испании было создано правительством Франко в 40-е годы XX в. для пропаганды политических и экономических достижений режима и прорыва международной изоляции. В настоящее время РИ ведет передачи в основном на страны Европы и Латинской Америки. 24 часа в сутки вещание осуществляется на испанском языке, 4 часа — на арабском, 3 часа — на французском и 2 часа — на английском языках. Иногда идут передачи и на русском языке. Передаются информационные бюллетени на региональных языках: каталонском, галисийском и баскском. Бюллетени адресуются в основном соответствующим диаспорам за границей. Финансирование РИ значительно уступает средствам, получаемым аналогичными службами США, Англии, Франции, Германии, Китая.

Международное телевидение Испании ведет теле вещание на платной основе и располагает миллионами подписчиков за рубежом. В отличие от других западных СМИ Радио Испании и Международное телевидение Испании ориентированы на живущих за границей испанцев, которые заинтересованы в основном в информационных и спортивных программах, а не в пропаганде национальных «ценностей». В этом контексте Радио Испании и Международное телевидение Испании пока не в полной мере выполняют пропагандистские функции в рамках «мягкой силы».

Продвижением культурного влияния занимаются также Консультативные образовательные центры (КОЦ), которые подчинены Министерству образования и науки. В их задачи входит распространение испанского языка в системах образования других стран,

стимулирование контактов между научно-исследовательскими институтами и т.д. Представители КОЦ функционируют в дипломатических миссиях и подчинены послам и главам постоянных представительств при международных организациях.

Основная задача испанских организаций в сфере образования состоит в оказании содействия латиноамериканским странам и развитии сотрудничества с европейскими и североамериканскими университетами.

Переломным фактором в «мягкой силе» стал запуск проекта «Марка Испании» (королевский декрет от 28.06.2012). Его главная цель — становление образа страны, отвечающего новым политическим, экономическим, научно-техническим и культурным реальностям.

Примечательно, что в обсуждении проекта приняли участие представители центрального правительства, властей автономных регионов, муниципальных органов, эксперты, журналисты, предприниматели. К проекту были привлечены также публичные фигуры, получившие известность за рубежом, которых предполагалось использовать в качестве будущих «послов» образа Испании. Обращает на себя внимание, что авторы проекта рассматривали продвижение образа страны в качестве государственной задачи. С самого начала запуска проекта предусматривалась координация действий государственных и частных организаций в культурной и торгово-экономической политике за рубежом, а также работы средств массовой информации и всех видов коммуникаций и рекламы. Проекту были приданы определенные организационные формы. Общий контроль за проектом осуществляет Высокий представитель Правительства, его практической реализацией руководит Совет «Марки Испании». Действует сайт для публикации информационных материалов и контактов с социальными сетями и СМИ. Проект активно пропагандирует культурное богатство страны: всемирно известные имена своих великих художников, поэтов и писателей, культурные и архитектурные памятники. В перечнях ЮНЕСКО Испания занимает видное место, к примеру по количеству памятников всемирного достояния — 42.

В июне 2012 г. был опубликован Генеральный стратегический план, подготовленный Государственным секретариатом по культуре. План устанавливает, в частности, распространение за рубежом культуры

ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

страны с использованием всех возможных инструментов сотрудничества с международными организациями в культурной области, в том числе ЮНЕСКО. Особое внимание уделяется культурным связям со странами Ибероамерики, Европы и средиземноморского бассейна.

Важным направлением «мягкой силы» Испании является внешнеэкономическая деятельность. В органах исполнительной власти она осуществляется на нескольких уровнях.

- На правительственном уровне главная роль во внешнеэкономической деятельности принадлежит Министерству промышленности, торговли и туризма. В последнее время МИД Испании пытается усилить свое влияние в решении внешнеэкономических вопросов. По его инициативе принято принципиальное решение о создании межведомственной комиссии, представляющей МИД, Министерство промышленности, торговли и туризма, министерства экономики, сельского хозяйства и другие профильные ведомства, имеющие интересы во внешнеэкономической сфере. Упомянутые министерства и ведомства представлены в комиссии на уровне статс-секретарей или генеральных директоров. Комиссия принимает политические решения, обеспечивает их реализацию соответствующими бюджетными ассигнованиями.
- Второй официальный уровень — исполнительные власти автономных областей. Основные функции и методы работы — примерно те же, что и у центрального правительства. Однако деятельность автономных властей направлена на продвижение интересов их регионов в политической, торговой-экономической и культурной областях. В последние годы их активность, особенно Страны Басков и Каталонии, резко активизировалась. Они даже добились от центрального правительства права открывать собственные торговые представительства за рубежом. Эта тенденция серьезно беспокоит Мадрид с учетом растущих сепаратистских настроений упомянутых автономных областей.
- Третий уровень — национальный частный капитал. Он работает на внешних рынках самостоятельно, используя собственную информативную базу. Вместе с тем он вправе обращаться за содействием в государственные структуры, в том числе к их представительством за рубежом.

Основную роль в продвижении внешнеэкономических интересов играет Институт внешней торговли (ИВТ), созданный за счет выделения «государственных инвестиций чрезвычайного характера» в 1982 г. под названием «Национальный институт развития экспорта». За прошедшие годы это государственное учреждение претерпело неоднократные реорганизации. В настоящее время институт находится в ведении Министерства промышленности, туризма и торговли Испании и на практике реализует вырабатываемую этим ведомством внешнеэкономическую политику. Он располагает значительными собственными финансовыми, материальными и человеческими ресурсами. Более 1500 специалистов в области внешнеэкономической деятельности работают в его зарубежных и национальных офисах. На его деятельность ежегодно выделяются бюджетные средства, из которых около 80% направляются на финансирование развития экспорта, 20% — на информационно-консультационную деятельность.

В функции ИВТ входят разработка и осуществление программ продвижения экспорта, повышение квалификации и подготовка специалистов по внешней торговле, стимулирование инвестиционных проектов.

Одним из основных направлений деятельности ИВТ являются организация, финансирование и непосредственное осуществление подготовки и распространения внешнеэкономической информации. Институт предоставляет в открытом доступе через сеть интернет-ресурсов сведения о внешнеэкономических связях и соответствующем законодательстве, информацию по группам товаров, по рынкам отдельных стран. Аналитические и информационные материалы готовятся в плановом порядке в рамках финансово обеспеченных программ этой организации. Значительные объемы информации о зарубежных рынках подготавливаются с помощью торгово-экономических отделов посольств, представляющих собой сеть офисов Министерства промышленности, туризма и торговли Испании. ИВТ организует подготовку информации об инвестиционном климате в конкретных странах, ведет базу данных, содержащую конкретные предложения по внешнеэкономическому сотрудничеству, публикует специальные справочники по испанским фирмам. Важно отметить, что ИВТ осуществляет свою деятельность в сотрудничестве с региональными администрациями.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Политико-дипломатическое содействие продвижению внешнеэкономических интересов страны оказывает Испанское агентство международного сотрудничества (ИАМС), созданное в 1988 г. в качестве самостоятельной организации при Министерстве иностранных дел и сотрудничества Испании. Агентство содействует формированию благоприятного имиджа Испании, в частности, через распространение испанского языка и культуры за рубежом, развитие международного сотрудничества и культурных связей, финансирование проектов и соглашений, управление программами технического содействия. Агентство является оператором выделения государственных стипендий для подготовки специалистов в области внешней торговли, определяя ежегодные приоритеты по странам и дисциплинам.

Для осуществления своей деятельности ИАМС располагает широкой зарубежной сетью технических, культурных и образовательных центров.

Специфической чертой испанской внешнеэкономической деятельности является ее комплексный характер. Наряду со стимулированием экспорта и инвестиций одновременно оказывается содействие продвижению позитивного образа страны. Это наглядно проявляется в сфере туризма. С одной стороны, туризм представляет значительные средства для развития экономики, с другой — служит естественным механизмом для продвижения образа страны. Испанское правительство стремится всемерно развивать туризм, используя благоприятные природные и инфраструктурные возможности. Разрабатываются маркетинговые программы популяризации национальных брендов: культурных традиций, архитектурных памятников, региональных праздников «искусства жизни», гастрономии, спортивных достижений, прежде всего в футболе, и т.д.

Продуманная государственная политика и природные условия выдвинули туризм в ведущее направление политики по продвижению образа страны. Вся работа в этой сфере поставлена на высокий профессиональный уровень и приносит ощутимые материальные и имидживые результаты. Несмотря на экономические трудности последних лет, Испания получает позитивные оценки европейцев на многих социологических опросах. Это связано главным образом с туристской привлекательностью страны.

Вместе с тем отмечается нарастание протестных настроений и сепаратистских тенденций, «стрессового» восприятия экономического кризиса, безработицы, социального расслоения. Наряду с подобными «объективистскими» оценками последствий экономического кризиса используются и сугубо «черные отрасли». Это характерно, в частности, для американской печати, ряд материалов которой вызвал возмущение испанского руководства. В сентябре 2012 г. после публикации в «Нью-Йорк таймс» широко разрекламированной статьи «о голоде в Испании» король Хуан Карлос и председатель правительства Рахой лично провели встречи с редакциями соответствующих американских СМИ.

Вследствие всех упомянутых особенностей испанский опыт политики «мягкой силы» интересен и для России. При этом желательно учитывать следующие характерные черты испанской политики в этой сфере.

1. Все направления «мягкой силы» Испании реализуются организациями, напрямую подчиненными центральному правительству.
2. Государственная стратегия в этой сфере выработывалась при широком участии не только правительственных органов, но и частных фондов и экспертов в различных областях.
3. Мероприятия в рамках «мягкой силы» осуществляются в тесной координации с Министерством иностранных дел и сотрудничества. Соответственно, все аналогичные шаги за рубежом координируются дипломатическими миссиями. Испанская практика в этой сфере исходит из того, что «мягкая сила» является составной частью государственной внешней политики.
4. Политика «мягкой силы» включает в себя деятельность в разных областях: политики, экономики, торговли, культуры, средств массовой информации, контактов между высшими учебными заведениями, гражданскими обществами и т.д.

Подчеркнем еще раз: деятельность во всех этих областях координируется правительством, что позволяет проводить единую государственную политику в национальных интересах. Именно эта характерная черта «мягкой силы» Испании делает ее опыт особенно интересным для России, у которой в этой сфере существует еще много нерешенных проблем.

Информационные задачи России

В России традиционно уделяли мало внимания продвижению образа страны и другим компонентам «мягкой силы». На всех этапах ее истории в этой сфере не проводилось осмысленной государственной политики, хотя она необходима для всех стран, тем более для России, чей образ за границей издавна воспринимается скорее в негативных тонах. Всегда преобладали стереотипы об экономической отсталости, авторитарном режиме и т.д.

После 1917 г. к ним добавились элементы идеологического характера: о политических репрессиях, отсутствии демократии, прав человека и т.д.

Подобные оценки остаются в ходу и после 1991 г., хотя новой Россией было сделано немало, что, казалось, должно было бы понравиться Западу: разрушен СССР с утратой значительной части территории и населения, уничтожен коммунистический режим, выстраивается, хотя и не без дефектов, капиталистическая экономика, созданы демократические институты. По существу интересам Запада отвечало и масштабное геополитическое отступление на международной арене, в том числе вывод войск из Европы и роспуск Варшавского блока, причем НАТО не только сохранила свои позиции, но и подошла вплотную к новым границам России, быстро осваивая постсоветское пространство. Одновременно был осуществлен уход России из дальних зон влияния: Кубы, Никарагуа, Вьетнама, Анголы и т.д. Но за все это Россия не получила признательности Запада. Уступки проглатывались, а информационный прессинг против России продолжается.

Корни этого явления не в царизме, коммунизме или иных разногласиях идеологического характера. Скорее всего, дело в потенциале России как геополитического соперника: огромной территории, природных богатствах, другой культурно-конфессиональной цивилизации, другом менталитете и в конечном итоге других ценностях. Несомненно, тут есть поле для дискуссии. Но важнее обозначить реальные ресурсы России по продвижению ее образа за рубежом.

На всех этапах развития наша страна ассоциировалась с русской классической литературой, музыкальным и изобразительным искусством, фундаментальной наукой. «Бренды» Достоевского, Чехова и Толстого, Чайковского и Рахманинова, Станиславского и балета Большого театра сохраняют свое значение и сегодня. Од-

нако эти бренды не результат целенаправленной государственной политики, а отражение реального места русской культуры в мировом «разделении труда».

Нельзя сказать, что в царской России ничего не делалось в плане внешнеполитической пропаганды. По существу, в этой проекции можно воспринимать реформаторскую деятельность Петра Первого и других русских монархов, переписку Екатерины Второй с французскими просветителями. Эта переписка широко публиковалась в Европе, и в этой связи Вольтер и Дидро стали невольными «агентами влияния». Делу продвижения образа страны служили также участие во Всемирной выставке в Париже 1889 г., «русские сезоны» Дягилева и другие подобные шаги. Но в большинстве случаев не проводилось информационного обеспечения ни внутренней, ни внешней политики. Результаты успешных военных операций во многом утрачивались в ходе последующего политического урегулирования. Значимые для репутации России победы, например в Отечественной войне 1812 г., не сопровождались соответствующим информационным воздействием на европейское общественное мнение. Не использовались, в частности, существенные для пропаганды факты вандализма наполеоновской армии по отношению к святыням русской культуры. В то же время сам Наполеон придавал серьезное значение информационному обеспечению военных кампаний, имея для этого в армии походную типографию.

Со стороны России была, по существу, только одна акция пропагандистского характера — решение Русской православной церкви об отлучении Наполеона от церкви и объявлении его антихристом. Эта акция имела в основном внутреннее измерение и оказалась эффективной для мобилизации русского общества, прежде всего православного крестьянства, на борьбу с нашествием «европейской цивилизации».

Однако пропагандистской работы «вовне» практически не было. В результате ни поражение Наполеона, ни в целом адекватное поведение русской армии во Франции и других европейских странах не привели к существенным сдвигам в настроениях российских элитных кругов, где были сильны тенденции преклонения перед европейской и прежде всего французской культурой, а тем более в восприятии России западным общественным мнением.

ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Первые попытки целенаправленно выстроить внешнеполитическую пропаганду были предприняты еще в СССР. Главное внимание уделялось идеологическим аспектам: предложить миру альтернативную модель политического и социально-экономического развития. Следует признать, что эта работа достигала определенных результатов. Во многих странах, прежде всего в интеллектуальных кругах, просматривался интерес к осуществлявшемуся в СССР социалистическому эксперименту: этому способствовала и активная деятельность по линии Коминтерна, дипломатических миссий, Обществ дружбы. В 20–30-х годах XX в. в советской дипломатической службе работали яркие личности с европейским образованием, знанием иностранных языков, умением выступать перед широкой аудиторией и вести полемику.

Однако поставленные перед ними идеологические задачи вынуждали их выходить за рамки дипломатической практики и в ряде случаев приводили к межгосударственным осложнениям, вплоть до разрыва дипломатических отношений.

Новый всплеск интереса к СССР был вызван нападением фашистской Германии. Победы под Москвой и особенно в Сталинграде привели к заметному росту симпатии к СССР.

С началом холодной войны западная пропагандистская машина заметно нивелировала эти настроения. Сильные репутационные удары были нанесены СССР его силовыми акциями в Венгрии, Чехословакии и Афганистане, репрессиями против диссидентов и т.д. СССР пытался противопоставить западной пропаганде политическую и экономическую поддержку стран третьего мира и национально-освободительных движений. Идеологическая заданность этой работы снижала ее эффективность, однако некоторые наработки сохраняются и сегодня, например потенциал кадров, получивших образование в СССР. Очевидно и другое. Социальные реформы в ряде стран проводились не без воздействия социально-экономических преобразований в СССР.

В целом при всех идеологических ограничителях и политических просчетах «мягкая сила» СССР продемонстрировала определенную эффективность. Она была поставлена на государственный уровень, выделялись средства из бюджета, осуществлялся контроль со стороны центральных координирующих органов. За этой политикой стояла сильная страна со значительным военно-политическим и экономическим потенциалом, с мессианскими претензиями на экспорт своего альтернативного проекта.

После 1991 г. слом советских структур сопровождался и резким снижением внимания к внешнеполитической пропаганде. Российское руководство приступило к реальной работе по продвижению образа страны, ее культуры и языка лишь в начале XXI в. В 2008 г. было создано Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество).

Агентство подведомственно МИД и имеет сеть своих зарубежных представительств. Им выделены определенные бюджетные средства, которые, однако, многократно ниже финансирования аналогичных структур в ведущих западных странах. В 2007 г. создан фонд «Русский мир», который ведет полезную работу по продвижению русского языка.

Принципиально важным стало решение о создании в декабре 2013 г. Международного информационного агентства «Россия сегодня». Главная функция агентства — пропагандистская и контрпропагандистская работа, ориентированная на зарубежные страны. Пока трудно прогнозировать эффективность этого нового органа, однако выбор его руководителя и другие кадровые назначения указывают на наличие соответствующей политической воли.

На иностранную аудиторию ориентирован ряд телеканалов и радиостанций. Ведущую роль играет телеканал «Россия сегодня», который ведет информационную работу на иностранных языках. Телеканалу выделены значительные финансовые средства, позволяющие нанимать иностранных специалистов и осуществлять вещание примерно на 100 стран.

По финансовому обеспечению «Россия сегодня» уступает внешнепропагандистским телеканалам США, Англии, Франции, Китая и арабских стран. Тем не менее «Россия сегодня» уже заметно продвинулась на мировом информационном рынке, последовательно ломая монополию англосаксонских СМИ.

Вместе с тем, все эти, несомненно, позитивные меры пока не привели к перелому в информационной работе. После мюнхенской речи В. В. Путина и известных событий на Украине обстановка вокруг России еще более обострилась. Против нашей страны осуществляется не только информационный прессинг, но и жесткое давление по всем «фронтам». Забавно выглядят опасения некоторых политиков насчет того, как бы вновь не скатиться к холодной

ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

войне. В действительности ситуация сейчас хуже, чем во времена блокового противостояния. При этом информационные технологии, как внешние, так и внутренние, включая ряд прозападных российских СМИ и правозащитных организаций, переориентированы на критику российского руководства.

В «прифронтовых» реалиях в информационной среде желательнее пойти на «мобилизационные меры».

Речь могла бы идти, возможно, о следующих направлениях работы:

1. Вместо эпизодического и подчас невнятного реагирования на информационный прессинг необходимо выстроить единую эффективную службу пропаганды и контрпропаганды.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г. и 8 ноября 2011 г. Министерству иностранных дел поручена координационная роль в проведении единой внешнеполитической линии. Эти указы, а также Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации (утверждено Указом Президента РФ № 865 от 11 июля 2004 г.) к основным функциям МИД России относят также координацию и распространение за рубежом информации о внешней и внутренней политике, социально-экономической, культурной и духовной жизни страны.

В последние годы МИД заметно усилил информационную работу, включая современные технологии в Интернете. Вместе с тем многие аспекты «мягкой силы» и внешнеполитической пропаганды хотя в общем плане и координируются в МИД, однако реально находятся в ведении других организаций. К тому же МИД перегружен внешнеполитическими задачами и просто не в состоянии практически осуществлять в каждодневном режиме всю многогранную информационную работу, которой занимаются различные ведомства. В результате важнейшие для страны информационные задачи реализуются разрозненно.

Достаточно посмотреть на практику так называемых телевизионных *talk-show*, которые реально основаны не на «кремлевской» пропаганде, а на преимущественно «рыночных» интересах.

2. В этом контексте, возможно, стоит подумать о создании единого государственного органа, координирующего всю информационную работу: «мягкую силу», в том числе продвижение русского языка и многонациональной культуры, пропаганду и контрпропа-

ганду. Принципиально важно, чтобы подобный государственный орган был напрямую подчинен президенту страны.

3. Концептуальная основа для подобной службы уже создана. В июле 2013 г. в России Указом Президента РФ были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области международной безопасности на период до 2030 г. В целом этот документ был обращен ко всему мировому сообществу, подчеркивая необходимость укрепления международной информационной безопасности. Соответственно, практическая отдача от этого обращения вряд ли будет более значительной, чем от прежних инициатив о «всеобщем разоружении». Ожесточенность нынешних информационных войн такова, что подобные призывы имеют низкую результативность.

Задачи укрепления информационной безопасности именно России были более рельефно прописаны в доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом президента от 5 декабря 2016 г. (№ 646). В документе отмечается наращивание рядом зарубежных стран информационно-технического воздействия на информационную структуру России в военных целях, в том числе с использованием средств технической разведки. Особо отмечается расширение масштабов использования специальными службами информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации с целью подрыва суверенитета и нарушения территориальной целостности. При этом используются религиозные, этнические, правозащитные и иные организации, а также отдельные группы граждан. Обращает на себя внимание и признание в документе зависимости социально-экономического развития России от геополитических интересов зарубежных стран. Это связано, в частности, и с высоким уровнем зависимости российской экономики от зарубежных информационных технологий. Привлекает внимание и положение документа о том, что одновременно с усилением информационного воздействия на Россию нарастают обвинения в ее адрес о якобы имеющем место вмешательстве нашей страны во внутренние дела западных государств, в частности в выборные кампании.

4. Главным направлением работы службы должно стать предложение миру альтернативной точки зрения на политическое и экономическое мироустройство, демократизацию международ-

ных отношений, укрепление международного права, продвижение ценностей справедливости и равноправия в многополярном мире. Такая альтернатива больше всего беспокоит США, которые сопротивляются любым попыткам подорвать их военно-политическую и экономическую гегемонию, прежде всего долларовую систему. Исторические параллели не всегда корректны, однако это напоминает паническую реакцию «коллективного Запада» на альтернативный «красный проект» Советской России. Тогда Западом были приняты срочные меры по улучшению социального положения населения США и западноевропейских стран.

5. Изменение внешнеполитического вектора, начало разворота на Восток, укрепление обороноспособности страны позволяет ставить задачи по более активной «борьбе за умы». Пришло время отказаться от оборонительной тактики игры на информационном поле «вторым номером». При некоторых сдвигах в информационной сфере все еще преобладает тенденция на пассивную оборону, оправдание, а не на инициативную, наступательную позицию. Разъяснительные акции по линии МИДа, посольств, представительств «Россотрудничества», телеканалов и радиостанций подчас тонут в объединенной пропаганде США и НАТО, практикующей наступательную тактику двойных стандартов. Это видно, в частности, в событиях внутри Украины и вокруг нее. До последнего времени Россия не давала должного отпора информационному давлению извне.

На все провокационные вбросы в ответ выдвигается лишь тезис о необходимости предъявления «доказательств». Тем самым российская сторона, по сути, как бы соглашается с обвинениями в свой адрес, но, как в суде, требует предъявить «доказательства». Примерно так обстоит дело с малайзийским «Боингом» на Украине и некоторыми другими обвинениями в адрес России. В этих случаях всю информационную работу можно было бы перестроить с обороны на наступление, как это делают США.

Наступательная тактика вряд ли быстро принесет ощутимые результаты. Наши «партнеры» признают только силу, а не аргументы. Поэтому России нужна политика не только *soft power*, но и реальной *power*.

В борьбе «за умы» такая тактика имеет благоприятные перспективы, даже в условиях американского контроля над мировыми СМИ.

6. Значительную отдачу в борьбе за умы может принести гуманитарное направление внешней политики, прежде всего культурный обмен и контакты в сфере образования. Во времена СССР иностранные студенты составляли около 10% от общего числа обучавшихся в советских вузах, а сейчас их число не превышает 3%. Выпускники советских и российских вузов входят в элиту ряда стран. В последние годы общемировая практика обучения иностранных студентов приобрела характер действенного канала политического, экономического и культурного влияния. США, Англия, Германия и Франция — лидеры как в импорте «мозгов», так и в подготовке будущих лоббистов своих политических стандартов, технологий и товаров.

7. В целом иностранный опыт «мягкой силы», несомненно, можно использовать в культурной дипломатии и в информационной сфере. Важно, в частности, было бы перенять практику координации культурного и информационного направления специальными государственными организациями. Нуждаются в изучении и другие аспекты западной «мягкой силы», которая, как отмечалось выше, не ограничивается только целями культурной дипломатии. Вновь повторим: она возводится в разряд стратегической политики и ее главное направление — жесткое пропагандистское воздействие на умонастроения населения других стран с целью провоцирования капитулянтских настроений и подрыва существующих там режимов.

В этой работе участвуют не только профильные организации «мягкой силы», но и разведывательные службы. К этой деятельности подключаются и СМИ, как свои, ориентированные на «страну-объект», так и местные, которые подпитываются финансовыми средствами и «нужными» материалами. Эта пропагандистская машина включает в себя весь комплекс «агентов влияния» с конечной целью устранения геополитических и экономических соперников. При этом применяются как «мягкие», так и жесткие методы, вплоть до прямых военных акций.

Объектом такой политики является прежде всего Россия, где США используют весь набор политических, разведывательных, финансовых и технологических средств для поддержки оппозиционных групп.

Эту политическую сторону западной «мягкой силы» также нельзя оставлять без внимания. Вместе с тем в российской внешней политике сегодня нет идеологической составляющей, поэтому

ИНФОРМАЦИОННОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

вряд ли стоит применять дестабилизационные методы информационного воздействия. Однако полностью исключать подобные «контрсанкции» вряд ли целесообразно.

8. Перестройка информационной работы требует соответствующих кадров. В настоящее время подготовкой информационных пропагандистов, по существу, никто не занимается, за исключением международного информационного агентства «Россия сегодня». Но и в этом агентстве осуществляется скорее переучивание уже сформировавшихся журналистов. Однако задачи становления государственных информационных структур требуют специальной подготовки в соответствующих высших учебных заведениях.

9. Отдельного рассмотрения заслуживает проблематика интернет-технологий. В США и их ближайших союзниках по НАТО давно созданы кибервойска, сопоставимые по своим масштабам и эффективности с традиционными вооруженными силами. При этом значительная часть движущих механизмов Интернета находится под контролем США. Западные информационные технологии отрабатываются и на российском населении с прямыми угрозами для безопасности страны.

В последние годы в России принимаются меры по выстраиванию комплексной системы защиты своего «цифрового суверенитета». Особое значение имеет предусмотренное в упомянутой доктрине информационной безопасности развитие отрасли информационных технологий и электронной промышленности для разработки, производства и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности страны.

В соответствии с этой доктриной в России созданы по линии Министерства обороны войска информационных операций.

Разговоры о том, что развитие информационных технологий потребует дополнительных бюджетных ассигнований, не обоснованы, потому что эти технологии одновременно снижают расходы на традиционные вооруженные силы.

* * *

В заключение стоит вновь подчеркнуть следующие тезисы. Политико-дипломатическое направление в России находится на высоком уровне. Контакты с Западом следует продолжать на всех

ГЛАВА 5

площадках. Однако одновременно желательно повысить и эффективность информационной работы, значимость которой сопоставима с традиционными форматами конкуренции и борьбы на международной арене.

Ключевые слова

«Мягкая сила» США, Великобритании, Германии, Франции, Китая, Испании; информационное сопровождение внешней политики России

Контрольные вопросы

1. Опишите основные компоненты зарубежных практик продвижения «мягкой силы».
2. Расскажите об исторической эволюции внешнеполитической пропаганды России.
3. Какие направления информационного сопровождения внешней политики России необходимо развивать?

Рекомендуемая литература

1. *Астахов Е. М.* Субъективные заметки о некоторых аспектах «мягкой силы» // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 1 (34).
2. *Астахов Е. М.* Размышления о политике «мягкой силы» в Испании // Иberoамериканские тетради. Вып. 1 (3). 2014. С. 26–33.
3. *Астахов Е. М., Рейнхард Р. О.* Государственная поддержка национального бизнеса на внешних рынках: Учеб. пособие / Е. М. Астахов. Московский государственный институт международных отношений (ун-т) МИД России, каф. Дипломатии. М.: МГИМО-Университет, 2015. 268 с.
4. Внешняя политика и дипломатия Российской Федерации: Учебник / Пред. ред. совета А. Н. Панов. М.: Восток–Запад, 2010. 752 с.
5. Дипломатическая служба: Учеб. пособие / Под ред. А. В. Торкунова, А. Н. Панова. М.: Аспект Пресс, 2014. 352 с.
6. Имиджевая стратегия России в контексте мирового опыта / Под ред. И. А. Василенко М.: Международные отношения, 2013. 359 с.
7. *Паршин П. Б.* Проблематика «мягкой силы» во внешней политике России / ИМИ МГИМО (У) МИД России, Центр глобальный проблем. М.: МГИМО-Университет. Вып. 1 (36). Март 2013. 37 с.
8. Практическая психология для дипломатов: Учеб. пособие / Под ред. Р. Ф. Додельцева. М.: МГИМО-Университет, 2011. 508 с.
9. *Торкунов А. В.* Образование как «мягкая сила» во внешней политике России // Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 4. С. 85–93.

ГЛАВА 6



ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

Публичная дипломатия США: определение и сущность

Сегодня существует несколько вариантов определения термина «публичная дипломатия».

- » В науке о международных отношениях **публичная дипломатия** определяется как способ формирования зарубежного общественного мнения для достижения желаемых геополитических целей государства.
- » Госдепартамент США определяет **публичную дипломатию** как инструмент продвижения национальных интересов посредством оказания влияния на зарубежную целевую аудиторию и укрепления отношений между странами¹.

Существуют и более расширенные толкования термина, основанные на анализе проектов и программ *публичной дипломатии США*.

Известный американский ученый Дж. Най определяет публичную дипломатию США как механизм продвижения «мягкой силы» государства, которая, в свою очередь, имеет три источника: ценности внутренней политики и социального порядка, культура страны и внешняя политика.

Публичная дипломатия продвигает источники «мягкой силы» государства посредством трех методов. Первый метод — это ежедневная коммуникация с зарубежной аудиторией для объяснения внешней политики государства. Второй метод — осуществление

кампаний, направленных на продвижение бренда государства. Третий метод — проекты, направленные на построение равных взаимных отношений между странами.

Американский историк Н. Кулл трактует *публичную дипломатию США* как совокупность проектов в области культуры, программы обменов, краткосрочные информационные кампании (*advocacy*), международное вещание и мониторинг зарубежного общественного мнения (*listening*). Новизной в данном определении публичной дипломатии являются два компонента — информационные кампании и мониторинг зарубежного общественного мнения. Николас Кулл утверждает, что сегодня эффективность публичной дипломатии зависит от наличия *диалога* между правительством одной страны и зарубежным обществом. Установление данного диалога возможно, если правительство изучает все сигналы, оценки, мнения, идущие со стороны зарубежного общества. Это и есть процесс «вслушивания» в те мнения, которые высказывает противоположная сторона. За этим следует реакция в виде информационных кампаний с целью коррекции своего имиджа в зарубежном обществе и диалог с теми, кто высказывает отрицательные и положительные суждения.

Современное развитие американской публичной дипломатии, ее тесная связь с политическими интересами США, а также масштабное использование социальных сетей во внешней политике обуславливают следующее определение термина «публичная дипломатия США».

» **Публичная дипломатия США** — это правительственный механизм, нацеленный на реализацию внешнеполитических задач посредством таких методов, как: информационные проекты, образовательные и культурные проекты и проекты в сети Интернет (цифровая дипломатия или Интернет-дипломатия).

История развития публичной дипломатии США

США не были первой страной, которая сделала программы в области культуры и образования частью внешнеполитического механизма. В конце XIX в. Франция и Германия стали активно развивать *дипломатию в области культуры* (*cultural diplomacy*), на-

правленную на продвижение литературы, музыки и языка в различные регионы земного шара. Европейские страны использовали программы обучения элиты стран Ближнего Востока, Индии, Юго-Восточной и Средней Азии в качестве инструмента упрочения связей между метрополией и элитой колоний и зависимых стран и продвижения своих политических интересов.

В 1870-е годы Париж поддержал образовательные проекты французских религиозных миссионеров в странах Ближнего Востока и проекты различных благотворительных фондов, распространяющих французский язык. Это привело к созданию отдела по делам французских школ в Министерстве иностранных дел Франции в 1910 г. — *Bureau des ecoles et des oeuvres francaises a Uetranger*. В эти же годы Министерство иностранных дел Германии официально объявило о поддержке проектов по открытию немецких школ в зарубежных странах и был также создан отдел — *Allgemeine Deutsche*. За примером этих государств последовали другие европейские державы, такие как Великобритания и Италия. США, в отличие от европейских государств, долгое время не создавали правительственных структур. Но частные благотворительные фонды и религиозные миссионеры создавали школы и университеты, а также распространяли английский язык в Китае, в странах Ближнего Востока и Африки.

Перед Первой мировой войной программы в области культуры и образования стали важной составной частью международных отношений, обеспечивая культурное, идеологическое и политическое взаимодействие между нациями. Государства, занимающие ведущую позицию на международной арене, стали активно использовать эти программы во внешней политике для формирования положительного имиджа страны и усиления влияния в других государствах. Отношения в области культуры стала подразумевать правительственные мероприятия в области защиты и проецирования национальной культуры за рубежом.

Первая мировая война послужила толчком для развития пропагандистской составляющей культурной дипломатии. Масштабная и эффективная информационная машина Германии заставила Вашингтон вступить в информационную войну. США разработали за годы войны механизм распространения своего политического послания (*message*). Тогда США попытались укоренить в сознании

европейцев идею о необходимости формирования коллективной безопасности путем образования всемирной организации. Созданный В. Вильсоном в 1917 г. *Комитет по общественной информации* способствовал продвижению данной идеи в Европе благодаря обучению европейских журналистов, созданию американских библиотек и распространению визуальной и печатной продукции. Главой комитета стал журналист Дж. Крил, близкий друг президента. Комитет имел в своей структуре пятнадцать отделов и насчитывал около 150 тыс. сотрудников, которые занимались распространением «благой вести об американизме в каждом уголке земного шара». В своей книге «Как мы рекламировали Америку» Дж. Крил указывает, что в те годы в разных странах сложился искривленный имидж США — как страны рабства, безумных капиталистов, имперских замашек и пр.

На плечи Дж. Крила и его волонтеров легла серьезная задача, которая и до сих пор остается основной в публичной дипломатии США, — исправить имидж США в глазах зарубежной публики. Задача была крайне масштабной, а в руках Дж. Крила были только печатные средства массовой информации и человеческий капитал в лице американцев, которые могли «распространять благую весть о США» в зарубежных странах. Памфлеты, агитки, статьи в зарубежных СМИ, американские читальные залы и туры университетской профессуры стали основными методами зарождающейся публичной дипломатии США. Информирование зарубежных учителей и профессуры о характере и чертах американской системы образования посредством лекционных туров представителей университетского сообщества США также были использованы Крилом. Например, около 200 американских лекторов побывали в одной только Франции, чтобы рассказать об американской системе и Америке в целом.

Печатная продукция, американские читальные залы и туры лекторов охватили в итоге почти все страны Европы, Россию, Филиппины, но этого было недостаточно. Нужна была эффективная пропаганда в прямом эфире, чтобы достичь ушей зарубежной аудитории. Ознакомившись с эффективной пропагандистской машиной Германии, Комитет Крила стремился повторить ее масштабы и использовать ее методы. Удалось создать нечто подобное радиовещанию в сентябре 1917 г. Данный отдел назывался *Division of Wireless and Cable Service*, или *Compub*. В этом же году его офисы

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

во Франции, Швейцарии, Португалии, России, Италии и Испании заработали как основные информационные машины. Служащие отдела старались «считывать» пропаганду, идущую со стороны Германии, и быстро на нее отвечать. Тогда же родилась идея, что самым эффективным ответом на пропаганду может быть информация об уникальности политического устройства США, федерализме, разделении властей и т.п. Крил предложил своим сотрудникам зачитывать в эфире выжимки или полные тексты выступлений президента США как примеры американской демократической политической культуры. В итоге зародились американские информационные проекты и их основной месседж для целевой аудитории об уникальности политической системы и образа жизни американцев. Однако к 1920-м годам международная информационная и образовательная деятельность правительства почти угасла. Конгресс США не продлил финансирование Комитета Крила, его деятельность была прекращена, и Америка снова стала погружаться в изоляционизм.

Угроза новой войны и возможность нападения Германии на страны Латинской Америки, которые находились в зоне жизненно важных интересов США, оживили проекты будущей публичной дипломатии США в 1930-е годы. Активность Германии в странах Латинской Америки была огромной. К 1941 г. Германия построила около 900 школ в регионе. Во всех странах Латинской Америки развивалось преподавание немецкого языка, а немецкие книги переводились на испанский и португальский.

Политика добрососедства Ф. Рузвельта, начатая в 1933 г., и новая культурная дипломатия США были призваны ответить на активизацию политики Германии посредством создания проамериканского идеологического консенсуса в регионе. На конференции государств Латинской Америки в Буэнос-Айресе в 1936 г. президент Ф. Рузвельт обозначил обмены в области образования и культуры как основной метод защиты демократии и конституционного управления в Западном полушарии, а также как метод противостояния фашизму.

В соответствии с подписанными соглашениями двадцать латиноамериканских государств соглашались на обучение студентов, журналистов и политиков в США. Впервые появилось межправительственное соглашение между США и группой зарубежных стран — Конвенция о продвижении межамериканских культурных

связей — о конкретных программах обмена. Более того, впервые в истории США Госдепартамент открыл отдел по внешней культурной политике, что ознаменовало собой создание правительственной политики в области культуры и образования, получение финансирования из бюджета США и привязку аполитичных проектов в данных областях к внешней политике. В 1938 г. администрация США создает *Отдел по связям в области культуры* в Госдепартаменте «для отпора проникновению фашистских идей на американские континенты».

Следующим этапом в развитии публичной дипломатии как части внешнеполитической деятельности США можно назвать период Второй мировой войны. Радиопропаганда стала основным инструментом влияния на иностранную аудиторию. Развитие британской радиостанции BBC, создание американской радиостанции «Голос Америки» и советского радио «Голос Москвы» заложили основы формирования глобальной пропаганды. Расширился географический охват информационных программ ведущих стран. Латинская Америка, Ближний Восток, Северная Африка и некоторые страны Азии вошли в зону радиопропаганды США уже навсегда.

Период холодной войны — самый знаменательный в развитии публичной дипломатии. Благодаря этой политической ситуации США, СССР, многие страны Европы сформировали полноценный механизм публичной дипломатии для влияния на зарубежных граждан. Публичная дипломатия США стала основным инструментом в идеологической войне. Кроме программы пропаганды, культурных и образовательных обменов появились такие проекты публичной дипломатии, как обучение военных, что использовалось для укрепления военного потенциала союзников. Супердержавы стали использовать программы помощи зарубежным странам (*development aid*) и проекты по реформированию зарубежных систем образования в качестве инструмента расширения идеологического влияния². Наконец, были введены программы по обучению политиков и лидеров НПО для поддержания или изменения существующего политического порядка в отдельных странах, а публичная дипломатия стала инструментом для подготовки и проведения выборов, создания партий и обучения политиков. В итоге публичная дипломатия стала трактоваться как комплекс проектов в области политики, экономики, развития, военного дела, образования, куль-

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

туры и информации. Наконец, тесное взаимодействие публичной дипломатии и внешней политики привело к полному подчинению первой политическим задачам. Многие неправительственные инициативы, например гастроли театров, проведение выставок и пр., стали восприниматься как политический инструмент сдерживания идеологии другой супердержавы. Достаточно вспомнить американский проект по выставке США в СССР в 1959 г. и в последующие годы, который зафиксировал противостояние между американским потребительским обществом и советским коммунизмом, что существенно повлияло на умы и сердца многих советских граждан. Однако сам термин «публичная дипломатия», который в годы холодной войны использовался многими учеными и экспертами, не употреблялся в документах Госдепартамента. Публичная дипломатия называлась *cultural and educational exchange policy*. Все основные проекты в данной области реализовывались такими структурами, как Госдепартамент, Информационное агентство США и Агентство международного развития.

После окончания холодной войны программы и институты публичной дипломатии США стали восприниматься обществом как реликты холодной войны, которые должны подлежать уничтожению или реформированию. Многие институты публичной дипломатии были ликвидированы, как, например, Информационное агентство США, и многие проекты были существенно сокращены. Однако в этот период публичная дипломатия США стала выполнять другие задачи — осуществление реформирования и демократизации стран бывшего Восточного лагеря, в который входили страны Восточной Европы и бывшие республики СССР. Например, публичная дипломатия использовалась для создания новых конституций, партий, НПО, рыночной экономики в России, Грузии, на Украине и других странах. Очень быстро публичную дипломатию стали называть инструментом «цветных революций», поскольку благодаря программам обучения были созданы новые партии и проведены выборы в различных государствах.

Самый последний этап в развитии публичной дипломатии связан с появлением цифровой дипломатии. В 2009–2010 гг. в правительственных кругах США была выдвинута идея использования Интернета как средства для мобилизации активной и демократически настроенной массы граждан в зарубежных странах.

✎ Под **цифровой дипломатией** стали понимать прямое общение между правительством США и конкретными зарубежными блогерами и активистами, а также быстрое реагирование США на негативную информацию в зарубежном сегменте Интернета.

Если суммировать проекты, которые относятся к сфере цифровой дипломатии, то их можно свести к следующим направлениям: создание протестного движения в зарубежных странах; создание антицензурных компьютерных программ для диссидентов; формирование диалога между представителями правительства США и отдельными блогерами в зарубежных странах; борьба против медиаджихада в сети Интернет³. Однако самым видимым проектом цифровой дипломатии остается «Арабская весна 2010–2011 гг.», когда США действительно сумели мобилизовать самую активную часть населения в странах Ближнего Востока и вывести людей на улицы посредством прямого общения⁴. Кроме этого, цифровая дипломатия создает невиданные до этого масштабы ведения информационных войн между государствами во время различных кризисов.

Самый заметный проект американской публичной дипломатии — это влияние на русскоязычное население в странах Восточной Европы, постсоветского пространства, а также в России, что связано с традиционной задачей по уменьшению влияния России в близлежащих странах.

За время существования современной публичной дипломатии около 10 млн зарубежных граждан участвовали в правительственных проектах публичной дипломатии США. Все эти люди занимали и занимают ведущие посты в своих государствах — политики, лидеры в области науки, профессура, журналисты, лидеры партий и НПО. В современной мировой системе, где существует порядка 200 государств, публичная дипломатия США подготовила более 600 президентов, премьер-министров и глав парламентов, которые сегодня влияют на международные отношения.

Ведомства и институты публичной дипломатии США

К механизму публичной дипломатии США относятся правительственные ведомства и неправительственные организации, которые участвуют в формировании (выработке) стратегии и про-

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

грамм публичной дипломатии, в их последующей реализации, а также занимаются оценкой эффективности результатов проектов публичной дипломатии.

На настоящий момент в реализации программ публичной дипломатии США участвуют порядка 70 правительственных и тех неправительственных организаций, которые получают деньги от Конгресса США и выполняют задачи внешней политики.

Все ведомства публичной дипломатии США можно разделить на три уровня — стратегический, политический и контролирующий.

Первый уровень — *стратегические ведомства*, которые разрабатывают стратегию публичной дипломатии и программы для выполнения конкретной внешнеполитической задачи. Такие акторы, как президент США, Белый дом, СНБ, Комиссия по публичной дипломатии при президенте США, Госдепартамент и его отделы по публичной дипломатии, а также Министерство обороны, отвечают за планирование целей и задач публичной дипломатии. Отделы по публичной дипломатии в Госдепартаменте остаются важными, но далеко не единственными источниками публичной дипломатии США. Госдепартамент имеет сегодня четыре подразделения, которые ведают вопросами дипломатии США в области культуры, образования, международного вещания и Интернета на мировой арене. Однако Министерство обороны, СНБ, а также президент оказывают значительное влияние на развитие публичной дипломатии США. Скажем, именно президент Д. Эйзенхауэр создал Информационное агентство США в 1953 г., а президент Дж. Буш-старший убедил политический истеблишмент и Конгресс США в необходимости запуска новых проектов в области публичной дипломатии для демократизации России в 1992 г. Наконец, президент Барак Обама создал особый отдел по мониторингу пропаганды в сети Интернет и несколько отделов по цифровой дипломатии⁵.

Ко второму уровню ведомств относятся государственные и полуправительственные структуры, которые несут ответственность за реализацию проектов публичной дипломатии. Это ведомства *политического уровня*, они оказывают влияние на принимаемые решения в данной области, но по большей части выполняют проекты публичной дипломатии. К таким ведомствам относятся региональные отделы Госдепартамента. Важно понимать, что сегодня регио-

нальные отделы Госдепартамента, скажем, по странам Евразии или по Ближнему Востоку чаще занимаются реализацией программ публичной дипломатии, чем отделы Госдепартамента по публичной дипломатии. Достаточно напомнить печально известную в нашей стране Викторию Нуланд, которая отвечала за реализацию программ публичной дипломатии США на Украине, являясь главой отдела по странам Евразии.

Вопросами информационных проектов и пропаганды ведают сегодня такие ведомства, как отдел по информационным проектам, отдел по глобальному вовлечению в Госдепартаменте и Управление международным вещанием США. Отдел по глобальному вовлечению является новым, но самым влиятельным отделом в данной области. Он отвечает за ведение информационной войны против пропаганды ИГИЛ в социальных сетях, а также за информационное противостояние с Россией в Европе и на постсоветском пространстве. Управление международным вещанием США контролирует все каналы международного вещания США. Сегодня Управление переживает период трансформаций. На волне окончания холодной войны данное ведомство получило право не подчиняться целям внешней политики США, что было зафиксировано в законе о создании Управления в 1994 г. В 2016 г. администрация Б. Обамы утвердила поправку, которая требует от Управления полного подчинения интересам внешней политики и президенту США. Поэтому сегодня все телерадио- и интернет-каналы международного вещания — «Голос Америки», «Свободная Европа/Свобода», «Ближневосточная сеть вещания», «Альхурра», «Марти», а также такой недавно созданный канал для влияния на русскоязычное население, как «Настоящее время», и многие другие — должны согласовывать содержание информации с внешнеполитическими ведомствами.

Различные культурные и образовательные центры, открытые правительством США в зарубежных странах, также являются ведомствами данного уровня. Получая дотации правительства США, они реализуют программы образовательного и культурного обмена, отбирают участников программ обучения и пр. Наряду с ними действуют посольства США, в которых существует должность атташе по культуре. Это основное звено в выполнении самых важных программ публичной дипломатии, которые относятся к установлению связей с элитой общества.

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

К этому уровню ведомств необходимо отнести организации, которые занимаются программами зарубежной помощи (*development aid*). Эти программы напрямую связаны с такими компонентами публичной дипломатии, как реформирование школ, университетов, открытие национальных университетов в зарубежных странах, создание НПО, партий и пр. Агентство международного развития США — самый важный инструмент по реализации таких программ публичной дипломатии, как обучение политиков, парламентариев, создание сети консультантов для проведения реформ и выборов в зарубежных странах.

Наконец, многочисленные неправительственные организации и благотворительные фонды выступают партнерами в реализации правительственных программ публичной дипломатии. Особое значение приобрели три организации, которые получают финансирование из бюджета, — Национальный фонд в поддержку демократии, Международный республиканский институт и Национальный демократический институт. Эти полуправительственные организации оказались на передовой линии в реализации программ политического строительства в России в 1990-е годы и на постсоветском пространстве в 2000-е годы.

К третьему уровню акторов публичной дипломатии относятся ведомства, которые осуществляют мониторинг, аудит и оценивают эффективность программ публичной дипломатии. Это ведомства *контролирующего уровня*. Различные межведомственные группы экспертов, отделы по оценке эффективности программ в Госдепартаменте, а также Счетная палата Конгресса являются основными ведомствами данного уровня. Особое значение сегодня имеет работа экспертов двух комитетов Конгресса США — по внешней политике сената и по международным делам палаты представителей. Именно эти ведомства инициируют проверку эффективности реализации программ публичной дипломатии, направляют своих экспертов в различные страны и на основании своей экспертизы влияют на действия администрации при помощи финансовых рычагов или при помощи продвижения новых проектов, программ, создания или ликвидации ведомств. Именно Конгресс США принимает окончательное решение о повышении или снижении финансирования программ публичной дипломатии, которое ежегодно фиксируется в законе об ассигновании ведомств, реализующих внешнюю

политику США. Несомненно, лоббисты Госдепартамента или Пентагона работают с конгрессменами и оказывают на них влияние. Однако очень часто Конгресс полагается на мнение независимых экспертов и имеет серьезные рычаги для изменения региональных приоритетов, финансирования и содержания программ публичной дипломатии. Например,

в 2014–2015 гг. именно Конгресс США инициировал создание новых проектов по поддержке диссидентов, блогеров, журналистов и ЛГБТ в России, а также создал новое интернет-телевидение для противостояния с Москвой в информационной сфере.

Направления современной публичной дипломатии

Все проекты или программы публичной дипломатии США можно разделить на три направления. Первое — это информационная деятельность правительства США в традиционном и интернет-формате. Второе — это программы в области образования. Третье направление — это программы в области культуры.

Информационная деятельность или информационные программы США находятся под контролем отдела Госдепартамента — *Bureau on International Information Programs*. Информирование и пропаганда, которая сегодня обозначается в американских документах таким термином, как «стратегическая коммуникация», являются самыми значимыми в публичной дипломатии США. Около 300 млн граждан разных стран смотрят или слушают американские каналы международного вещания. Роль информационных проектов США значительно возросла с 2013 г., когда правительству США стало ясно, что монополия на международную информацию и на продвижение своей точки зрения разрушена. Такие государства, как Россия, Иран, страны Европы и Китай, стали умело использовать Интернет, а также создали свои масштабные каналы международного вещания для продвижения своего взгляда на события, отличного от Вашингтона⁶.

Активная информационная деятельность России подстегнула развитие новых проектов в области публичной дипломатии США. Оказалось, что внимание русскоязычной аудитории, которая проживает во всех странах мира, к международному вещанию Москвы

влияет на политическое развитие многих государств. Начиная с 2015 г. США вступили в информационную борьбу с Россией за влияние на русский мир. Для этого США расширили деятельность таких каналов, как «Голос Америки» и «Свободная Европа/Свобода», и создали дополнительные программы вещания на русском языке для жителей постсоветского пространства. Семнадцать языков бывшего СССР вернулись в международное вещание США. Добавились аварский, чеченский, белорусский, черкесский, язык крымских татар, казахский и др. В России, где американские каналы международного вещания не имеют выходов на российские телевидение и радио, идет трансляция передач через Интернет. Основная роль принадлежит цифровому каналу «Настоящее время» (*Current Time*). Он представляет американскую интерпретацию российских новостей. В 2016 г. видеосюжеты данного канала на платформе *Facebook* были просмотрены 60 млн раз, что является рекордным числом для американских каналов⁷.

Однако информационные проекты публичной дипломатии переживают не самые легкие времена. После прихода администрации Д. Трампа встал вопрос о ценностях и месседже, которые должны транслироваться американским международным вещанием в других странах. Обычно американские каналы пропагандировали стандартные идеи глобализма, демократии и либерализма. Однако далеко не либеральная позиция президента, его первые указы в области запрета иммиграции из мусульманских стран, попытки свернуть политику защиты окружающей среды и другие действия вне демократической Америки поставили руководство таких каналов, как «Голос Америки» или «Альхурра», в замешательство. Пропагандирование ценностей президента Трампа идет вразрез с традициями каналов международного вещания, но при этом все каналы должны напрямую подчиняться президенту. Данная дилемма усугубляется тем фактом, что порой действия президента Д. Трампа идут вразрез с официальной позицией Госдепартамента, которая обычно распространяется каналами международного вещания. Например, после референдума по конституции в Турции весной 2017 г. Госдепартамент осудил возможную подтасовку результатов голосования в пользу турецкого президента, а Д. Трамп поздравил Р. Эрдогана с победой. Впервые публичная дипломатия США стала терять четкость в информационном послании дру-

гим странам, информация о позиции США стала более расплывчатой и компромиссной. Но основная угроза подобной ситуации состоит в том, что американские служащие Госдепартамента, отвечающие за информационные кампании против пропаганды ИГИЛ в социальных сетях, не получают четких указаний о стратегии США в данной области.

Интернет-дипломатия, или цифровая дипломатия, занимает существенную долю среди средств публичной дипломатии. Все каналы международного вещания работают на платформах в Сети, собирают слушателей в других странах через платформу *Twitter* и устанавливают прямой диалог со своими подписчиками. Кроме распространения ценностей через каналы вещания перед информационной деятельностью США стоит самая сложная задача — это реагирование на пропаганду, идущую со стороны террористов и особенно со стороны ИГИЛ. Американский подход к построению прямого диалога с целевой аудиторией был взят на вооружение террористами ИГИЛ. Они, в отличие от пропагандистов «Аль-Каиды» и других групп, не предпринимают односторонние «вбросы» информации, а устанавливают диалог с пользователями социальных сетей и рекрутируют новых членов в реальном времени. Именно эта новая особенность пропагандистской деятельности — онлайн-краудсортинг терроризма — представляет основную угрозу.

Начиная с 2013 г. правительство США несколько раз вводило новую стратегию ответной реакции на многочисленные твиты или хэштеги игиловцев, создавало новые учетные записи, придумывало вирусные ролики, формировало отделы в Белом доме и Госдепартаменте, собирало лучших специалистов Силиконовой долины для разработки технических средств против пропаганды. Все попытки оказались тщетными: пропаганда ИГИЛ работала на опережение или умело реагировала на информационные кампании США. Группировка ИГИЛ создала армию пропагандистов, которые формировали месседжи на всех языках мира. Более того, многие послания террористов оказались эффективными для молодежи группы риска стран Европы и США. Наконец, масштабы цифровой дипломатии террористов оказались весьма существенными: только на платформе *Twitter* было создано 60 тыс. учетных записей террористов и их последователей. Сегодня ситуация далека от победы над информацией, идущей от пропагандистов ИГИЛ. Только уничтожение

их профайлов и учетных записей при помощи специалистов таких компаний, как *Facebook*, *Google* и *Twitter*, стало приносить первые результаты. Другим направлением является работа так называемых блогеров-суррогатов. Правительство США рекрутирует наиболее популярных персон в зарубежной блогосфере, которые распространяют антитеррористический меседж правительства США своим многочисленным подписчикам. Ведомство, которое координирует работу таких блогеров, — Центр глобального вовлечения в Госдепартаменте⁸.

Образовательные программы подразумевают: 1) совокупность правительственных программ обучения интеллигенции и молодежи (*академические программы*), государственных чиновников, политиков, бизнесменов и специалистов различных областей (*программы обучения специалистов*), представителей вооруженных сил (*программы обучения военных*) зарубежных государств и 2) действия, направленные на создание или реформирование систем образования в зарубежных государствах.

Основная политическая цель правительственных программ обмена или образования — формирование элиты в зарубежных странах, которая будет проводить дружественную по отношению к США политику. Использование этого инструмента публичной дипломатии США приводит, несомненно, к достижению некоторых эффективных результатов. В свое время многие известные политики участвовали в различных программах публичной дипломатии США. Среди них президент Афганистана Х. Карзай, президент Грузии М. Саакашвили, канцлер Германии Г. Шредер, генсек ООН К. Аннан, Верховный представитель по внешней политике и безопасности ЕС Х. Солана, премьер-министр Индии И. Ганди, премьер-министр Великобритании Т. Блэр, президент Египта А. Садат и многие другие.

Еще одна цель образовательных программ — подготовка лидеров и активистов оппозиции, членов неправительственных организаций, ведущих борьбу за права человека, членов демократических партий. Например, активные члены партии «Яблоко», включая ее лидеров, в начале и середине 1990-х годов, а также члены партии «Правое дело» в начале 2000-х годов проходили стажировку в рамках программ образовательных и научных обменов правительства США. Впрочем, правом на стажировки в американ-

ских университетах и научных фондах воспользовались и многие члены «Единой России», «Справедливой России» и др. Одним из последних подходов к обучению зарубежных активистов является подготовка блогеров и журналистов в так называемых *региональных хабах (regional hubs)*. Этот подход широко применяется в отношении России. В близлежащих странах создаются организации или фонды, которые проводят семинары для российских политиков, молодежи, журналистов и пр. Пражский центр гражданского общества (*Prague civil society centre*), созданный при поддержке правительства США, один из таких хабов. В Киргизии был успешно осуществлен известный проект правительства США под названием *TechCamp*, который собрал более 50 неправительственных организаций со всей Евразии.

Основная задача, которая была поставлена перед активистами, — умножение русскоязычных проектов в социальных сетях, распространение информации и мобилизация русскоязычных граждан. Обучение на семинаре проводилось на русском языке, что является редкостью для американских семинаров. Подобный семинар для русскоязычных журналистов был проведен и в Риге. Участники семинара изучали такие вопросы, как создание сети «народных журналистов», публикующих новости на русском языке в странах Восточной Европы и постсоветского пространства, использование особого компьютерного приложения для получения данных об источниках той или иной новости, идущей из России по социальным сетям. Другими словами, американское правительство перешло на новый уровень подготовки массового журнализма в России.

Кроме обучения студентов, политиков, лидеров общественных организаций и т.п., образовательные программы направлены и на обучение представителей иностранных вооруженных сил. Такие программы носят название *программ военного обучения (International Military and Training Program)*. Впервые законодательно оформленная программа военного обучения появилась в документе 1946 г. о помощи Филиппинам. Она предусматривала пятилетнее обучение военных студентов и специалистов в вузах США и имела конкретную цель — противодействовать возникновению социальных взрывов на Филиппинах посредством укрепления внутренних вооруженных сил. В марте 1947 г. Греции и Турции была предоставле-

на возможность направлять на обучение в США курсантов военных заведений. Военное обучение на протяжении многих десятилетий занимает далеко не последнее место в программах помощи развивающимся государствам.

Ежегодно в США обучалось до 25 тыс. зарубежных военных специалистов. По сравнению с академическими программами ассигнования на военное обучение были относительно небольшими. Но и эти расходы быстро окупались, так как обучение устраняло необходимость отправки американского контингента вооруженных сил за рубеж и обеспечивало расширение стратегического влияния США. Министерство обороны курирует программы военного обучения. В Министерстве обороны было создано *Агентство взаимной безопасности* для координации программ военного обучения. В зарубежных странах служащие Госдепартамента осуществляли планирование программ военного обучения. В каждом конкретном государстве посол США и представители Агентства международного развития составляли программы обучения зарубежных курсантов и специалистов. После этого программа направлялась на утверждение госсекретарю и министру обороны, которые, в свою очередь, представляли ее в Конгресс США для утверждения бюджетных расходов.

В период холодной войны программы военного обучения направлялись правительством США в два региона — страны Латинской Америки и Ближнего Востока. Попытки создания лояльной армии рассматривались правительством США как одно из средств противодействия распространению влияния СССР в этих регионах. На Ближнем Востоке Израиль традиционно участвовал в поддерживаемых США программах военного обучения. В основном США проводили обучение израильских танкистов; в Саудовской Аравии США занимались модернизацией вооруженных сил; в Иране США активно развивали программу обучения летчиков до середины 1970-х годов. В конце 1970-х годов правительство США значительно увеличило ежегодные расходы на программы военного образования в регионе Ближнего Востока. Это было связано с политикой СССР в Афганистане, что заставило Дж. Картера провозгласить доктрину о защите доступа США к нефти в Персидском заливе и о немедленной дислокации американских войск в регионе в случае угрозы со стороны враждебных государств. Такие государства, как

Ливан, Оман, Иордания, Йемен, впервые стали участниками программ военного обучения США. Американское правительство создало Американско-Иорданский стипендиальный фонд для обучения военных специалистов Иордании в университетах США и для усиления позиций США в этом государстве⁹.

После окончания периода холодной войны первыми государствами Восточной Европы, в которые были направлены американские военные эксперты и откуда приглашались студенты для прохождения обучения в США, в 1991 г. стали Венгрия и Польша. В следующем году к ним присоединились Албания, Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Россия и Украина. В 1996 г. Россия отказалась от обучения своих военных в США и Европе. В 1996–1997 гг. новым участником программ военного обучения стал Китай. В 1996 г. Американский университет обороны и Китайский национальный университет обороны подписали соглашение об академических обменах студентами и преподавательским составом, о совместных исследовательских проектах и конференциях. Этот Американский университет являлся ведущим звеном в сфере обучения зарубежных военных студентов и офицеров.

Сегодня программы военного обучения финансируются *Законом о зарубежной помощи* (Раздел 541. «Программы международного военного обучения»). Ежегодно в данном законе указывается список стран, которые имеют право участвовать в программах военного обучения в США. Около 106 млн долл. правительство США тратит на программы военного обучения. Это незначительная сумма в глобальном масштабе, но такие программы эффективны для поддержания связи с зарубежными армиями. Наиболее приоритетны государства АТР, такие как Вьетнам, Камбоджа, Индонезия и др.

Еще одним эффективным звеном американской образовательной деятельности является реформирование школ и университетов, а также создание своих национальных вузов в зарубежных странах. Трансформация образовательных институций по американскому образцу — самое значимое направление. Как правило, в трех ситуациях правительству США открываются возможности для изменения традиций зарубежного образования.

Первая ситуация — это военная оккупация, когда политика «жесткой силы» открывает возможности для эффективного ис-

пользования «мягкой силы». Оккупация Германии после Второй мировой войны или Афганистана и Ирака в 2000-е годы привела к американизации местных университетов. Трансформации включают в себя следующие направления: пересмотр устава университетов, американизация структуры, внедрение нового учебного плана и новых дисциплин по политологии или американистике, а также переобучение преподавателей. Однако очень часто правительство США сталкивается с сопротивлением со стороны местной университетской корпорации. Часть профессуры выступает против американизации национальных университетов, препятствуя внедрению новых дисциплин или изменению структур. Самое жесткое сопротивление наблюдалась со стороны афганцев в период работы американских экспертов в Кабульском университете¹⁰.

Вторая ситуация — это установление таких дружественных отношений с государством, которые открывают двери для переоснащения вузов за счет правительства США и, соответственно, для их реформирования по американскому образцу. Такая ситуация наблюдалась в странах Восточной Европы и Евразии в 1990-е годы и наблюдается сегодня во Вьетнаме. Именно Вьетнамский проект по реформированию образования привел к установлению новых партнерских отношений между странами. В период администрации Б. Обамы вьетнамскому правительству было предложено использовать местные вузы в качестве площадки для переподготовки специалистов, которые были задействованы в проектах помощи США. Университеты получили финансовую помощь, а американские специалисты внедрили новые магистерские программы, дисциплины по гражданскому образованию и т.п. В итоге вьетнамские университеты стали плацдармом для налаживания связей между США и широкими массами населения.

Третья ситуация — развитие партнерских отношений с государством, что создает возможность для открытия американских университетов. США остаются лидером по числу создаваемых университетов за рубежом. Как правило, такие университеты называются *American University*. Очень часто они использовались в качестве площадки для переподготовки политиков и членов неправительственных организаций. Так было, например, во времена холодной войны или в период «арабской весны». Закон о зарубежной помощи финансирует создание или развитие американских университетов за

рубежом. Распределение финансовых средств и контроль за деятельностью таких университетов осуществляет Агентство международного развития. Правительство США поддерживает сегодня 47 американских университетов в зарубежных странах. Они обязаны развивать образовательные программы в области свободных искусств, управления бизнесом, медицины, точных наук и сельского хозяйства; осуществлять обучение на английском языке; создавать совет попечителей, который включает американских граждан и придерживается принципов академической свободы. Кроме этого, Агентство осуществляет оценку эффективности работы американского университета за рубежом. Его деятельность признается эффективной, если университет: 1) «воспитывает» специалистов, способных распространить и использовать на практике американские идеи в области бизнеса, государственного управления и науки; 2) следует модели американского образования и распространяет ее среди других учебных заведений в регионе и 3) продвигает положительный имидж США.

Самые влиятельные и известные американские университеты за рубежом находятся в Египте, Ливане, Болгарии и Киргизии. Именно в них обучается элита этих стран, что положительно сказывается на выживаемости вуза в период политических кризисов или вспышек антиамериканизма. Например, бывший президент Египта Х. Мубарак пытался закрыть Американский университет в Каире во время «арабской весны» по причине его вовлеченности в политические события. Однако давление со стороны его детей и супруги, которые были выпускниками вуза, не позволили президенту сделать это.

В итоге образовательное направление публичной дипломатии США выполняет долгосрочную, но эффективную программу по созданию дружественной элиты и по американизации системы образования в других государствах.

Программы в области культуры несут в себе культурологический компонент в наибольшей степени, чем указанные выше программы, но также имеют и политический эффект.

Дипломатия в области культуры — старейший инструмент внешней политики США. Американские программы в области культуры способствуют распространению и поддержанию ценностей в тех странах,

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ США

где невозможно применение других инструментов публичной дипломатии США. Например, огромное политическое и психологическое значение для улучшения имиджа имела выставка, проведенная в Москве и Ленинграде в 1959 г., которую посетили миллионы советских граждан. За выставкой последовали и такие проекты, как распространение в СССР журнала «Америка», подписание соглашения о научном культурном обмене и т.д. Другой пример связан с Ираном, куда после Исламской революции 1979 г. не только официальной, но и публичной дипломатии США был закрыт доступ до 2006 г. Прорыв начался с проведения выставки и обменов спортсменами. За этим последовали информационные программы через созданные правительством США радиостанции и телестудии, вещающие на Иран, и некоторое улучшение политических отношений.

* * *

Все вышесказанное позволяет сделать следующие выводы:

1. Публичная дипломатия США является масштабным и политическим инструментом правительства США.
2. Публичная дипломатия опирается на три типа проектов: информационные, образовательные и культурные.
3. Информационные проекты включают в себя традиционные каналы международного вещания, а также интернет-дипломатию (цифровую дипломатию), что подразумевает прямое взаимодействие между правительством США и активными зарубежными гражданами.
4. Образовательные проекты публичной дипломатии — это подготовка зарубежной элиты и реформирование зарубежных школ и университетов, что оказывает влияние на американизацию стран в долгосрочной перспективе.
5. Культурные проекты используются для решения таких политических задач, как распространение американских ценностей в тех странах, с которыми у США нет партнерских или дружественных связей.
6. Публичная дипломатия США — это работа более 70 правительственных ведомств. Все министерства и ведомства курируют тематические программы публичной дипломатии в энергетической, военной, научной, культурной, образовательной и других сферах.

7. Все ведомства США, участвующие в публичной дипломатии США, подразделяются на три категории: стратегические, политические и контролирующие.
8. Ведомства стратегического уровня — президент, Белый дом, СНБ и др., которые принимают решения о стратегии и конкретных программах публичной дипломатии для реализации конкретных политических задач.
9. Ведомства политического уровня — это отделы Госдепартамента, Агентство международного развития и пр., которые занимаются реализацией программ публичной дипломатии на местах.
10. Ведомства контролирующего уровня — различные комиссии Конгресса, которые оценивают эффективность в реализации программ публичной дипломатии в зарубежных странах.

Примечания

¹ *Tsvetkova N.* Soft Power and Public Diplomacy // *Russia and the World: Understanding International Relations*. USA: Roman & Littlefield, 2017. P. 231–251.

² *Tsvetkova N.* International Education During the Cold War: Soviet Social Transformations and American Social reproduction // *Comparative Education Review*. 2008. No 2. Vol. 52. P. 1991–217.

³ *Цветкова Н. А.* Программы Web 2.0. в публичной дипломатии США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2011. № 3. С. 109–122.

⁴ *Цветкова Н. А.* Публичная дипломатия США и революции в арабском мире // *Мир и политика*. 2011. № 4. С. 45–53.

⁵ *Цветкова Н. А.* Наследие президента Обамы в области публичной дипломатии США // Сайт фонда Горчакова. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gorchakovfund.ru/news/20161/>.

⁶ *Цветкова Н. А.* Публичная дипломатия США: от «мягкой силы» к стратегической коммуникации // *Международные процессы*. 2015. Т. 13. № 3(42). С. 121–133.

⁷ *Цветкова Н. А.* «Русский мир» в публичной дипломатии США: направления на 2015–2018 гг. // США и Канада: экономика, политика, культура. 2016. № 8 (560). С. 59–72.

⁸ *Цветкова Н. А.* Информационное противостояние между США и ИГИЛ в социальных сетях: кто побеждает? // *Азия и Африка сегодня*. 2017. № 2. С. 2–7.

⁹ *Цветкова Н. А.* Cultural Imperialism: международная образовательная политика США в годы «холодной войны». СПб.: СПбГУ, 2007.

¹⁰ *Tsvetkova N.* Americanisation, sovietisation, and resistance at Kabul University: limits of the educational reforms // *History of Education*. May 2017. No 3. Vol. 46. P. 343–365.

Ключевые слова

Публичная дипломатия США, Государственный Департамент США, «стратегическая коммуникация», образовательные программы США

Контрольные вопросы

1. Каковы основные этапы развития публичной дипломатии США?
2. На какие группы подразделяются ведомства и институты публичной дипломатии США?
3. На какие проекты опирается публичная дипломатия США?

Рекомендуемая литература

1. *Цветкова Н. А.* Cultural Imperialism: международная образовательная политика США в годы «холодной войны». СПб.: СПбГУ, 2007.
2. *Цветкова Н. А.* Программы Web 2.0. в публичной дипломатии США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2011. № 3. С. 109–122.
3. *Цветкова Н. А.* Публичная дипломатия США и революции в арабском мире // Мир и политика. 2011. № 4. С. 45–53.
4. *Цветкова Н. А.* Публичная дипломатия США: от «мягкой силы» к стратегической коммуникации // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 3(42). С. 121–133.
5. *Цветкова Н. А.* «Русский мир» в публичной дипломатии США: направления на 2015–2018 гг. // США и Канада: экономика, политика, культура. 2016. № 8 (560). С. 59–72.
6. *Цветкова Н. А.* Информационное противостояние между США и ИГИЛ в социальных сетях: кто побеждает? // Азия и Африка сегодня. 2017. № 2. С. 2–7.

ГЛАВА 7



ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ ИНТЕГРАЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ

Приоритетным направлением работы неправительственных организаций, государственных внешнеполитических институтов и профессиональных дипломатов становится интерактивный диалог с гражданским обществом¹. Об этом, в частности, свидетельствуют модификации, осуществленные в рамках внешнеполитического механизма Европейского союза (ЕС). Публичная дипломатия для Евросоюза стала едва ли не главной составляющей его дипломатической деятельности. Еще в 2007 г. Еврокомиссия сформулировала цели публичной дипломатии как состоящие в «оказании влияния на позиции общественности, преследующие цель продвижения и понимания интересов ЕС через диалог с гражданами, группами, институтами и СМИ»².

Публичная дипломатия ЕС по ряду черт отличается от публичной дипломатии внешнеполитических ведомств входящих в ЕС стран. Действительно, исторически интеграционная публичная дипломатия в основном была нацелена на «внутреннюю» аудиторию, на формирование так называемой европейской идентичности, а ценностные ориентиры ЕС были обращены к европейцам. Следовательно, в процессе становления европейских институтов внимание уделялось прежде всего гражданам стран Европы.

С течением времени, особенно в результате информационной революции и возможности доступа любого члена мирового сообщества к официальной информации ЕС, различать внутренний и внешний аспекты политики становилось все труднее. Не

случайно поэтому в экспертных оценках все чаще звучит термин *intermestic*, т.е. политика, сочетающая в себе как внутренние, так и внешние аспекты, что, в свою очередь, находит отражение в деятельности дипломатов, взаимодействующих с общественностью³.

В постбиполярный период проводники публичной дипломатии ЕС, направленной на страны, не входящие в Союз, лейтмотивом своей деятельности сделали пропаганду закономерностей развития европейской интеграции и ее ценностей в качестве примера для подражания. В Лиссабоне подчеркнули необходимость делать упор на присущее странам-членам стремление к мирному решению конфликтных ситуаций, к достижению соответствующего уровня жизни, требовалось показать, насколько политика ЕС способствует улучшению жизни людей, созданию новых рабочих мест и развитию, какой вклад она вносит в решение глобальных проблем мира и безопасности, а также проблем, связанных с изменениями климата и обеспечением устойчивого роста. Наряду с этим подчеркивалась неопременность признания ценности человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства закона и уважения прав человека⁴. Ценности публичной дипломатии ЕС опираются на следующие приоритеты и принципы:

- продвижение имиджа ЕС как главного партнера в демократическом транзите, особенно в странах, соседях ЕС;
- продвижение имиджа ЕС как самого главного донора в области сотрудничества и развития;
- продвижение имиджа ЕС как глобального экономического объединения, находящего ответы на вызовы кризиса и использующего торговлю как средство перемен;
- продвижение прав человека через диалог на высшем уровне с партнерами ЕС и стратегическое сотрудничество, включающее лоббирование отмены смертной казни;
- продвижение имиджа ЕС как стража безопасности, отвечающего на глобальные угрозы.

От дипломатов требовалось обеспечить наглядность внешней политики ЕС; кроме того, уточнялось определение публичной дипломатии Европейского союза как инструмента проекции его образа:

«Публичная дипломатия преследует цель продвижения интересов ЕС путем достижения понимания, информирования и влияния. То есть

ее задача заключается в разъяснении целей, политики и деятельности ЕС. Понимание этого достигается путем диалога с каждым гражданином, группой граждан и со средствами массовой информации»⁵.

Населению каждой страны — кандидата на вступление в интеграционное объединение — дипломаты разъясняли необходимость внедрить в национальную правовую, экономическую и политическую систему определенные нормы, правила, законы и обязательства, принятые в ЕС, так называемые *acquis communautaires*.

В последнее десятилетие активно пропагандировалась концепция трансформационного характера публичной дипломатии ЕС (*transformation diplomacy*), т.е. дипломатии, нацеленной на продвижение европейских ценностей. Это свидетельствовало об отходе от принципов традиционной дипломатии, проводники которой во главу угла ставили невмешательство во внутренние дела⁶. В этом плане можно сделать вывод о сближении европейской дипломатии с дипломатией США, впервые взявшей на вооружение принципы трансформационной дипломатии. По мнению руководителей европейской дипломатии, их дипломатическая деятельность не должна носить секретный характер, однако ей следует быть «тихой» (*quiet diplomacy*) и сохранять конфиденциальность, не прибегая к громогласным демаршам. В задачу такой дипломатии не входит призыв к мировому общественному мнению оказать давление на конфликтующие стороны; ее цель — способствовать созданию условий, в которых можно хладнокровно оценить ситуацию, взвесить все «за» и «против», прислушаться к независимому и беспристрастному мнению. Дипломатические представительства ЕС, будучи мультикультурными по составу и, следовательно, не защищающие тот или иной национальный интерес, рассматриваются как идеальный инструмент дипломатии, способной предотвращать конфликты и развязывать гордиевы узлы политики⁷.

Институциональные структуры публичной дипломатии ЕС

По мнению экспертов, до Лиссабона публичная дипломатия Евросоюза носила весьма фрагментарный характер. В основном внешняя политика и политика безопасности были сосредоточены

в рамках второго «опорного столпа». Ее проводниками являлись прежде всего секретариат Совета в лице Высокого представителя по Общей внешней политике и политике безопасности (ОВППБ), его сотрудников и Генеральной дирекции по коммуникации, информационной политике и протоколу. Внешней политикой занималась также Комиссия, причем явно недостаточной была координация действий между аппаратом Высокого представителя и Комиссией. Содержанием публичной дипломатии, осуществляемой Комиссией, становилась преимущественно информационно-разъяснительная работа, нацеленная на граждан как ЕС, так и всего мира. С этой целью еще в 1960-х годах была создана сеть Информационных центров ЕС, действовавших в соответствии с инструкциями, получаемыми от Генеральной дирекции по внешним связям. Было учреждено более 500 таких центров в разных странах мира, причем в стране — стратегическом партнере ЕС — таких центров могло быть несколько.

Публичную дипломатию координировал Информационный комитет. Он собирался раз в месяц, в его работе принимали участие представители генеральных дирекций развития, торговли, помощи, гуманитарной помощи, расширения ЕС, прессы, экономики и финансов. Важной составляющей Информационного комитета было наблюдение за тем, чтобы в рамках публичной дипломатии проводилась политика Комиссии как наднационального института. В процессе согласования действий Комиссии, Совета и Европейского парламента возникали значительные сложности. Препятствием на пути развития публичной дипломатии становился также недостаток ресурсов, которыми располагала Комиссия. Комиссары прежде всего сосредоточивались на политике внутри Союза, при этом ОВППБ неизбежно получала весьма ограниченное финансирование.

В ЕС каждое государство имеет право на самостоятельную внешнюю политику и дипломатию, в связи с этим европейские внешнеполитические акторы — министры иностранных дел, дипломаты — играют двойственную роль, являясь, с одной стороны, национальными акторами, а с другой — действуя в качестве проводников ОВППБ. Подобное положение порождало дополнительные проблемы. Эксперты сокрушались по поводу отсутствия стратегического видения в приоритетах внешнеполитического курса

ЕС, к коим относились борьба с терроризмом, нераспространение оружия массового уничтожения (ОМУ), проблемы устойчивого развития.

После Лиссабона публичная дипломатия не является больше прерогативой Совета или Комиссии. С появлением постоянного Президента ЕС и обретением ЕС юридического лица национальные интересы меняющейся каждые полгода страны-председателя не выдвигались более на первый план, и поэтому возникали надежды на более последовательный внешнеполитический курс ЕС.

Лиссабоном учреждалась также Европейская служба внешних действий (ЕСВД), своего рода министерство иностранных дел⁸. Службу возглавлял Высокий представитель по внешней политике и политике безопасности ЕС⁹. Подчеркивалось, что ЕСВД в качестве связующего звена во взаимодействии со стейкхолдерами и общественным мнением призвана в первую очередь обеспечить профессиональную, сильную и содержательную работу средств круглосуточной массовой информации. Службе надлежит наладить диалог с гражданским обществом, неправительственными организациями, другими негосударственными акторами. Уже в 2011 г. ЕСВД, завершив процесс становления, стала активно действовать. Всего за год Высоким представителем и самой Службой было сделано 593 заявления по многим вопросам внешней политики и дипломатии.

Курировать проведение публичной дипломатии поручено подразделениям «Инструменты внешней политики» и «Стратегическая коммуникация». Их задача снабжать всех глав представительств ЕС, прессу и чиновников, занимающихся информацией, соответствующими ежедневными инструкциями. Подразделение Стратегической коммуникации ЕСВД ежедневно направляет главам делегаций и их пресс-атташе инструкции. В 2017 г. ЕСВД совместно с гендирекцией Комиссии по коммуникации в очередной раз направили делегациям руководство по информации и коммуникации¹⁰. Делегациям предписывается сосредоточить действия на пяти приоритетных направлениях, отражающих европейские ценности и стремление к миру, безопасности и процветанию. Речь идет о выдвигании ЕС на роль главного партнера в продвижении демократии; подчеркивании роли ЕС как самого

крупного донора в отношении программ сотрудничества и развития; представлении ЕС как мощного экономического актора, использующего в качестве инструмента перемен развитие торговых связей; продвижении прав человека путем политического диалога на высоком уровне; представлении ЕС в качестве неперменного актора, отвечающего на глобальные вызовы безопасности.

Для достижения поставленных целей широко используются аудиовизуальные средства, интернет-сайты, печатная продукция, а также другие каналы коммуникации и информационные инициативы. В качестве инструмента борьбы за демократию и права человека создаются Миссии по наблюдению за выборами, что также входит в сферу компетенции Высокого представителя. Определенную роль в публичной дипломатии играют двенадцать Специальных представителей ЕС, действующих в кризисных регионах. Правда, они назначаются Комитетом по проблемам политики и безопасности и не являются сотрудниками ЕСВД.

ЕСВД действует в тесной координации с внешнеполитическими акторами стран-членов. Иногда это весьма успешно осуществляется, как, например, в Бразилии или Мексике. Напротив, со стороны Брюсселя раздается критика по поводу ситуации, сложившейся в Северной Африке, где «только делегации ЕС занимаются продвижением демократии и прав человека, в то время как национальные представительства преследуют исключительно свои собственные интересы»¹¹.

Роль представительств ЕС как проводников публичной дипломатии

139 представительств ЕС (делегаций и миссий) аккредитованы сегодня при главах государств и международных организациях, в частности при ООН, ВТО и ОБСЕ. Задача представительств определена как «участие в проведении общей внешней политики и политики безопасности и вовлеченность в процесс принятия решений по этим вопросам, осуществление публичной дипломатии, сбор информации и подготовка аналитических докладов, тесное сотрудничество с посольствами стран-членов ЕС».

Общеввропейские представительства появились более полувека назад. Начало было положено открытием представительств Европейского объединения угля и стали (ЕОУС). В США сначала появилось информационное бюро, которое издавало бюллетень «Наша цель — федеральное правительство Европы», в 1972 г. делегация Комиссии стала первым представительством Европейских сообществ в США. Она была аккредитована в Вашингтоне и, в соответствии с принятым Конгрессом законом, обрела полный дипломатический статус. Объединяющаяся Европа практиковала и пассивную дипломатию. В 1952 г. при ЕОУС открывается английское бюро по связям, вскоре и США учреждают там свое представительство. В 1956 г. в Брюсселе получает аккредитацию английское посольство.

Первые представительства ЕС за рубежом были небольшими офисами, можно сказать, что они представляли не все сообщество, скорее лишь один из департаментов Комиссии, который занимался внешними сношениями. Перелом наступил в 1973 г. в связи со вступлением в ЕС Великобритании и подписанием в 1975 г. Ломейской конвенции с сорока шестью развивающимися государствами. В этой конвенции представитель ЕС стал именоваться главой делегации, а его назначение и аккредитация происходили с соблюдением общепринятых дипломатических процедур. К 1980 г. в мире насчитывалось пятьдесят делегаций, наделенных функциями дипломатического представительства. В последующий период в год открывалось в среднем по пять новых европейских представительств. К началу 1990-х годов в восьмидесяти делегациях численность дипломатического персонала достигла 440 сотрудников, а работающих по контракту местных жителей насчитывалось почти 1500 человек¹².

Публичная дипломатия представительств при международных организациях направлена на «достижение большего понимания со стороны международных организаций политики и ценностных ориентиров ЕС и его роли на мировой арене, его твердой приверженности положениям Устава ООН и соблюдению международного права»¹³. Наряду с этим сотрудникам ЕСВД предписано выполнять свою работу исключительно исходя из интересов ЕС, они не должны запрашивать или получать инструкции от национальных правительств, властей, организаций или отдельных лиц.

Важность интеграционной дипломатии подчеркивается и изменением статуса миссии третьей страны при ЕС на более высокий

статус посольства, если страна становится членом Союза. Главы делегаций могут принимать участие в заседаниях Совета по внешней политике и соответствующих комитетов парламента, а также содействовать работе президента Европейского совета. Поскольку в делегацию входят как еврочиновники, так и командированные странами ЕС дипломаты, задача посла — сглаживать объективные противоречия и находить взаимоприемлемые решения внутри самой делегации.

Для публичной дипломатии очень важно, что теперь делегации представляют именно Европейский союз, а не Комиссию, как это было до Лиссабона. От имени Евросоюза происходит осуществление информационных акций в отношении третьих стран и разворачивается программа «ЕС в мире». Решено финансировать более 25 тыс. стипендиатов в год и осуществлять около 170 совместных проектов на уровне университетов. Это предполагает также рассылку приглашений посетить ЕС, распространение публикаций по внешней политике, аудио- и видеоматериалов, развитие онлайн-средств информации, поддержку журналистов, оказывающих влияние на формирование общественного мнения. Делегации на местах занимаются также организацией культурных мероприятий, связями со СМИ, проведением информационных кампаний. В настоящее время на эту деятельность ежегодно выделяется около 15 млн евро. Из этих средств около 10% реализуется внутри ЕС¹⁴.

После Лиссабона статус представительства ЕС при ООН, учрежденного еще в 1964 г., был значительно повышен. Если раньше Европейский союз представляли по очереди те страны, которые каждые полгода возглавляли Европейский совет, то в настоящее время представительство осуществляется президентом Европейского совета и Высоким представителем ЕС по вопросам общей внешней политики и политики безопасности. Миссия Союза в Вене по совместительству представляет ЕС при ООН, при Организации безопасности и сотрудничества в Европе и при других международных организациях, пребывающих в столице Австрии. В последние несколько лет сеть делегаций ЕС была расширена на Малайзию, Сингапур, Саудовскую Аравию, Камбоджу, Лаос, Непал, Парагвай, Тайвань и некоторые другие страны. В целом в представительствах ЕС занято более 700 дипломатов и функционеров ЕС и около

1600 работающих по контракту местных жителей. Все это, несомненно, превращает ЕС в достаточно привилегированного актора международных отношений, а его представительства в активного проводника публичной дипломатии.

Как правило, командированные дипломаты остаются на работе в ЕСВД в течение четырех — восьми лет и затем возвращаются в свои министерства и ведомства. В целом в рамках кадрового состава ЕСВД национальные кадры составляют 32,9%¹⁵. Наличие национальных кадров в ЕСВД до сих пор вызывает определенную озабоченность. Высказывается мнение, что современная дипломатическая деятельность по сложности превосходит цели классических направлений дипломатии. Именно поэтому в ЕС активно обсуждается вопрос об учреждении собственной Дипломатической академии для подготовки дипломатов исключительно для работы в ЕСВД и делегациях.

Очевидно, что задачи публичной дипломатии, осуществляемой делегациями, значительно разнятся от страны к стране. На сайте делегации ЕС в Вашингтоне, например, говорится:

«Миссия публичной дипломатии — это ключевой приоритет, поскольку партнерство ЕС и США представляет собой стратегическую значимость. Для поддержания основ наших отношений и для все большей продуктивности нашего партнерства важно взаимодействие на всех уровнях наших обществ. Важно, чтобы мы все больше узнавали друг о друге, о том, как функционируют наши политические, экономические и социальные системы и каким образом мы принимаем решения, позволяющие идти к общей цели»¹⁶.

В 2010 г. Европейский парламент учредил в Вашингтоне Бюро по связям, нацеленное на упрочение отношений с американскими конгрессменами и расширение трансатлантического диалога по вопросам законодательства. Большой резонанс получила программа «Рандеву», в ходе которой лидеры ЕС и США обсуждают сложные вопросы трансатлантических отношений. В День Европы послы и консулы стран ЕС разъезжают по территории США, разъясняя проблемы, стоящие перед ЕС, политическую линию и вопросы, касающиеся обеих сторон.

Проекция имиджа ЕС осуществляется как пассивным способом (посредством веб-сайтов, блогов или публикаций различных мате-

риалов и результатов исследований), так и активно (в ходе визитов официальных представителей ЕС в страны мира или посольствами ЕС в этих странах). Из департамента Стратегической коммуникации в посольства приходят ежедневные инструкции, включающие сведения, поступающие из Комиссии. По окончании важных заседаний, например Совета, с основными их результатами глав делегаций знакомят по телефону, особенно подробно, если речь шла о стране или регионе их пребывания. Из Брюсселя периодически поступают аудио- и видеоматериалы и извещения о предстоящих событиях.

Особое значение это имеет для делегаций, находящихся вблизи зон конфликтов или в странах, переживших кризис. Именно там надо особо разъяснять задачи европейских миссий, их цели и срок их пребывания. В этих случаях члены делегации призваны налаживать связи со значимыми руководителями гражданских или военных миссий в регионе, а спецпредставитель — нести значительную часть бремени публичной дипломатии. Вызов для делегации заключается не только в финансовых или людских ресурсах, но и в способности проводить последовательную публичную дипломатию, нацеленную на конкретную страну или регион, но сохраняющую последовательность и для ЕС в целом. В стране пребывания необходимо выявить значимых собеседников, что очевидно, если речь идет о правительстве или других официальных контактах, но менее очевидно, если это контакты с гражданским обществом. Вводить аутсорсинг с целью проектировать «единую кампанию» (так было в Индонезии и Брунее). Риск в данном случае состоит в том, чтобы брендинг и паблик рилейшнз, которые могут быть частью публичной дипломатии, будут отвлекать от того, что должно быть сутью публичной дипломатии, т.е. от строительства и поддержания долгосрочных отношений.

Делегации ЕС должны тесно сотрудничать с дипломатическими службами стран-членов. В то же время уже с 2010 г. предполагалось, что сотрудники ЕСВД будут выполнять свою работу исключительно исходя из интересов ЕС, они не должны запрашивать или получать инструкции от национальных правительств, властей, организаций или отдельных лиц¹⁷.

Серьезная проблема заключается в координации публичной дипломатии стран-членов и самого ЕС, поскольку добиться того,

чтобы они «говорили одним голосом», в настоящее время вряд ли возможно. Упор делается на допущение «единства в многообразии», и от имени ЕС совместные заявления делаются лишь при наличии единодушного одобрения со стороны всех членов. ЕС стремится также, чтобы к его заявлению по возможности присоединились страны—кандидаты на вступление в ЕС (например, Черногория, Сербия, Албания), страны ЕАСТ (Лихтенштейн, Норвегия, Исландия).

Временами чиновники ЕС выказывают недовольство освещением их действий прессой стран, входящих в ЕС. Так, Марго Вальстрём в бытность вице-председателем Европейской комиссии жаловалась, что «национальные правительства любят подчеркивать доверие к той политике ЕС, которая находит положительный отклик у граждан; когда же речь идет о непопулярных мерах, они во всем обвиняют “Брюссель”»¹⁸. Публичная дипломатия стран—членов ЕС, сокрушаются эксперты, чаще нацелена на продвижение имиджа собственной страны, в то время как политика ЕС остается за скобками¹⁹.

Эффективность интеграционной публичной дипломатии снижается в связи с тем, что европейские внешнеполитические акторы оказываются в двойственном положении. Ведь пока большинство дипломатов ЕС, будучи командированными своими ведомствами для работы в делегациях, по своей природе являются национальными акторами, но в течение ограниченного времени они действуют как акторы ОВППБ. В результате дипломаты и политики третьих стран не всегда могут четко представить себе различие между ролью дипломата как представителя своего государства и его ролью как представителя интересов ЕС. Задачи глав делегаций в области публичной дипломатии осложнились также в связи с необходимостью уделять много времени внедренному в их обязанности финансовому менеджменту, что происходит и в отдельных странах — членах ЕС²⁰.

Учитывая возросшую роль неправительственных организаций в международной политике, ЕСВД придает большое значение синхронизации своей публичной дипломатии с той, которую осуществляют НПО. Это намного повышает эффективность дипломатии Евросоюза. Такое взаимодействие в исследовательской литературе получило название «дипломатии-катализатора»²¹.

Основные методы публичной дипломатии ЕС

Внешним акторам публичная дипломатия предлагала определенные модели-символы, призванные свидетельствовать о привлекательности ЕС; например, весьма удачным стал бренд «единство в разнообразии», подчеркивающий возможность странам-членам проводить общую политику, сохраняя при этом свою идентичность, обогащенную культурой, языком, традициями. В отношении стран, желающих вступить в ЕС, дипломаты настойчиво пропагандировали идею «большого за большее», что означало: кто проведет более решительные политические реформы, т.е. демократизацию, обеспечит защиту прав человека и реформирует судебную систему, получит большую помощь и признание со стороны Евросоюза. Популярным стал и лозунг, свидетельствующий о способности ЕС обеспечивать «деньги, рынки и мобильность».

Положительный отклик получила инициатива «Действуя вместе с женщинами». На веб-сайтах, в ходе конференций, опросов, культурных мероприятий широко отмечался Международный день за запрет насилия в отношении женщин или Международный женский день 8 Марта.

Значительно способствовало улучшению имиджа ЕС присуждение ему Нобелевской премии мира (2012) «за роль, сыгранную ЕС в деле предотвращения войн между европейскими странами, за продвижение демократии и прав человека».

Успешно проецирует образ Евросоюза его дипломатический протокол. МИД третьей страны (т.е. не члена ЕС), устанавливая дипломатические отношения с Европейским союзом или меняя посла, направляет в протокольную службу Европейской комиссии (непосредственно или через свое представительство при ЕС) запрос на агреман (в форме вербальной ноты), к которому на нетитулованной бумаге прилагается *curriculum vitae* посла. Кандидатура посла должна быть одобрена Европейской комиссией, Советом Европейского союза и правительствами государств-членов. О благополучном завершении этой достаточно длительной процедуры Брюссель извещает заинтересованную сторону вербальной нотой, а Генеральный секретариат Совета ЕС распространяет соответствующий пресс-релиз.

В ожидании посла протокольная служба Комиссии обращается в МИД Бельгии с просьбой предоставить полагающиеся послу привилегии и иммунитеты и известить об этом таможенную и пограничную службы. Детали церемониала акцентируют внимание на двойственном характере интеграции, строящейся одновременно как на межгосударственном, так и на наднациональном уровне. Аккредитованный при ЕС посол третьей страны, впервые прибывающий в Брюссель, везет с собой не одну, как это принято в мировой дипломатии, а две верительные грамоты. По приезде посла их копии передаются в протокольный отдел Европейской комиссии, после чего определяется время вручения грамот. Таким образом, одна верительная грамота предназначается президенту Европейского совета как главе института, строящего свою деятельность на основе межгосударственного согласования, другая — председателю Комиссии ЕС, института наднационального. Аналогично в обоих случаях вручаются и отзывные грамоты предыдущего главы миссии. Перед окончательным отъездом из Брюсселя посол направляет прощальные письма как главе Европейского совета, так и главе Комиссии.

Непосредственная передача информации в различные страны мира и установление необходимых контактов с их руководством и общественностью осуществляется прежде всего в рамках одного из самых многочисленных дипломатических корпусов мира — в дипломатическом корпусе при ЕС в Брюсселе. Там аккредитованы 164 миссии и представительства, 36 международных организаций и ряд других акторов²².

Символический посыл, акцентирующий внимание на христианских корнях европейской цивилизации, заключается в том, что дуайеном дипломатического корпуса при ЕС неизменно выступает папский нунций. Посол, приступивший к исполнению своих обязанностей ранее других послов при ЕС, становится его заместителем. Значимость интеграционной дипломатии выражена также в подчеркивании старшинства послов ЕС, когда на приеме, организованном одним из членов дипломатического корпуса ЕС, аккредитованные при ЕС послы имеют старшинство по отношению к главам других миссий.

Протокол ЕС отдает дань памятным датам общеевропейского и национального характера. По устоявшемуся обычаю, дипломатическое представительство, аккредитованное при ЕС, 9 мая в День Европы вы-

вешивает свой национальный флаг на здании миссии, а по желанию и на здании резиденции главы миссии. Представительства в Брюсселе вывешивают свой флаг также 21 июля в Национальный день Бельгии и 15 ноября в День Королевской династии.

Цифровая дипломатия как составляющая взаимодействия со СМИ

Ушли в прошлое годы, когда британский премьер лорд Пальмерстон, впервые получив телеграмму, предрек «конец дипломатии»²³. Дипломатия сегодня, сохраняя традиционные черты, в то же время обретает новый образ, отражающий тектонические сдвиги, происходящие в современном мире и в сфере высоких технологий. Соответственно, и публичная дипломатия меняет прежнее содержание. Можно предположить, что изначально публичная дипломатия представляла собой некий синтез ценностей, пропаганды и технологий маркетинга²⁴. Другими словами, публичная дипломатия означала несколько одностороннее действие, нацеленное на зарубежную аудиторию с целью улучшить образ своей страны. Современные СМИ вносят новые моменты в дипломатический процесс. Скорость передачи информации позволяет молниеносно воздействовать на общественное мнение, использовать его потенциальные возможности для достижения поставленных целей. Все значимые европейские конференции, саммиты, форумы немедленно знакомят мировое общественное мнение с ходом работ, размещая информацию на соответствующих веб-сайтах. Не случайно ЕСВД работу с представителями международной прессы, аккредитованными в столице Бельгии, считает своей первоочередной задачей. Этому послужила, например, прошедшая в 2016 г. дискуссия, в которой приняли участие представители прессы, члены Европейского парламента и чиновники Европейской службы внешних действий. Речь шла о проблемах Общей внешней политики и политики безопасности ЕС, в частности обсуждали французские военные операции в Мали. Ход дискуссии широко освещался в СМИ.

Цифровой дипломатии сегодня уделяется особое внимание. Она позволяет обеспечить взаимодействие, в ходе которого благодаря Интернету и социальным сетям граждане получают возможность непосредственно в режиме реального времени общаться с иностранными политиками

и дипломатами. Европейский парламент неоднократно обращался к разработке стратегии цифровой дипломатии во внешней политике ЕС. Отмечалось, что «Интернет и средства социальной коммуникации позволяют правительствам проводить акции прямой дипломатии, способствуя, таким образом, расширению межличностных контактов. Цифровая дипломатия и социальные сети рассматриваются как особое средство расширения и утверждения прямой демократии в общении между гражданами ЕС и третьими странами, что позволяет использовать практику общественных форумов для подготовки законов»²⁵. При этом, естественно, требуется выходить в Сеть на языке страны пребывания.

Возникла уверенность, что цифровая дипломатия будет способствовать устранению бюрократических препятствий, «действительно поможет построить Европу граждан, зачастую до сих пор остающуюся лишь пустым призывом»²⁶. На официальном уровне в докладе Мортена Локкегаарда Европейскому парламенту перед европейскими институтами ставилась цель использовать социальные сети для максимального вовлечения европейских граждан в решение проблем Европейского союза»²⁷. Комиссар ЕС по цифровым технологиям, выступая на открытии Дня цифры, приуроченного к празднованию 60-летия Римских договоров, Андрус Ансип заявил, что «сегодня цифровая политика для Европы — то же, чем для нее были уголь и сталь в 1951 г. ... Европа нуждается в едином сильном цифровом рынке»²⁸.

Следуя тренду, ЕСВД стала активным участником Фейсбука. Это позволило ее сотрудникам держать руку на пульсе настроений общественного мнения, включаться в дискуссии, знакомить со своей собственной позицией и объяснять ее. Через некоторое время благодаря исследованию швейцарской *DiploFoundation* выяснилось, что во все большем масштабе внешнеполитические ведомства выступают в Твиттере²⁹. Активизировались в Твиттере и руководители ЕСВД и представительств ЕС. При этом приходится учитывать, что современная дипломатия занимается далеко не только международными проблемами, но и коренными вопросами внутренней жизни стран — от обеспечения безопасности в ее современном, «глобальном» прочтении до вопросов качества жизни, включая сохранение и создание рабочих мест³⁰. В странах, где Интернетом охвачены широкие слои, руководители делегаций делают ставку на электронную коммуникацию, сведя к минимуму распространение

печатных материалов или полностью от них отказываясь. Это позволяет постоянно и оперативно обновлять информацию на сайтах посольств и Евросоюза³¹. К тому же цифровая дипломатия дает возможность практиковать многоуровневую дипломатию и в реальном времени непосредственно обращаться к гражданам, минуя правительственные каналы. Через сети устанавливаются связи с людьми, формирующими общественное мнение, с влиятельными блогерами, журналистами и представителями гражданского общества.

Увлечение интернет-коммуникацией поставило и новые проблемы. В условиях постоянного совершенствования информационных технологий, обеспечивающих общение в режиме реального времени в глобальном масштабе, общественное мнение может быть умышленно введено в заблуждение. Массмедиа временами способны оттеснить на второй план профессиональные дипломатические институты и подменить собой традиционные дипломатические каналы связи. Следуя за СМИ, внешняя политика лишается возможности проведения инновационного курса, ограничиваясь реакцией на поступающие сообщения, что грозит значительным усложнением дипломатических отношений.

Нередко ограниченный объем информации, поставляемый в социальные сети, не позволяет дать всесторонний анализ сложных и трудноразрешимых проблем и начать плодотворный диалог. Европейские эксперты предупреждали также, что складывается достаточно парадоксальная ситуация. Создавая впечатление немедленной реакции «здесь и сейчас», интернет-общение требует значительного времени, чтобы расширить круг обращающихся к тому или иному сайту. Соответственно, чем своевременнее реакция на появление новых технологий, тем больше шансов расширить аудиторию. Выяснилось также, что фолловеры сайтов и блогов ЕСВД состоят в основном из тех, кто симпатизирует их позициям. Это происходит в результате появления так называемого пузыря фильтров (*filter bubbles*) — системы персонализированного поиска, при котором веб-сайты автоматически определяют, какую информацию пользователь хотел бы получить, т.е. на один и тот же запрос пользователям поступает разная информация, соответствующая их предпочтениям³². Чтобы противостоять этой тенденции, дипломаты, в частности, стали использовать сотрудничество с блогерами, не замеченными в политических пристрастиях. Это позволяет им

войти в группы, которые ранее игнорировали присутствие в Интернете дипломатических служб³³.

Цифровая дипломатия, конечно, не ограничивается активностью президентов, министров и других руководителей в социальных сетях. Она все успешнее используется в дипломатических переговорах, акциях по управлению кризисами. Причем очевидно, что размещение на сайтах дипломатических документов, текстов договоров, пресс-релизов вряд ли способно вызывать эмоции широкой публики. Необходимо также и общение, основанное на вызывающем доверие творческом и неофициальном взаимодействии с аудиторией. Подобный подход создает проблемы для дипломатов, поскольку очень трудно провести грань между их профессиональной деятельностью, сохранением конфиденциальности и непосредственным общением в социальных сетях. Дипломатов стали обучать приемам деятельности в новых условиях. В ходе имитационных семинаров тренируют участников будущих переговоров, используя *big data* и *case-studies*, например, при разрешении внутренних конфликтов, когда они грозят перерасти в военные столкновения³⁴.

Культурная дипломатия как составляющая публичной дипломатии

Культурные ассоциации и организации сотрудничества выступают в качестве важнейших партнеров в проведении в жизнь дипломатии «мягкой силы». В декларациях ЕС подчеркивается готовность к диалогу с гражданским обществом в рамках Ассоциаций дружбы, НПО, профсоюзов и пр. Отмечается, что необходим диалог с теми, кто не согласен с политикой ЕС, например при обсуждении заключаемых Союзом торговых соглашений³⁵. Европейский парламент активно занимается продвижением публичной дипломатии в области культуры, стремится повысить интерес к европейским ценностям. В ходе празднования Дня Победы 9 мая во всех посольствах стран-членов ЕС проводятся дни открытых дверей, на которые приходят десятки тысяч местных жителей. В 2017 г. Комиссия одобрила новую «Стратегию ЕС в развитии международных культурных отношений»³⁶. Ее разработчики отмечают роль

культуры как ценного ресурса, способствующего преодолению возникающих вызовов, например разрешению проблем интеграции беженцев и мигрантов, борьбе с радикализацией насилия, защите культурного наследия. Для успешного проведения в жизнь положений этой стратегии предлагается осуществлять поддержку культуры как двигателя социального и экономического развития. Культура рассматривается как центральный элемент новой креативной экономики, инноваций, компьютеризации и доступа к знаниям. Культурная и творческая промышленность представляет 3% глобального ВВП и предоставляет 30 млн рабочих мест, из них 7 млн в странах ЕС³⁷.

Особое внимание стратегия уделяет межкультурному диалогу, включая межрелигиозный диалог, как ключевому способу создания миролюбивых и инклюзивных обществ, сохраняющих ценность культурных различий и уважающих права человека. Диалог призван осуществляться путем сотрудничества культурных ассоциаций, молодежного и студенческого обмена, обмена учеными, исследователями и преподавателями. Сохранение культурного наследия будет способствовать расширению туризма и станет серьезной поддержкой экономического роста.

Европейская комиссия берет на себя обязательство выступить с законодательной инициативой, направленной на регулирование импорта культурных товаров в ЕС. Она также предлагает Европейскому парламенту и Совету ЕС превратить 2018 г. в Год культурного наследия. Главное, что следует сделать, это обеспечить синергию основных акторов культурной политики, т.е. правительственных организаций, культурных ассоциаций, гражданского общества. В этом контексте особая роль принадлежит ЕСВД и делегациям ЕС, которые уже накопили опыт проведения значительного числа культурных мероприятий в странах их пребывания. Им и далее надлежит способствовать сотрудничеству между культурными институтами, фондами, частными и государственными предприятиями.

Политика культурной дипломатии рассчитана на стратегических партнеров и, в частности, осуществляется совместно Консорциумом институтов культуры стран ЕС. Задача консорциума консультировать Европейскую комиссию и ЕСВД по вопросам культурной политики, развивать сетевое сотрудничество, взаимодействовать со стейкхолдерами в области культуры и разворачивать тренинги для работников культуры.

Конкретным примером в этой области стал пилотный проект создания сети молодых предпринимателей в области культуры. Креативная европейская программа, основной инструмент финансирования культуры, открыта для соседей и стран-кандидатов на вступление в ЕС. Подготовленная Комиссией Программа 2014–2020 рассчитана на группу африканских стран и стран Карибского и Тихоокеанского бассейнов, представленных Комитетом послов этих стран. Она направлена на поддержку вклада культурной индустрии в социально-экономическое развитие³⁸. Разрабатывается инициатива межкультурного диалога между местными органами власти, финансируемая еэсовским «Инструментом развития сотрудничества». Программы культурного сотрудничества включают в себя работу с молодежью, совместные мероприятия с посольствами и консульствами стран-членов ЕС, со СМИ. ЕС открыл также десяток Центров в известных американских университетах. Делегация ЕС в Москве располагает отделом прессы и информации, в Токио — прессы, культурных связей и связей с общественностью, в Пекине — прессы и информации.

ЕС заявляет также о поддержке фонда Евро-Средиземноморского диалога между культурами³⁹ и программы «Голоса арабской молодежи», направленной на противодействие экстремизму и радикализации насилия. Продолжается проведение в жизнь второго этапа Культурной программы в отношении творческих групп гуманитарного, социального и экономического развития стран Восточного партнерства. Разработан проект Стратегии развития исторических городов, включая города Армении, Белоруссии, Грузии, Молдовы и Украины. В настоящее время изучается возможность культурного сотрудничества с Ираном, открытия в Тегеране Дома европейской культуры, похожий проект готовится в отношении Украины. Делегации рассматриваются в качестве основного проводника культурной политики за рубежами ЕС.

Составляющей публичной дипломатии ЕС является также поддержка и защита деятельности национальных вещателей, имеющих выход на широкую мировую аудиторию, например Би-би-си, Французского интернационального радио, «ДойчеВелле». Требование ВТО либерализовать рынок культурной собственности вынуждает ЕС координировать деятельность европейских стран в этом направлении. Многие дипломаты сетуют на то, что ЕС практически

не использует в должной мере почему-то забытое радио, передачи которого могут дойти до слуха большего числа людей, чем это делает Интернет, ведь для значительного числа жителей Африки южнее Сахары и ее других регионов именно радио все еще остается самым главным средством массовой информации. Руководителей делегаций ЕСВД призывает также участвовать в создании программ на местном языке с помощью найма местных кадров, что не требует больших затрат. При назначении нового посла особое внимание обращают на его умение достичь консенсуса при решении спорных вопросов, его гибкость и способность работать в мультикультурной среде, быть успешным посредником в разрешении конфликтов. Эти качества он должен проявлять прежде всего в условиях возникающих межгосударственных или межэтнических конфликтов.

Временами, однако, публичная дипломатия ЕС, политизируя свою пропаганду, прибегает к бытующим в народном сознании стереотипам. С сарказмом подобные стереотипы высмеивает проживающий в Лондоне болгарский художник Янко Цветков. Нарисованные им «карты Европы» фиксируют бытующее восприятие европейцами той или иной страны. Так, Россия изображается сплошной серой территорией, над которой нависает надпись «Газпром»⁴⁰.

Неоднократно высказывалось мнение, что задачи публичной дипломатии по сложности превосходят цели классических направлений дипломатической деятельности. Именно поэтому в ЕС уже давно обсуждается вопрос об учреждении собственной Дипломатической академии для подготовки дипломатов исключительно для работы в ЕСВД и делегациях.

Примечания

¹ *Zonova T.* Public diplomacy and its actors [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/public-diplomacy-and-its-actors/>.

² European Commission “A glance at EU public diplomacy at work. The EU’s 50th anniversary celebrations around the world”. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007. P. 12.

³ *Manning B.* The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1977-01-01/congress-executive-and-intermestic-affairs-three-proposals>.

⁴ The Lisbon Treaty (consolidated version), The Treaty on European Union, Article 2, in Official Journal of the European Union C 83/17, 30 March 2010. Как следствие, в отношении ЕС с большинством стран Азии и с Россией расхождения в трактовках ценностей и принципов становились препятствием на пути стремления отдельных стран—членов ЕС к развитию сотрудничества.

⁵ Information and Communication Handbook for EU Delegations in Third Countries and to International Organization. December 2012. P. 4.

⁶ Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., ст. 41.

⁷ *Зонова Т.* Дипломатия. Модели, формы, методы. М.: Аспект Пресс, 2014.

⁸ В проекте Европейской конституции, не получившей одобрение на референдумах во Франции и Голландии, речь шла именно о создании Министерства иностранных дел ЕС.

⁹ Должность Высокого представителя была учреждена еще Амстердамским договором 1997 г., однако в Лиссабоне его полномочия были значительно расширены, а бюджет увеличен благодаря совмещению этого поста с должностью председателя Европейской комиссии.

¹⁰ Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union. Third edition. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook_on_csdp_-_3rd_edition_-_jochen_rehrl_federica_mogherini.pdf.

¹¹ Witney Nick and Dworkin Anthony. A Power Audit of EU-North Africa Relations // European Council on Foreign Relations. September 2012. P. 5.

¹² *Hocking B. and Spence D.* (eds.). Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats. N.Y.: Palgrave, 2005.

¹³ Delegation of the European Union to the International Organization in Vienna. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://eeas.europa.eu/delegations/vienna/about_us/delegation.

¹⁴ Federica Mogherini. Speech at the Cultural Forum in Brussels 20.04.2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5164_en.

¹⁵ EEAS Human Resources Report 2015. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_human_resources_report_2015.pdf.

¹⁶ Delegation of the European Union to the United States. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.euintheus.org/>.

¹⁷ Simon Duke. The European External Action Service and Public Diplomacy. The Hague: Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”, 2013.

¹⁸ Wallström Margot. Vice President of the European Commission responsible for Partnership’ Institutional relations and communications strategy “Communicating Europe” in, ECAS Conference ‘Is the EU really listening to citizens?’, SPEECH/07/602. 2007. October 3.

¹⁹ *Melissen J.* “Beyond the New Public Diplomacy”, Clingendael Paper No 3. 2011. October (The Hague: Netherlands Institute of International Relations). P. 10.

²⁰ *Зонова Т.* Модернизация дипломатической службы Италии / Т. Зонова (под ред.). На перекрестке Средиземноморья. «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века. М.: Весь Мир, 2011.

²¹ *Зонова Т.* Современная модель дипломатии. Истоки становления и перспективы развития. М.: РОССПЭН, 2003.

²² *Simon Duke.* The European External Action Service. Op. cit.

²³ *Зонова Т.* Дипломатия будущего. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/id_4=334&active_id_11=58#toph.

²⁴ *Зонова Т.* Цифровая дипломатия в дипломатической и консульской службе. «Право и управление. XXI век». №3 (36) 2015.

²⁵ *Diplomazia digitale.* La politica estera e i social media. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.diplomaziadigitale.it/unione-europea-2-0-come-la-partecipazione-online-puo-trasformare-la-burocrazia/>.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Digital Day 2017, Andrus Ansip:* “Nasce il nuovo mercato d’Europa”. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.corrierecomunicazioni.it/digital/46454_digital-day-su-il-sipario-ansip-qui-nasce-il-nuovo-mercato-ue.htm.

²⁹ *Diplo.* Infographic: Social media factsheet of foreign ministries. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.diplomacy.edu/blog/infographic-social-media-factsheet-foreign-ministries>.

³⁰ *Зонова Т.* Цифровая дипломатия в дипломатической и консульской службе. «Право и управление. XXI век». № 3 (36). 2015.

³¹ Там же.

³² *The Filter Bubble.* [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.theatlantic.com/daily-dish/archive/2010/10/the-filter-bubble/181427/>/).

³³ *Conducting Public Diplomacy in Filter Bubbles.* [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.diplomacy.edu/blog/conducting-public-diplomacy-filter-bubbles>.

³⁴ *Лебедева М. М.* Технология ведения переговоров. М: Аспект Пресс, 2010.

³⁵ *European Commission.* Trade. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/index_en.htm.

³⁶ *A new strategy to put culture at the heart of EU international relations.* [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2075_en.htm.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Horizon 2020.* The EU Programme for Research and Innovation. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>.

³⁹ *Фонд носит имя Анны Линд, министра иностранных дел Швеции, убитой в 2003 г.*

⁴⁰ *Zonova T.* Humanitarian Cooperation between Russia and the European Union as a Soft Power Instrument. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/humanitarian-cooperation-between-russia-and-the-european-uni/>.

Ключевые слова

Transformation diplomacy, цифровая дипломатия ЕС, культурная дипломатия ЕС

Контрольные вопросы

1. Перечислите приоритеты и принципы публичной дипломатии ЕС.
2. Какие органы ЕС занимаются публичной дипломатией? В чем заключаются их функции?
3. В чем кроется сложность ведения дипломатии органами Европейского союза?
4. Назовите основные слабые стороны цифровой дипломатии ЕС.
5. Назовите основные направления культурной дипломатии Европейского союза.

Рекомендуемая литература

1. *Зонова Т.* Современная модель дипломатии. Истоки становления и перспективы развития. М.: РОССПЭН, 2003.
2. *Зонова Т.* Модернизация дипломатической службы Италии / Т. Зонова (под ред.). На перекрестке Средиземноморья. «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века. М.: Весь Мир, 2011.
3. *Зонова Т.* Дипломатия. Модели, формы, методы. М.: Аспект Пресс, 2014.
4. *Зонова Т.* Цифровая дипломатия в дипломатической и консульской службе. «Право и управление. XXI век». №3 (36) 2015.
5. *Лебедева М. М.* Технология ведения переговоров. М: Аспект Пресс, 2010.
6. *Hocking B. and Spence D.* (eds.). Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats. N.Y.: Palgrave, 2005.
7. *Melissen J.* “Beyond the New Public Diplomacy”, Clingendael Paper No 3. 2011. October (The Hague: Netherlands Institute of International Relations). P. 10.

ГЛАВА 8



РОЛЬ «МЯГКОЙ СИЛЫ» В ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

После распада Британской империи главной целью оборонной политики Великобритании становится большее обеспечение европейской безопасности и предотвращение угрозы, исходящей со стороны стран Варшавского договора, нежели безопасность бывших колониальных владений. Во время холодной войны в британских официальных документах, посвященных национальной безопасности, неоднократно подчеркивалось, что НАТО является «...основой британской безопасности и должна оставаться первым и главным донором ресурсов, необходимых для обороны...»¹, а также «...основой оборонной политики Соединенного Королевства...»². В этой главе рассматриваются британская оборонная политика в сфере обычных вооружений и ее связь с оборонной политикой НАТО после принятия в 1967 г.³ стратегии «гибкого реагирования» (политика в отношении применения атомного оружия была подробно освещена другими авторами)⁴. Поддержало ли британское правительство стратегию, принятую НАТО, на деле или только на словах?

В 1976 г., менее чем через десять лет после принятия новой стратегии, доктор Йозеф Лунс⁵, генеральный секретарь НАТО, вызвал представителя Великобритании в НАТО и высказал ему упрек довольно в жесткой форме. Правительству Великобритании напомнили о его обязательстве уведомлять НАТО, прежде чем каким бы то ни было образом сокращать расходы на оборону, так как «... [Правительство Ее Величества] до сих пор утверждало, что сокращения ни количественно, ни качественно не влияют на вклад Великобритании в Североатлантический альянс, однако

одних только слов британского правительства НАТО уже было недостаточно»⁶. Расходы на оборону сокращались, но этот факт был скрыт от организации. Почему ситуация стала настолько серьезной, хотя Великобритания публично заявила, что НАТО должна быть приоритетом в британской оборонной политике?

После того как НАТО приняла стратегию «гибкого реагирования», усилилось стремление увеличить количество обычных вооруженных сил для повышения порога, в случае преодоления которого война в Европе могла бы превратиться в ядерную. До этого суть стратегии заключалась в нанесении массированных контрударов с применением ядерного оружия в ответ на любую агрессию со стороны Советского Союза, что исключало необходимость использования большого количества обычных вооружений в ходе боевых действий. Оценка угрозы, исходящей от Советского Союза, будь она правильной или неправильной, была основой стратегии, которая разрабатывалась в течение многих лет после окончания Второй мировой войны. Ситуационный анализ, проведенный такими группами, как Объединенный разведывательный комитет (англ. *Joint Intelligence Committee/JIC*)⁷ и Комитет начальников штабов (англ. *Chiefs of Staff Committee/COS*)⁸, стал отправной точкой для реализации планов и действий, направленных на сдерживание и, в случае необходимости, на борьбу с агрессией, исходящей со стороны государств Варшавского договора. В соответствии с большинством оценок, страны Варшавского договора могли мобилизовать свои силы в условиях полной секретности и куда быстрее, нежели государства НАТО. Стратегия НАТО в первую очередь была направлена на сдерживание возможной войны в случае, если кризис достиг своей критической точки. В то время стратегия сдерживания позволяла достичь хрупкого равновесия. Начало 1980-х годов было временем взаимных подозрений между Востоком и Западом, и любое проявление слабости или нерешительности могло быть с легкостью истолковано превратно.

Оценка угроз

После окончания Второй мировой войны ряд политических кризисов в Европе и вокруг нее привел к советской блокаде Берлина в 1948–1949 гг. Страны Западной Европы опасались агрессии

со стороны Востока и его попытки распространить идеи коммунизма в капиталистических государствах Запада, при необходимости⁹ с использованием силы, учитывая превосходство СССР в обычных вооружениях¹⁰. Этот страх должен был сохраняться в течение следующих четырех с половиной десятилетий.

В период между 1949-м и 1991 г. НАТО оценивала угрозу, исходящую со стороны Советского Союза, а затем и стран Варшавского договора, в трех широких категориях. Сразу после войны угроза со стороны Советского Союза, а затем и стран ОВД заключалась в численном превосходстве обычных вооружений. После того как СССР провел испытание атомной, а затем термоядерной бомбы, угроза стала паритетом или превосходством в ядерном оружии. Когда равенство ядерных вооружений стало реальностью, угроза состояла в сохраняющемся численном превосходстве в обычных вооружениях, которое дополнялось качественными улучшениями данного типа вооружений и обновленной тактикой.

Первоначально основным послевоенным требованием НАТО было сокращение крупных обычных вооруженных сил за счет перехода в 1957 г. к стратегии массированного возмездия. Однако с принятием в 1967 г. стратегии «гибкого реагирования» снова начался процесс наращивания крупных обычных вооружений. Со стороны казалось, что реакция правительства Великобритании была направлена на поддержку НАТО и ее стратегии. На деле же Соединенное Королевство не было столь однозначно в своих воззрениях, поскольку сменявшие друг друга кабинеты отдавали приоритет национальным интересам, сокращали расходы на оборону и оспаривали политику НАТО. Например, комитет по вопросам развития ВМБ в метрополии, который осуществлял анализ угроз, не предоставлял обновленную информацию для обеспечения ПВО. В результате политика в первую очередь была направлена на ядерное сдерживание, при этом все обычные вооружения имели второстепенное значение. Такой курс привел к ослаблению тыла для укрепления боевых частей и подразделений¹¹, т.е. когда сокращалось материально-техническое обеспечение сил тыла, но сохранялось финансирование боевых подразделений¹².

Разработка политики в рамках НАТО основывалась на анализе угроз, который проводили Военный комитет НАТО и министерства обороны стран-членов. На основе этого анализа была произведена

оценка боеспособности вооруженных сил, необходимых для борьбы с установленными угрозами. То, что НАТО определяло как «эффективные» вооруженные силы, было целью перспектив и задач по созданию ОВС, которые разрабатывал Военный комитет НАТО для рассмотрения странами—членами Североатлантического альянса. Великобритания должна была предоставить вооруженные силы, которые соответствовали бы всем требованиям, или объяснить, какие критерии вызвали несогласие. Проблемы при планировании развития вооруженных сил были очевидными: ни одно государство не брало на себя обязательства по выполнению требований. Каждое национальное государство могло само определять и планировать собственную национальную безопасность, за исключением требований, которые предъявляла НАТО¹³. Великобритания отдавала приоритет тем целям, при реализации которых ее издержки были нулевыми или минимальными¹⁴. Например, в 1981 г. планировалось реализовать только 57% всех целей, которые должно было осуществить Соединенное Королевство в соответствии с перспективами и задачами по созданию ОВС¹⁵.

С учетом провала процесса разрядки в конце 70-х годов, наращивания обычных ВС странами ОВД, очевидного неравенства в военной сфере между Востоком и Западом, а также вторжения СССР в Афганистан излишняя самонадеянность, вызванная предшествующим этапом потепления в отношениях, была вытеснена срочной необходимостью усилить оборону стран Западной Европы¹⁶. Усиливалась вера в то, что ОВД может вести короткие наступательные действия против НАТО, не используя ядерное оружие. Долгосрочный оборонный план (англ. *Long Term Defence Plan/LTDP*) был одним из ответов НАТО на данный вызов.

В 1970-е годы НАТО в своих оценках угроз со стороны ОВД была сбита с толку намерениями и возможностями членов противостоящего блока, особенно относительно периода, предшествующего непосредственным военным действиям после объявления предупреждения о нападении. В руководстве США пришли к выводу о том, что военные структуры ОВД были созданы для ведения интенсивной войны в Европе¹⁷, а в Министерстве обороны Великобритании были согласны с такой точкой зрения¹⁸. Тем не менее предположение правительства Британии, используемое в официальных планах, отражало официальную позицию Североатланти-

ческого альянса. Она состояла в том, что боевые действия будут предварять постепенное ухудшение международных отношений в течение нескольких недель¹⁹. Казалось, такая точка зрения была запасной позицией политиков, когда обсуждались оценки обороноспособности. Однако анализ, представленный разведслужбами, не был таким же обнадеживающим. В военном докладе Великобритании успокаивающе постулировалось, что после предупреждения со стороны ОВД в распоряжении у НАТО точно будет 20 дней до того, как войска противника будут приведены в боевую готовность²⁰. Согласно другим источникам, большую обеспокоенность вызывал тот факт, что возможно ограниченное нападение не более чем через два дня после сделанного предупреждения²¹. Объединенный комитет разведывательных служб (англ. *Joint Intelligence Committee JIC*) провел анализ, согласно которому лишь две недели понадобится ОВД на подготовку к войне, а в некоторых случаях даже два дня²². С учетом возможной осторожности со стороны стран-членов НАТО в деле полной мобилизации больше всего вселяло страх то, что ОВД могла осуществить полную мобилизацию до того, как страны Североатлантического альянса даже частично будут готовы к ведению боевых действий. Подготовка СССР к военному вторжению в Чехословакию в 1968 г. ясно это подтвердила. Причем среди правительств стран Запада не было четкого понимания связи между развитием политической ситуации и окончательной целью СССР²³. Данное событие выявило проблему того, как идентифицировать намерения ОВД, а также использовать политическую волю, чтобы предпринять действия в нужное время. Даже с учетом двухнедельного срока, который последовал бы после объявления предупреждения, маловероятно, что все Вооруженные силы Великобритании смогли бы прийти в полную боевую готовность на всех позициях²⁴. НАТО запустила ряд проектов для того, чтобы решить данные проблемы.

Политика НАТО

Организация Североатлантического договора (НАТО) была создана в 1949 г. для обеспечения коллективной безопасности стран-членов²⁵. Стратегия НАТО должна была основываться на «сбалансированной военной силе с учетом экономического поло-

жения каждой нации»²⁶. После Берлинского кризиса и вторжения Северной Кореи в Южную политические деятели стран Запада осознали, что Европа не может защитить себя от Советского Союза без помощи США при использовании как ядерных, так и обычных вооружений.

НАТО определяет защиту Великобритании в качестве важной составляющей своей стратегии. Британские острова — это тыловая зона для поставок военной техники в Европу, позволяющая расширить площадь ТВД (театра военных действий). Стратегическая значимость Соединенного Королевства для НАТО была четко определена сэром Хэлфордом Маккиндером, который называл Британию «... аэродромом, обнесенным рвом...»²⁷. Британское правительство осознавало, что война с применением обычных вооружений, вероятно, будет сопровождаться массированными воздушными атаками против Соединенного Королевства для предотвращения мобилизации блоком НАТО жизненно важных военных резервов и подкрепления из Великобритании и США²⁸. Для широкой общественности не существует четкого представления относительно всех требований, которые будут предъявлены Великобритании в случае войны, хотя в правительственных документах содержится предупреждение о том, что «любое нападение стран Варшавского договора на Западную Европу с применением обычных вооружений, вероятно, будет сопровождаться массированной воздушной атакой против Соединенного Королевства, причем одной из целей будет предотвратить мобилизацию странами НАТО жизненно важных резервов и подкреплений»²⁹. В этой связи защита Великобритании, учитывая ее стратегическую значимость для НАТО, была решающим фактором.

Оборонная политика Великобритании

В Великобритании к процессу выработки оборонной политики было причастно не только Министерство обороны, но и другие правительственные учреждения. Взаимоотношения между ними, в частности между Министерством финансов (Минфин), Министерством иностранных дел (МИД) и Министерством обороны (Миноб), временами были довольно напряженными, а иногда

даже открыто враждебными. Так, в 1977 г. при покупке эскадренного миноносца типа 42 глава управления ресурсов и развития, занимающегося кораблями, подвергся прямой критике со стороны Министерства финансов за свои сделки с судостроительной компанией «Кэмел Лейрд шипбилдерс», после того как тот не включил в переговоры представителей Минфина³⁰. Глава департамента обороны МИД Великобритании Дэвид Гилмор отметил в своей памятной записке сэру Энтони Экленду³¹ следующее: «Постоянная борьба между министерствами не только забирает время и силы, но и снижает эффективность оборонной политики в целом»³². Разрабатывать оборонную политику стало сложнее, а порой даже невозможно в связи с очевидным недостатком контактов между министерствами в рамках правительства. Государственные министры и парламентские заместители государственного секретаря МИД Великобритании подтверждают данный тезис: «Решения по поводу оборонной политики Соединенного Королевства не могут не сказываться на ее внешней политике»³³.

В самом Министерстве обороны также существовали сложности во взаимоотношениях. Денис Хейли сказал о своем времени пребывания на посту министра обороны следующее: «Я иногда думал, что, пока я не встретился с начальниками Генерального штаба, я ничего не знал о политике. Каждый считал своей первоочередной задачей защищать интересы и традиции своего вида вооруженных сил»³⁴. Джон Нотт придерживался практически такой же точки зрения на соперничество между представителями различных видов вооруженных сил в рамках Министерства обороны, что и Денис Хейли³⁵. Гордон Корриган писал: «... легко забыть тот факт, что всего лишь несколько лет назад представители разных видов вооруженных сил в Министерстве обороны перестали воспринимать друг друга как объект, представляющий большую угрозу, чем орды русских, находящиеся на территории ГДР»³⁶.

Давление на механизм выработки оборонной политики исходит из разных мест и оказывается в разное время. Существуют различные точки зрения на причины того, почему отдельные реформы были жестче, чем другие. Некоторые считают, что экономический спад вместе со стремлением остаться великой державой привел к тому, что какие-то особенности ситуации не брались в расчет до тех пор, пока не было уже совсем поздно³⁷. Другие полагали,

что внимание к угрозе, исходящей со стороны ОВД, означало, что Великобритания продолжала «выдавать долговые обязательства, по которым не могла расплатиться»³⁸. Согласно общепризнанной точке зрения, экономический фактор служит основной движущей силой, определяющей процесс выработки оборонной политики. Противоположное мнение основано на том, что экономика может объяснить лишь часть изменений, предпринятых после Второй мировой войны³⁹. Создается впечатление, что между этими двумя видениями существует много общего, так как оба исходят из того, что роль экономики велика. Однако предположение Дэниэля Гибрана о том, что «экономические факторы только тогда стали играть роль, когда стратегическая обстановка этому благоволила»⁴⁰, можно опровергнуть. В разгар холодной войны, в начале 1980-х годов, политическое давление, направленное на снижение затрат на оборону, оказывалось правительством Соединенного Королевства, в частности Министерством финансов.

В выработке своей оборонной политики Великобритании пришлось учитывать снижающуюся важность Европы, а также сокращение экономической мощи самого Соединенного Королевства. Великобритания продолжала оставаться в зоне жизненно важных интересов НАТО. Однако после того, как Североатлантический альянс принял решение использовать в своей стратегии принцип «гибкого реагирования», что, соответственно, повышало необходимость увеличения количества обычных вооруженных сил, казалось, политики намеренно приостановили свое неверие в Североатлантический альянс. В политике простая уловка о необходимости усилить вооруженные силы для отражения угрозы использовалась во вторую очередь. В военной сфере «один из самых эффективных способов развить сбалансированную и правильно работающую военную структуру основывается на принципе строительства, исходя из специфики потенциальной угрозы»⁴¹. В политической жизни мировая экономика, уровень популярности и воинственно настроенное Министерство финансов составляли бóльшую угрозу, чем сам анализ угроз. Как написал Лоуренс Фридман в 1982 г.: «История оборонной политики Великобритании является попыткой примирить противоречия между ресурсами Великобритании и ее обязательствами»⁴². На протяжении последующих двадцати лет после принятия стратегии «Гибкого реагирования» правительства

в Британии рефреном говорили о более эффективной обороне, сокращении расходов и улучшении военных возможностей. Они также постоянно заверяли, что НАТО является ключевой сферой их оборонной политики, однако данные заявления законодательно не подтверждались.

Хотя и присутствует понимание того, что была и остается необходимость в обеспечении секретности, Официальные отчеты об оценках обороноспособности (англ. *Statements on the Defence Estimates*), ежегодно выпускаемые правительством Великобритании, не предоставляли практически никаких данных о том, что происходило с поставкой техники, персонала или боеприпасов вооруженным силам. Данные отчеты писались витиеватым языком. Причем документ одного года мог содержать обещание, которое в дальнейших докладах могло быть отменено, а в будущем и совсем потеряться в замысловатых формулировках. Тактическая и оперативная доктрины разрабатывались военными, которые зависели от процесса исследования и развития. Последний, в свою очередь, реализовывался за счет постоянного финансирования со стороны правительства. Вооружение определяет специфику тактической доктрины. Отсутствие достаточных, постоянно поддерживающихся запасов определенного вооружения и соответствующих боеприпасов подразумевало то, что тактики «губки» (англ. *sponge-tactics*) или контрудара были, по сути, бесполезными. Например, ВВС Великобритании не обладали многими преимуществами в точности стрельбы, так как они, чтобы обеспечить свои нужды, полагались на старое, отжившее свой век вооружение. Также страдал механизм учений, так как либо урезались объемы доставляемого оборудования, либо откладывался процесс передачи. Отсутствие возможности обеспечить постоянное развитие вооружения, коммуникационных и транспортных систем приводило к тому, что при долгосрочном военном планировании был недостаток в войсках и их обеспечении, что еще сильнее снижало возможности вооруженных сил Великобритании. Как бы хорошо генералы, маршалы авиации или адмиралы ни планировали, они не могли компенсировать данный фактор.

Политическая идеология также сыграла свою роль в выработке оборонной политики и наличии противоречий в ней. Консервативная партия во главе с Маргарет Тэтчер показала стремление кон-

тролировать экономическую ситуацию в стране и улучшить экономические и политические позиции Великобритании. В то же самое время правительство, возглавляемое консерваторами, хотело выполнить обещания по улучшению состояния обороны Соединенного Королевства, сделанные в преддверии выборов 1979 г. Между стремлением к финансовому контролю за экономикой и обещаниями увеличить затраты на оборону было прямое противоречие. Придя к власти в 1979 г., Консервативная партия осудила тогдашнее состояние обороны страны и пообещала увеличить затраты на оборону. Однако, встав у руля, она столкнулась с экономической реальностью того времени, что заставило также сократить свое внимание к вопросам обороны. Так, Официальный отчет 1981 г. был раскритикован всеми политическими силами. Левые обвиняли Консервативную партию в фальшивых обещаниях, а правые говорили о том, что нужно больше денег тратить на оборону, т.е. выходить за рамки тех объемов увеличений ассигнований, которые были до этого. Решение приобрести ракеты «Трайидент» и развернуть дополнительные, а также новые ядерные силы США на своей территории не только затруднило финансирование модернизации обычных вооруженных сил, что Великобритания обещала НАТО сделать как часть Долгосрочного оборонного плана, но и поставило Консервативную партию в сложную политическую ситуацию.

В 1980-е годы оборонная политика Лейбористской партии считалась худшей в мире. Она подразумевала односторонний отказ от ядерного оружия, сокращение финансирования оборонной сферы⁴³. Вместе с манифестом 1983 г. все действия Лейбористской партии были названы Джеральдом Кауфманом «самой длинной предсмертной запиской в истории»⁴⁴. Некоторые высокопоставленные члены партии, такие как Робин Кук или Тони Бенн, полагали, что Великобритании надо ослабить или даже полностью разорвать связи с НАТО⁴⁵. В начале 1980-х годов партия раскололась отчасти из-за вопроса вокруг обороны, а некоторые видные члены сформировали Социал-демократическую партию Великобритании⁴⁶. Именно неопределенность позиции в отношении обороны, особенно по вопросу ядерного оружия, сказалась на том, что Лейбористская партия находилась в оппозиции на протяжении 20 лет.

Одной из открыто заявленных целей правительства Великобритании было обеспечить сплоченность Североатлантического альянса, эффективно нивелируя различия между политикой Сое-

диненных Штатов и большинства стран континентальной Европы. Расходуя большую часть оборонного бюджета на силы переднего рубежа обороны, боевые рода войск, Великобритания показывала то, где, по ее мнению, объединяющий и устрашающий эффект будет наибольшим. Соединенное Королевство продемонстрировало другим членам Организации Североатлантического договора свою приверженность обеспечению обороны в Европе. Также, казалось, Великобритания стремилась отодвинуть фронт возможных боевых действий от себя как можно дальше, обеспечивая национальную безопасность, тем самым реализуя общественно заявленную перво-степенную задачу оборонной политики.

Майкл Кинлан⁴⁷ был прагматиком в вопросе ядерного сдерживания⁴⁸ и обеспечения сплоченности в рядах НАТО. Однако его комментарий, а также замечания других чиновников по поводу вклада Великобритании в Организацию Североатлантического альянса показывают или недостаточную осведомленность об истинном положении дел или дипломатичный уход от проблемы. Второй вариант более вероятен. Оборонную политику определял не характер угрозы, а количество доступных денег. Таков ответ на вопрос: «Какой минимум нужно выполнить, чтобы остаться безнаказанным?»⁴⁹. Такое положение дел, не способствующее долгосрочному стратегическому процессу планирования, осталось вплоть до сегодняшнего дня.

Великобритания считалась важным пунктом в глубокоэшелонированной обороне НАТО, тыловым районом, предназначенным для приема резервов и резервистов. Несмотря на такую роль, британское правительство, казалось, уходило от выполнения всех обязательств в отношении НАТО через увертки и использование политической риторики, которая не отражала реальное положение дел. Правительство сокращало долю расходов на оборону в общем благосостоянии страны, даже во время большой угрозы. Повышение, как после Фолклендской войны, было краткосрочным, и в целом процент расходов от ВВП в динамике постоянно уменьшался. Не оценка угроз, а экономика больше влияла на выработку стратегии, при этом всякие уловки, такие тактические ходы, как сокращение ресурсов тыла для усиления боевых частей и подразделений, и зависимость от резервистов ставили вооруженные силы в очень уязвимое положение.

При этом в правительстве доктор Дэвид Оуэн, Фред Мюллей и Фрэнсис Пим откровенно комментировали в частных разговорах недостаточно высокий уровень развития обороны и логистики, который приобрели вооруженные силы Великобритании в результате реализации оборонной политики. В 60-х и 70-х годах Лейбористская партия склонялась к проведению политики разрядки и активно выступала за разоружение как средство предотвращения войны и экономии бюджетных средств. Консерваторы поставили политику разрядки на второе место и проводили политику, которая была больше похожа на сдерживание посредством ведения боевых действий. События в Афганистане и Польше подтвердили страхи Запада по поводу советских агрессивных намерений. Тем не менее их оказалось недостаточно, чтобы увеличить расходы на оборону.

Страны—члены НАТО выразили обеспокоенность по поводу ослабления частей и подразделений Великобритании, предназначенных для НАТО, а также по вопросу их остаточного потенциала⁵⁰. В Оборонном обзоре 1975 г. в самых общих чертах говорилось о «поддержании тесных контактов [с нашими союзниками] по поводу важных вопросов, а также тщательного претворения в жизнь наших планов»⁵¹. Однако там не упоминалось непосредственное рассмотрение проблем, вызывающих озабоченность у стран—членов Североатлантического альянса. Иллюстрацией к вышесказанному может служить целый пакет инноваций, предназначенных для ВВС Великобритании. О формировании новой эскадрильи обновленных истребителей-перехватчиков «Лайтнинг» было объявлено в официальном отчете об оценках 1979 г.⁵² Позже с целью экономии средств решение о создании нового авиационного воинского формирования было отменено⁵³. Вместо этого была поставлена задача сформировать «эскадрилью чрезвычайного назначения». Планировалось реализовать данную инициативу за счет звена тренировочных истребителей «Лайтнинг», расположенных на авиабазе в Бинбруке. Всего на ней располагалось 4 истребителя «Лайтнинг» модификации Mk3/Mk6, 7 подготовленных пилотов и 62 члена наземного персонала. Авиационное формирование, эквивалентное целой эскадрилье, можно было создать. Использовались бы резерв самолетов «Лайтнинг» модификации Mk 66, находящихся в эксплуатации, пилоты и наземный персонал, имеющий опыт работы с данным типом самолетов. Но они не располагали опытом пере-

дового базирования. Эта эскадрилья была бы приписана к НАТО как формирование с низким уровнем готовности⁵⁴. Устаревший функциональный потенциал и проблемы с ремонтными работами означали, что к середине 1980-х годов их должны были заменить самолетами «Торнадо». Однако только в конце 1984 г. началось обновление единиц техники в первых двух эскадрильях⁵⁵. Повышение зависимости от обычных вооруженных сил подразумевало использование более гибких ответов на сложные проблемы, возникшие в сфере обороны.

Считая, что возможна абсолютно конвенциональная война как часть следствия принятия стратегии «Гибкого реагирования», МВД Великобритании сообщило следующее: «...порог стойкости и сопротивляемости в гражданской сфере должен быть выше, чем в военной. Планы необходимо строить не только с учетом последствий использования ядерного оружия, но и с учетом военных действий, которые будут вестись на грани ядерной войны. Планы должны обеспечить выживание страны в период после окончания конвенциональной войны или войны с ограниченным использованием ядерного оружия... и пока что такого рода планов не существует»⁵⁶.

60 дней напряженности, за которыми последуют военные действия в течение 30 дней, — такова оптимистичная оценка начальников штабов. Создавалось впечатление, что стране потребуются несколько месяцев, чтобы вновь прийти в околонормальное состояние, даже если при этом не будет обмена ядерными ударами. Мнение МВД было следующим: «Оборона достигла немногого, если за успехом последовал коллапс экономики»⁵⁷.

Заявления по поводу основного курса оборонной политики, сделанные британским правительством, были, скорее всего, попыткой успокоить общественность. Идея долгого подготовительного периода была центральной практически во всех открытых оборонных планах Великобритании. Данная идея была доведена до общества, чтобы приуменьшить страхи и показать подготовку к войне, которая была неизбежной. Полевые учения, например учения «Лаиэнхарт» 1984 г., длились 10 дней. На них применялось обычное вооружение, а само событие активно освещалось в СМИ. Меньше до общественности доводили тот факт, что использование ядерного оружия рано или поздно было бы неизбежным. Вероятность, основанная даже на самом минимальном использовании обычных боеприпасов, состояла в том,

что применение ядерного оружия стало бы необходимостью через несколько дней ведения военных действий. Однако как НАТО, так и Великобритания выступали за повышение ядерного порога, улучшение обороны с применением обычных вооружений и общевойсковой подготовки.

Повышение ядерного порога требовало увеличить запасы обычных вооружений, чтобы войска могли сдержать или отразить неядерное нападение стран ОВД в Европе, а также продолжать удерживать позиции, не позволяя странам—членам ОВД осуществить прорыв линии фронта и рейд в глубокий тыл. Около 55 тыс. солдат на постоянной основе располагались в ФРГ, при этом общая численность состава сухопутных войск в 1979 г. составляла 158 100 военнослужащих, а в 1989 г. — 156 тыс. ВМС Великобритании практически полностью выполнили обязательства перед НАТО, расквартировав на постоянной основе 73 500 и 64 700 военнослужащих соответственно. ВВС Великобритании — 85 400 и 93 100. Тем не менее помимо личного состава, который Великобритания, согласно обязательствам перед НАТО, должна была предоставить, содействия со стороны Инфраструктурного фонда Соединенного Королевства в тот период не было. Однако, возможно, Великобритания меньше всего позволяла и позволяет Североатлантическому альянсу использовать свое географическое положение как островной нации. Играя жизненно важную роль для обороны Западной Европы, но не являясь частью региона НАТО, Комитет по вопросам развития ВМБ в метрополии (англ. *the UK Home Base*) был критически настроен к Организации Североатлантического договора. Вклад Великобритании в НАТО был больше, чем считалось, но мог быть еще больше, чем ожидалось, в случае начала военных действий.

С возобновлением в конце 1970-х — начале 1980-х годов кампании по ядерному разоружению поддержка идеи повысить ядерный порог стала политически выгодной. Политический курс поддерживался риторикой, однако дела расходились со словами. Основа политики использования обычных вооружений заключалась в документе 1968 г., разработанном Комитетом начальников штабов. В нем говорилось: «В случае крупных боевых действий мы полагаем, что использование тактического ядерного оружия с большой вероятностью станет необходимо. Так как не предвидится длитель-

ного конфликта, мы не считаем, что ресурсы НАТО должны быть направлены на развитие потенциала обычных вооружений, которые подходят лишь для длительных и сложных боевых действий или для проведения борьбы на истощение ресурсов»⁵⁸.

Все это противоречило тому, что было доведено до общественности относительно усиления эффективности вооруженных сил, повышения ядерного порога, большего контроля за финансированием и ослабления тыла для укрепления боевых частей и подразделений. Комитет начальников штабов был уверен, что ядерное оружие будет применено в относительно короткие сроки и что ресурсы не нужно использовать для подготовки к длительным боевым действиям или войне на истощение с применением обычных вооружений. Вероятно, в последние 20 лет холодной войны Великобритания придерживалась именно такого курса, хотя и не декларировала этого. Он противоречил официально заявленному подходу. Данная антиномия была выражена Бернардом Броуди, который написал: «...в публичных заявлениях соответствующих высокопоставленных чиновников была серьезная двусмысленность»⁵⁹. Не было ничего удивительного в том, что официально заявленный курс втайне игнорировался. Примером тому могут быть противоречия между официальной позицией Лейбористской партии по вопросу разоружения и секретной реализацией программы «Чевелин» по оснащению баллистических ракет «Polaris» средствами преодоления противоракетной обороны противника⁶⁰.

Разница во взглядах

В 1978 г. британский дипломат и бизнесмен сэр Фрэнк Робертс написал в Форин-офис сэру Энтони Даффу, что, по словам его надежного делового партнера, бывший госсекретарь США Генри Киссинджер считает позорным тот факт, что британские подразделения в Западной Германии имеют лишь двухнедельный запас боеприпасов⁶¹. Сэр Фрэнк выразил удивление, что такое возможно, и сделал запрос на предоставление точной информации. Сэру Энтони Даффу была предоставлена информация из министерства обороны, где помимо прочего говорится следующее: «Мы не можем категорически отрицать верность подобного высказывания...»⁶² В своем ответе Робертсу сэр Энтони Дафф заявил: «С Вашей сторо-

ны было правильным решением проинформировать о необходимости изменений, однако мы считаем, что подобные меры сопряжены с определенным ущербом»⁶³. В этих письмах прослеживается смесь удивления и озабоченности наравне с нежеланием сколь-либо подробно обсуждать реальное состояние сил британской обороны даже с близкими союзниками. Приведенная выше переписка кратко демонстрирует обстоятельства внутри британского правительства того времени: лишь немногие знали, что обороноспособность страны находится на низком уровне, и докладывали об этом. Другие знали об этом, но проявляли уклончивость или предоставляли двусмысленную информацию; третьи были в курсе ситуации, но оставляли это при себе, четвертые же не знали, но были по-настоящему озабочены этим вопросом. Были и такие, кто так и не узнал, как обстоят дела по-настоящему. Так, премьер-министры Великобритании Джеймс Каллагэн и Маргарет Тэтчер были, по крайней мере изначально, не в курсе уязвимых мест в британской обороне.

Мнение Киссинджера, которому вторил сэр Фрэнк Робертс, шло параллельно анализу боеспособности НАТО, представленному позднее Миршаймером, получившим поддержку от Стрэккена и многих других⁶⁴. Настоящий уровень обеспеченности армий НАТО необходимыми боеприпасами представлял собой (относительно) хорошо охраняемый секрет даже для представителей власти. Однако Киссинджеру удалось определить критически важный изъян в стратегии НАТО. Возможно, он хорошо знал истинное положение дел и использовал это знание для едкого уведомления в адрес британского правительства, но реакция британских замминистров и госслужащих демонстрировала их честность.

На первый взгляд, средства, предоставленные ВС Великобритании, были достаточными для обеспечения сдерживания и запланированного ответа на агрессию. Тем не менее НАТО разработала несколько проектов по устранению недостатков во многих областях; большинство из них успехом не увенчались. Основными темами в проектах НАТО были уровень численности вооруженных сил, резервы, боеготовность и планирование. Средства для поддержания боеспособности были недостаточными по всем ключевым параметрам. Тем не менее некоторые члены британского правительства не были согласны с этим. Майкл Куинлан отметил в меморандуме министру обороны США, что девятая оперативная рабочая группа

по разработке долгосрочной военной программы НАТО «...сделала вывод о том, что у Североатлантического альянса нет логистической поддержки, необходимой для стратегии «гибкого реагирования». Это радикальная точка зрения, которую мы не можем принять без проверки»⁶⁵.

После принятия стратегии «гибкого реагирования» некоторые члены НАТО были недовольны увеличением своих отчислений на оборону, что должно было покрыть дополнительные расходы, связанные с этой стратегией. Предложения по внесению изменений были призваны стимулировать увеличение расходов, в частности требование долгосрочной военной программы НАТО о минимальной планке военных расходов в 3%. Великобритания стремилась соответствовать этому показателю, в результате чего, как и некоторые другие страны, столкнулась с трудностями⁶⁶. В 1980 г. Майкл Куинлан писал в своем докладе кабинету министров, что изменения в британском обязательстве перед НАТО были

«...весьма существенны. Я свел к минимуму те из них, которые привели бы к сокращению ранее озвученных планов НАТО, и, на мой взгляд, их масштаб не соответствует [справедливому] уровню, требующему специального отчета для... Североатлантического альянса...»⁶⁷.

Этот подход был позднее продемонстрирован в послании Минобороны к британской делегации в НАТО:

«Многие меры экономии будут выполнены за счет отсрочки или отказа от еще не запущенных программ, это поможет сократить негативные последствия для наших союзников... [но] некоторые из изменений, конечно, станут очевидными для наших союзников в ходе текущего планирования НАТО в области обороны»⁶⁸.

Нежелание Майкла Куинлана принять выводы комиссии в отношении неспособности логистики НАТО обеспечить стратегию «гибкого реагирования» стало примером позиции, которую часто занимало британское правительство. Это не отражает глубокую обеспокоенность, продемонстрированную некоторыми политиками, такими как доктор Дэвид Оуэн, министр иностранных дел и по делам Содружества от Лейбористской партии, и тех служащих, которые неоднократно предупреждали правительство о недостатках мобилизационной системы, нехватке запасов и недостаточных возможностях поставок для британских вооруженных сил⁶⁹.

Генерал Бернард Роджерс, Верховный главнокомандующий объединенными вооруженными силами Европы (ВГК ОВС НАТО), поставил под сомнение авторитет НАТО на заседании Комитета по военному планированию (КВП) в 1980 г.⁷⁰. Несмотря на это, «Обзор обороны Великобритании» от 1981 года привел к новым количественным сокращениям британского вклада в НАТО в дополнение к более ранним качественным сокращениям⁷¹. В декабре 1981 г. на конференции министров КВП в Брюсселе британские представители стремились подтвердить вклад Великобритании в НАТО, обеспечив признание этого вклада, который Великобритания сделала даже в ограниченных финансовых рамках, без учета ее жалоб⁷². В 1982 г. генерал Роджерс отметил, что «...государства не справились с исполнением своих обязанностей и не смогут реализовать их при таком уровне усилий»⁷³.

США на протяжении длительного времени считали, что европейские союзники по НАТО не в полной мере несут бремя по защите Европы⁷⁴. В 1966 г. корпорация *RAND* опубликовала «Экономическую теорию альянса» Мансура Олсона и Ричарда Зекхаузера, в которой говорилось, что «...наиболее значимая претензия касается американской доли в бремени по обеспечению общей обороны [*sic*] в рамках Организации Североатлантического договора»⁷⁵. НАТО полагалась на американскую программу *REFORGER* (сокр. от англ. *Return of Forces to Germany*. Возвращение войск в Германию), которая должна была обеспечить долгосрочное выживание альянса в случае войны⁷⁶. В 1981 г. президент Джимми Картер заявил: «Мы должны настаивать на том, чтобы наши европейские союзники проводили программы и предоставляли необходимые ресурсы...»⁷⁷. В ответ Еврогруппа заявила, что европейский вклад в Альянс был значительным и отвечал жизненно важным интересам Европы⁷⁸. Нарастание вооруженных сил при президенте Рональде Рейгане в начале 1980-х годов привело к увеличению финансового бремени США; в период с 1980 по 1984 г. расходы на оборону возрастали⁷⁹. Позиция Великобритании в качестве транзитного пункта в программе *REFORGER* сделала вопрос ее защищенности решающим в деле по укреплению обороноспособности Европы войсками США и Канады. Британия была единственным членом НАТО, позволявшим американским самолетам летать со своих баз во время нападения на Ливию в 1986 г., в то время как несколько других

государств—членов НАТО отказали самолетам США в полете над своей территорией. Регулярное сотрудничество и «оперативная совместимость» между вооруженными силами США и Великобритании привели к тому, что союзники отлично координировали свои действия во время войны в Персидском заливе в 1991 г. Великобритания и США сотрудничали в нескольких военных проектах, как это делало Соединенное Королевство с другими членами НАТО. Во многом это была попытка сблизить членов Североатлантического союза, а также создать коллективные системы вооружений. Некоторые из проектов потерпели неудачу, закончились разногласиями между членами, в то время как другие — особенно «Торнадо» — привели к созданию эффективных систем вооружений.

Идея «комплексной взаимозависимости» Кохейна и Ная предполагала, что не все страны в рамках НАТО имеют одинаковый вес. Внося наибольший финансовый вклад и имея самые многочисленные и лучше всего вооруженные войска, США выступали гегемоном в Североатлантическом альянсе. Европейские континентальные государства—члены НАТО хотели иного баланса сил, несмотря на критику со стороны правительства США, утверждавшего, что европейцы прикладывают недостаточно усилий для обеспечения собственной защиты: такое положение дел описано в теории Альянса как «безбилетный проезд». Британское правительство считало своей задачей примирить эти два взгляда на ситуацию, поддерживать дружеские контакты между Европой и Америкой и способствовать достижению целей Североатлантического альянса в области коллективной безопасности.

Британская оборонная политика признавала деликатность отношений внутри НАТО. Хорошим примером сложных взаимоотношений внутри альянса можно назвать ПВО Великобритании, которая была жизненно важна для стратегического планирования НАТО. Хотя и были предприняты попытки улучшить непростую ситуацию, они не могли привести к результатам так быстро, как это требовалось. Спустя 14 лет после принятия стратегии «гибкого реагирования» британский министр обороны заявил, что

«...[запланированное] совершенствование ПВО Великобритании должно улучшить возможности... Однако минимальная планка в 150 всепогодных истребителей на вооружении королевских ВВС будет

достигнута не раньше 1990 года, в то время как отсрочка замены ЗРК «Бладхаунд» приведет к постепенной деградации зоны специализированного техобеспечения летательных аппаратов вплоть до 1990-х годов. Более того, боевая эффективность британских ВВС, расположенных в ФРГ, будет неизбежно уменьшаться по мере того, как сокращаются летные часы до 1984–1985 гг. Это обстоятельство вкупе с существующей заметной утратой боевого опыта представляет собой серьезное качественное ухудшение, которое постепенно станет очевидным как для наших союзников, так и для СССР»⁸⁰.

Согласно прогнозу о состоянии национальной обороны, к 1987 г. противовоздушная оборона Соединенного Королевства будет осуществляться перехватчиком «Торнадо» F2, «Торнадо» GR1 и «Нимрод» MR Mk2, которые будут поддерживать самолеты-дозаправщики для осуществления заправки в воздухе. Задержки с «Нимродом» означали, что противолодочный самолет «Шеклтон» все еще находился в эксплуатации в 1987 г. Планировалось, что он будет заменен: «...в 1991 году воздушной системой предупреждения и контроля E-3A...»⁸¹ с использованием трехступенчатых самолетов-заправщиков «воздух-воздух», введенных в эксплуатацию в 1989 г. Будучи морской державой, Великобритания опиралась на самолеты «Шеклтон» до конца 1980-х годов, что резко ухудшало потенциал королевских ВВС в морской патрульной разведке. Недавно эта проблема была замечена в связи с тем, что британские ВВС, полагаясь на союзников по НАТО, преследовали предполагаемую русскую подлодку в британских водах. У королевских ВВС не оказалось самолетов, способных к морскому патрулированию и разведке в то время⁸².

Многие из радиолокационных установок противовоздушной обороны были размещены вблизи побережья и не были стационарными, по крайней мере в начале 1980-х годов. Некоторые из них даже находились во времянках на поверхности, огражденные лишь проволокой. Эти места были уязвимы для нападения или диверсий. Эта уязвимость была вызвана задержками в реализации новой улучшенной наземной среды ПВО Великобритании (*IUKADGE*), которая требовала создания подземных бункеров для работы радиолокационных станций и связи. По этому поводу главнокомандующий ВВС Великобритании заявил, что «...конечно, я буду намного счастливее, когда все это будет зарыто под землю...»⁸³. Таким обра-

зом, спустя двадцать лет после принятия стратегии «гибкого реагирования» ПВО Великобритании, которая имела фундаментальное значение для операций НАТО в случае войны, зависела от уязвимых, слабо защищенных центров, расположенных вдоль побережья. Подобная уязвимость вызвала разногласия внутри политических партий относительно мер, которые нужно предпринять.

Хотя общественность и не была в курсе существующих противоречий, они все же иногда выплескивались из правительства, так как разные точки зрения разделяли как политики, так и часть британских офицеров. Сэр Фрэнсис Пим, лидер «плакс» среди тори⁸⁴, был снят с должности министра обороны, потому что, по словам Маргарет Тэтчер, он встал на сторону Минобороны и не смог придерживаться проводимой правительством монетаристской политики⁸⁵. В 1981 г. Кейт Спид, министр флота, был уволен за несогласие с сокращением числа судов Королевского флота. С обзором военного бюджета (за 1981 г.) фактически вернулась политика Великобритании образца 1952 г.: государственная политика заключалась в том, чтобы сосредоточиться на потенциальной интенсивной и стремительной войне в Европе, также учитывалась возможность использования ядерного оружия при военном планировании. По мнению одного военно-морского офицера, обзор «...выхлостил конвенциональные военные возможности Королевского флота и нашу национальную приверженность альянсу НАТО в пользу национальной стратегической системы вооружений»⁸⁶. Высокопоставленные военные согласились с этим заключением⁸⁷.

После прихода Горбачева к власти установилась оттепель в отношениях между Востоком и Западом, что стало поводом для стран НАТО сократить расходы на оборону⁸⁸. Совсем недавно, когда бюджет Минобороны сократился примерно до 2% ВВП, вооруженным силам Соединенного Королевства стало затруднительно следовать требованиям британских политиков⁸⁹. Проблемы, возникшие в ходе войн в Ираке и Афганистане, можно отнести, по крайней мере отчасти, к крохоборской политике предыдущих десятилетий.

Положительный настрой среди военных и ограниченные ресурсы в сочетании с опасностью сокращения расходов привели к ситуациям, в которых вскрылась слабая подготовка вооруженных сил к тем действиям, которых от них ожидали. В то же время власти

предержавшие оказались не в состоянии прислушаться к тем, кто говорил о существующих проблемах⁹⁰.

Сокращения в ВС Великобритании рассматриваются как следствие того, что гонка вооружений и сама холодная война подошли к концу⁹¹. В настоящее время звучат предупреждения о том, что сокращения военных расходов оказались слишком серьезными и зашли слишком далеко, чтобы британские ВС были в состоянии выполнять свои функции. Как показано в этом исследовании, эти сокращения не новое явление, возникающее с окончанием холодной войны. Вопреки распространенному мнению, расходы на ВС сокращались и во время холодной войны, и в период большой угрозы. Очевидный успех этих сокращений и последующее активное развертывание показали политикам, что вооруженные силы могут быть сокращены без угрозы для национальной безопасности или способности Великобритании развертывать силы по всему миру. По мере же того как сокращения будут продолжаться, наступит момент, после которого ослабленные вооруженные силы не смогут выполнять даже ограниченные операции. Некоторые утверждают, что этот момент уже наступил⁹².

С 2000 по 2009 г. было опубликовано несколько правительственных документов, связанных с приобретением качественного оборонного оборудования и технологий по разумной цене, но ситуация заметно изменилась в 2010 г. со Стратегическим обзором обороны и безопасности (*SDSR*), который должен был «...расширить сотрудничество с нашими международными партнерами для обеспечения более эффективной обороны»⁹³. В этом обзоре также содержалась фраза, известная на тот момент уже на протяжении десятилетий, согласно которой вооруженные силы должны «...генерировать и поддерживать боеспособность более действенно и эффективно для выполнения любого рода миссий и задач в будущем»⁹⁴.

Еще в январе 2015 г. министр обороны заявил:

«...мы приняли несколько непростых решений в отношении размеров вооруженных сил. Хотя мы сделали это таким образом, чтобы сохранить нашу мощь на передовых рубежах... и мы признали, что, если министерство должно предоставить военный потенциал, который нужен нашей стране, он должен стать более эффективным и действенным»⁹⁵.

Сохранение «мощи на передовых рубежах» — это то же самое, что и ослабление тыла для укрепления боевых частей и подразделений, но сказанное иными словами.

Результаты этого исследования и продолжающееся сокращение расходов после окончания холодной войны были отражены в докладе Чилкота, особенно в отношении логистики, боеготовности и возможностей британского военного оснащения⁹⁶. Согласно этому докладу хорошо известные и легко решаемые проблемы вроде повреждений автомобильных двигателей из-за проникновения песка так и остались нерешенными⁹⁷. Кроме того, позиция вооруженных сил в духе «надо — значит сделаю» попала под пристальное рассмотрение как препятствие для понимания истинной ситуации в королевских ВС⁹⁸. В 2015 г. сэр Майкл Грейдон⁹⁹, бывший глава королевских ВВС, прокомментировал реальное положение дел, а недавно ему вторил генерал Ричард Бэрронс, возглавлявший в прошлом объединенное командование Великобритании: «Военный потенциал, который является основой для всех основных вооруженных сил, оказался в тени внешнего вида»¹⁰⁰.

Оборонные расходы упали примерно до 2% ВВП и привлекли внимание Особого комитета по вопросам обороны: «Тем не менее мы признаем, что достижение минимума — при более низких расходах относительно ВВП, чем когда-либо, — не означает, что национальная оборона обеспечена достаточным объемом ресурсов после нескольких десятилетий последовательного сокращения военных расходов. Мы также отмечаем, что минимальные требования НАТО не были бы выполнены, если бы не изменения в британских методиках подсчета...»¹⁰¹.

* * *

Помимо надежности, эффективность вооруженных сил в качестве сдерживающего фактора определяется возможностью их быстрого развертывания и оперативностью. Состав вооруженных сил, их устойчивость перед вызовами, а также военная доктрина способствовали достижению этого результата. Если бы эти атрибуты отсутствовали или не работали, то уменьшался бы их сдерживающий вес. С учетом замечаний по обе стороны Атлантики можно ли считать, что вооруженные силы, которые предоставляет бри-

танское правительство в соответствии со своими обязательствами перед НАТО, отвечают требованиям и способны выполнить свои задачи?

Было ясно, что публично заявленная оборонная политика противоречила действительности. На первый взгляд политика и стратегия правительства Великобритании в отношении «гибкого реагирования» казались убедительными, но были неоднозначными. Цель политики НАТО, определенная в стратегической концепции МС 14/3, заключалась в предотвращении агрессивных действий стран Варшавского договора с помощью надежного механизма сдерживания. Но если тактика сдерживания будет неэффективной, то НАТО намерена восстановить статус-кво, применяя силу, пропорциональную той, которая используется агрессором, или угрожая эскалацией¹⁰². По сути это был компромисс между необходимостью поддерживать привязанность США к Европе и европейским страхом перед войной и оккупацией. В качестве компромисса, учитывая нежелание Европы соглашаться на расходы, связанные с созданием обычных вооруженных сил для участия в затяжной войне, США требовали придерживаться стратегии «неприменения первым». Стратегия «гибкого реагирования» была чем-то вроде декларативной концепции, попытки удовлетворить интересы всех членов НАТО, которая на деле никого не устраивала. В своей основной работе, посвященной вооруженным силам, развернутым на центральном фронте НАТО, Д. Исби и Ч. Кэмпс утверждают, что, хотя все члены НАТО приняли стратегию «гибкого реагирования», никто не расширил контингент обычных вооруженных сил, необходимых для ее успешного выполнения¹⁰³. Из-за этого отказа стратегия «гибкого реагирования», которая хоть и была нацелена на снижение ядерного порога, фактически к этому не привела. В целом НАТО мало что сделала с конца 1960-х годов до начала 1980-х, чтобы изменить свою ответную стратегию на вторжение стран Варшавского договора в Западную Европу. Как следствие отсутствия боевых возможностей существовала уверенность в том, что придется выбирать между капитуляцией и применением ядерного оружия, если разразится полномасштабная война. Неопределенность, которая существовала по вопросу использования ядерного оружия, заключалась в том, как его применять, когда и в каких объемах. Не было никакой ясности по данному вопросу. Видимых

результатов для достижения целей, обозначенных в 1967 г., удалось достичь благодаря ряду улучшений, выявленных в рамках оборонной стратегии НАТО в 1970-х годах (англ. *AD-70*)¹⁰⁴, долгосрочного оборонного плана (*LTDP*)¹⁰⁵ и инициативы по устойчивой обороне (англ. *CDI (I)*)¹⁰⁶. Однако необходимость этих мер исчезла с падением Берлинской стены.

На протяжении всего периода использования стратегии «гибкого реагирования» и, конечно же, с момента окончания холодной войны заявления британского правительства о возможностях и характеристиках вооруженных сил, по-видимому, были направлены на то, чтобы успокоить общественное мнение, отражающее истинное положение дел. Результат недавних военных действий и переоценка ценностей, которую они спровоцировали, подтверждают эту идею.

Примечания

¹ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1975', Cmnd 5976 (London: HMSO, 1975), para. 17.

² Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1989', Cmnd 675 (London: HMSO, 1989), para. 114.

³ 'A Report by the Military Committee to the Defence Planning Committee on Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area', 16 January 1968, MC 14/3, NATO; 'Measures to Implement the Strategic Concept for the Defence of the NATO Area', 8 December 1969, MC 48/3, NATO.

⁴ Например, см.: *Heuser B.* NATO, Britain, France, and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949–2000. N.Y.: St. Martin's Press, 1997; *Hennessy P.* The Secret State. L.: Penguin Books, 2010.

⁵ Dr Joseph Luns was Secretary General of NATO from 1971 to 1984.

⁶ Telegram from Sir John Killick (UKDELNATO) to FCO, 14th December 1976, 'Review of Defence Policies and Defence Expenditure', n.d., PREM 16/1186, TNA.

⁷ Post Hostilities Report, Chiefs of Staff Committee, 'War Cabinet and Cabinet: Committees and Sub-Committees of the Chiefs of Staff Committee: Minutes and Papers. Papers: 451(0)–519(0)' // Cabinet Office. November 1944. CAB 81/126, TNA; *Baylis J.* British Defence Policy: Striking the Right Balance. N.Y.: St. Martin's Press, 1989. P. 20.

⁸ DO(47)68, 15th September 1947, 'Cabinet: Defence Committee: Minutes and Papers (DO, D and DC Series), Papers 1–98', 1947, para. 8.iv, CAB 131/4, TNA.

⁹ *Hennessy.* The Secret State, 15.

¹⁰ *French D.* Army, Empire, and Cold War: The British Army and Military Policy, 1945–1971. Oxford; N.Y.: Oxford University Press, 2012. P. 83.

¹¹ На английском языке данный термин, имеющий характер эвфемизма, звучит как: *cutting the tail to provide for the teeth.* — *Прим. пер.*

¹² DPN060/12, PQ2897C, Draft Answer, 8th April 1981, Annex C, 'NATO: UK Defence Policy', n.d., 1, FCO 46/2585, TNA.

¹³ *Wendt J., Brown N.* Improving the NATO Force Planning Process: Lessons from the Past // RAND, June 1986. P. 7.

¹⁴ ACDS(Ops) 8/52/1/4, 1st February 1978, Enclosure 1, 'NATO Long-Term Defence Programme: Task Force 1; Readiness', n.d., 3, DEFE 24/1660, TNA.

¹⁵ NATO Force Goals, 1981 — 1986, Annex A, 'NATO Long Term Defence Planning', 1981, para. 7, FCO 46/2586, TNA; See also: DPQ Multilateral, 17th November 1981, 'NATO Defence Planning Committee', 1981, para. 13, FCO 46/2629, TNA.

¹⁶ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1979', Cmnd 7474. L.: HMSO, 1979.

¹⁷ *Schlesinger J.* Report of Secretary of Defense James R. Schlesinger to the Congress on the FY 1976 and Transition Budgets, FY1977 Authorization Request and FY 1976–1980 Defense Programs // Department of Defense. 5 February 1975, sec. III.

¹⁸ MO 15/3, Annex, The Growth of Soviet Military Power, 23rd March 1977, 'JIC Assessment of Soviet Threat', 23 March 1977, PREM 16/2259, TNA.

¹⁹ 'Government War Book. Vol. 1' (Cabinet Office, 1985), i, CAB 175/53, TNA; 'Cabinet: Miscellaneous Committees: Minutes and Papers (GEN, MISC and REF Series). WINTEX 75 (CAB) Committee Meetings 1–9; WINTEX 75 Committee Papers 1–11; WINTEX 75 (TWC) Committee Meetings 1–4', 1975, CAB 130/801, TNA; 'WINTEX-CIMEX 83 Committees', 1983, CAB 130/1249, TNA.

²⁰ UKCICC 1252/1, United Kingdom Commanders-in-Chief Committee (Home) Plan for the Home Defence of the United Kingdom in the Setting of General War, 1st January 1975, 'Home Defence and Security of UK Base: Home Defence Organisation; Command and Control of Home Defence Forces, Pre-Strike Phase', n.d., para. 1, DEFE 11/879, TNA.

²¹ D/DMO/77/37/MO3, JIC assessment on Warning Time, 24th August 1978, 'NATO Allied Command Europe and Mobile Land Force', n.d., para. 1, DEFE 24/1462, TNA.

²² MO 15/3, Annex, The Growth of Soviet Military Power, 23rd March 1977, 'JIC Assessment of Soviet Threat', para. 23.

²³ *Booth K.* Soviet Defence Policy // Contemporary Strategy: Theories and Policies. L.: Croom Helm, 1975. P. 224.

²⁴ DOP(98), North Atlantic Treaty Organisation Long Term Defence Programme, Memorandum by the Secretary of State for Defence, April 1978, 'NATO Defence Planning Long Term Defence Programme', n.d., B2–3, DEFE 13/1411, TNA.

²⁵ Первоначальными членами НАТО были Бельгия, Канада, Дания, Франция, Исландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Великобритания и США.

²⁶ 'Strategic Guidance For The North Atlantic Regional Planning' (Brussels, 28 March 1950), para. 6b, MC 14, NATO.

²⁷ Маккиндер сыграл важную роль в развитии идеи «сердцевины», срединной земли, которая стала основой для геополитики — *Mackinder H. J.* The Round World and the Winning of the Peace // Foreign Affairs . 75/1. P. 598.

²⁸ Defence in the 1980s, Statement on the Defence Estimates 1980. Vol. 1, Draft, 'Defence Budget; Statement on the Defence Estimates 1980; Part 2.', n.d., 21, PREM 19/162, TNA.

²⁹ Ibid.

³⁰ E164, Memorandum from J S Beastall (HM Treasury) to H Chambers, DRP(Ships), 25th May 1977, 'Type 42 Destroyer', n.d., para. 3, DEFE 69/551, TNA.

³¹ Antony Acland was Deputy Under-Secretary at the Foreign and Commonwealth Office between 1979 and 1982.

³² DPN060/1(66), Memorandum to Sir Antony Acland from D H Gillmore, 8th July 1980, 'UK Future Defence Planning', n.d., FCO 46/2171, TNA.

³³ DPN060/12, Letter to P Moberly from J L Bullard, 16th March 1981, 'NATO: UK Defence Policy'.

³⁴ *Healey D.* The Time of My Life. L.: M. Joseph, 1989. P. 263.

³⁵ Nott J. Here Today, Gone Tomorrow: Recollections of an Errant Politician. L.: Politico's, 2002. P. 208.

³⁶ *Corrigan G.* Blood, Sweat and Arrogance: And the Myths of Churchill's War. L.: Weidenfeld & Nicolson, 2006. P. 167.

³⁷ *Kennedy P.* Strategy and Diplomacy, 1870–1945. L.: George Allen & Unwin Ltd, 1983.

³⁸ *Coker Ch.* Britain's Defence Options // The World Today 48. 1992. No 4. P. 3.

³⁹ *Greenwood D.* The 1974 Defence Review in Perspective // Survival 17. 1975. No 5.

⁴⁰ Gibran D. Strategic Imperatives, British Defence Policy, and the Case of the Falklands War 1982 // PhD Thesis. Aberdeen, 1990. P. 2.

⁴¹ *Captain J S Hyden.* The Soviet Strategic Offensive Operation: Its Implications for Home Defence // The British Army Review 84. December 1986. No 12/86. P. 33.

⁴² *Freedman L.* British Defence Policy after the Falklands // The World Today 38. 1982. No 9. P. 331.

⁴³ *Ovendale R.* (ed.). British Defence Policy Since 1945 // Documents in Contemporary History. Manchester: Manchester University Press, 1994. P. 167.

⁴⁴ *Healey.* The Time of My Life, 500.

⁴⁵ *Croft S.* Britain's Nuclear Weapons Discourse // Britain and Defence, 1945–2000. A Policy Re-Evaluation. Harlow: Pearsons Education Limited, 2001. P. 76–78; *Healey.* The Time of My Life, 242; *Cook R., Smith D.* What Future in Nato? Glasgow: The Fabian Society, 1978; *Keohane D.* Labour Party Defence Policy Since 1945. Leicester: Leicester University Press, 1993.

⁴⁶ *Jones P.* British Defence Policy: The Breakdown of Inter-Party Consensus // Review of International Studies 13. April 1987. No 2. P. 115.

⁴⁷ Michael Quinlan was Deputy Under-Secretary (Policy) at the Ministry of Defence from 1977 to 1981, and Permanent Under-Secretary from 1988 to 1992.

⁴⁸ Such as Thinking About Nuclear Weapons: Principles, Problems, Prospects. Oxford; N.Y.: Oxford University Press, 2009; The Future of Nuclear Weapons: Policy for Western Possessors // International Affairs (Royal Institute of International Affairs) 69. 1993. No 3. P. 485–496.

⁴⁹ Данный аспект рассмотрен в книге: Gray Colin S. Strategy and Defence Planning // Strategy in the Contemporary World. 5th ed. L.: Oxford University Press, 2016. P. 162.

-
- ⁵⁰ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1975', para. 14.
- ⁵¹ *Ibid.* Para. 15.
- ⁵² Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1979', para. 716.b.
- ⁵³ D/DS9/2869/65/1/2, Supplementary Background Note, J Moss, Head of DS9, 16th January 1981, 'Defence Estimates, Working Papers 1981 to 1982', n.d., FCO 46/2557, TNA.
- ⁵⁴ US of S(RAF) 4/1/18, Memorandum from N Fuller, PS/US of S(RAF), Third Lightning Squadron and Further Savings, 15th January 1981, *ibid.*, 1.
- ⁵⁵ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1984', Cmnd 9227 (London: HMSO, 1984), para. 410.
- ⁵⁶ MOU/8/5, Strategic Stockpiles, Home Office memorandum to VCDS(P&L), 17th July 1981, 'NATO Logistics Policy General UK Logistics Assumptions', n.d., 1, DEFE 25/432, TNA.
- ⁵⁷ MOU/8/5, Strategic Stockpiles, Home Office memorandum to VCDS(P&L), 17th July 1981, *ibid.*
- ⁵⁸ COS 43/68, Annex A, The British Contribution to NATO in the Long Term, Part IV — Capabilities Required by NATO, Conventional Capabilities, Chiefs of Staff Committee, 'Revision of NATO Strategy' (MoD, 1968), para. 114, DEFE 13/635, TNA.
- ⁵⁹ Brodie B. *Strategy in the Missile Age*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1965. P. 168. Brodie identifies The Chief of the Royal Air Force, Sir John Slessor, as an example of this ambiguity.
- ⁶⁰ *Baylis*. *British Defence Policy: Striking the Right Balance*, 42.
- ⁶¹ Letter from Frank Roberts to Sir Anthony Duff, 26th July 1978, 'British Army of the Rhine', 1978, FCO 46/1735, TNA.
- ⁶² D/DS12/18/44/9, Letter from C H Henn, Head of DS12, to W Wilberforce, Head of Defence Department, FCO, 8th August 1978, *ibid.*
- ⁶³ Letter from Sir Anthony Duff to Sir Frank Roberts, 16th August 1978, *ibid.*
- ⁶⁴ *Mearsheimer John J.* Why the Soviets Can't Win Quickly in Central Europe // *International Security* 7 1982. No 1. P. 3–39; *Strachan H.* Conventional Defence in Europe // *International Affairs*. Royal Institute of International Affairs 61. 1984. No 1. P. 27–43.
- ⁶⁵ DUS(P) 236/78, memorandum to Secretary of State for Defence from Michael Quinlan, 17th March 1978, 'NATO Defence Planning Long Term Defence Programme', para. 3–i.
- ⁶⁶ Defence Planning Committee // Annex, Ministerial Guidance. Brussels. 1977. May 18. Para. 16, NATO.
- ⁶⁷ DUS(P) 336/80, The Defence Programme, Memorandum From Michael Quinlan to R M Hastie-Smith, Cabinet Office, 27th June 1980, 'UK Future Defence Planning', para. 21.
- ⁶⁸ DPN060/1(69), Memorandum to UKDEL NATO from D Gillmore, 18th July 1980, *ibid.*, para. 7.
- ⁶⁹ PM/78/68, Memorandum to the Prime Minister from Dr David Owen, 'Defence against the Soviet Threat to the United Kingdom', n.d., para. 3, PREM 16/1563, TNA.
- ⁷⁰ DPC Ministerial Meeting, 8th and 9th December 1981, Essential Facts, 'NATO: Defence Planning Committee (DPC)', 1981, para. 1, FCO 46/2630, TNA.

⁷¹ The Way Ahead, Draft, 'Defence Expenditure 1979-81', n.d., para. 5, PREM 19/416, TNA.

⁷² D/DS12/20/1/36, Steering Brief from N Beaumont, Head of DS12, 1st December 1981, 'NATO: Defence Planning Committee (DPC)', para. 3.

⁷³ *Rogers Bernard W.* The Atlantic Alliance: Prescriptions for a Difficult Decade // Foreign Affairs 60. 1982. No 5. P. 1151.

⁷⁴ *Lepgold J.* The Declining Hegemon: The United States and European Defense, 1960-1990. N.Y.: Praeger, 1990. P. 8.

⁷⁵ *Olson M., Zeckhauser R.* An Economic Theory of Alliances // RM-4297-ISA. RAND Corporation, October 1966. P. v.

⁷⁶ Вооруженные силы в рамках программы *REFORGER* были недостаточными до 1987 г. *Duffield John S.* Power Rules: The Evolution of NATO's Conventional Force Posture. Stanford, Calif: Stanford University Press, 1995. P. 220.

⁷⁷ *Carter Jimmy.* Modifications in US National Strategy. The White House, 1981. January 15. 2, PD/NSC62.

⁷⁸ European Defence: 12 Years of the Eurogroup. Washington, D.C.: Department of State, 1980, P. 7-8; Eurogroup. Western Defense: The European Role in NATO. Brussels: Eurogroup, 1984. P. 6.

⁷⁹ *Gonzalez Rodolfo A., Mehay Stephen L.* Burden Sharing in the NATO Alliance: An Empirical Test of Alternative Views // Public Choice 68. 1991. No 1/3. P. 112; *Sandler T.* Sharing Burdens in NATO // Challenge. 1988. No 2. P. 32.

⁸⁰ DP12/81, An assessment of UK defence programme changes, Draft, 15th July 1981, 'NATO Logistics Policy General UK Logistics Assumptions', para. 32.

⁸¹ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1987', Cmnd 101 (London: HMSO, 1987), para. 421.

⁸² *Farmer B.* Britain Forced to Ask NATO to Track "Russian Submarine" in Scottish Waters // The Telegraph. 2014. December 9. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/11283926/Britain-forced-to-ask-Nato-to-track-Russian-submarine-in-Scottish-waters.html>.

⁸³ Interview with Air Chief Marshall Sir Peter Harding, CINC UKAF, 'A Gap in Our Defences', Secret Society (BBC, 1987).

⁸⁴ «Плаксами» прозвали оппонентов жесткого курса Маргарет Тэтчер.

⁸⁵ *Thatcher Margaret.* The Downing Street Years. Harper Collins, 1995. P. 141-143.

⁸⁶ Admiral Sir John (Sandy) Woodward, GBE, KCB, in Andrew Dorman, Michael Kandiah, and Gillian Staerck (eds). The Nott Review, 1981, ICBH Witness Seminar Programme. Institute of Contemporary British History, 2002. P. 71.

⁸⁷ DP12/81, An Assessment of UK Defence Programme Changes, Strategic Implications, 'NATO Logistics Policy General UK Logistics Assumptions', para. 44.

⁸⁸ Ministry of Defence, 'Statement on the Defence Estimates 1991', Cmnd 1559-I. L.: HMSO, July 1991.

⁸⁹ National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom // Cmnd 9161. The Cabinet Office, November 2015; *Chilcott Sir John.* The Report of the Iraq Inquiry. L.: The House of Commons, 2016. July 6.

⁹⁰ *Fairweather J.* A War of Choice: Honour, Hubris and Sacrifice: The British in Iraq. L.: Vintage, 2012. P. 347.

⁹¹ *Chalmers M.* The Financial Context for the 2015 SDSR. The End of UK Exceptionalism? RUSI, September 2014; *Knight M. D., Loayza N., Villanueva D.* The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth. Washington, DC: World Bank, Policy Research Dept., Macroeconomics and Growth Division, and International Monetary Fund, 1996.

⁹² See comments by General Odierno, US Army Chief of Staff, and others, House of Commons Defence Committee, 'Re-Thinking Defence to Meet New Threats', HC 512. L.: The Stationery Office, 2015. March 17; see also: General Sir Richard Shirreff in Russia warning to West // URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-28948121> (accessed 20th September 2016), and UK military ill-prepared to defend an attack, says retired chief // URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-37391804>, accessed 20th September 2016.

⁹³ Ministry of Defence, 'Adaptability and Partnership: Issues for the Strategic Defence Review', Cmnd 7794. L.: The Stationery Office, February 2010. Introduction.

⁹⁴ *Ibid.* P. 43.

⁹⁵ The Rt Hon Michael Fallon, Secretary of State for Defence, 'Reforming Defence: Keeping Fighting Fit'. Institute for Government, 2015. January 28.

⁹⁶ See, for example, Chilcott, 'The Report of the Iraq Inquiry', sec. 6.3, Military Equipment.

⁹⁷ Section 6.3 *ibid.*, paras 36–38.

⁹⁸ Section 9.8 *ibid.*, para. 197.

⁹⁹ The Daily Telegraph. 2015. February 20.

¹⁰⁰ The Daily Telegraph. 2016. September 17.

¹⁰¹ The Government's response to 'Defence Expenditure and the 2% Pledge: Government Response to the Committee's Second Report of Session 2015–16', HC 494. House of Commons Defence Committee, 2016. April 21. URL: <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/465/46504.htm>, accessed 30th March 2017.

¹⁰² 'A Report by the Military Committee to the Defence Planning Committee on Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area', para. 17.a.

¹⁰³ For information on force levels on the Central Front for all the NATO nations deployed there, see: *Isby David C., Kamps Ch. Jr.* Armies of NATO's Central Front. L.: Jane's, 1985.

¹⁰⁴ See 'Executive Working Group on the Study of Alliance Defence Problems for the 1970s', 1974, AC/281 Series.

¹⁰⁵ Spring 1977 DPC Ministerial Meeting, Advanced copy of Proposed US Defense Initiatives, 13th May 1977, 'NATO Defence Planning Long Term Defence Programme'.

¹⁰⁶ *Carrington L.* Final Communiqué of the Defence Planning Committee // NATO. 1985. December 3. Para. 5.

Ключевые слова

Оборонная политика Великобритании, НАТО, ОВД, стратегия «гибкого реагирования», обычные и ядерные вооружения, ПВО

Контрольные вопросы

1. В чем суть стратегии «гибкого реагирования» НАТО? В каких условиях эта стратегия была принята?
2. В чем заключается стратегическая значимость Великобритании для НАТО?
3. Каковы основные направления оборонной политики Великобритании в 60–80-е годы XX в.? Какие факторы учитывались при ее выработке?
4. Как оценивало уровень обороноспособности Великобритании правительство страны? Была ли эта оценка схожа с мнением партнеров по НАТО?
5. Какая тенденция наблюдается в оборонной политике Соединенного Королевства в последние годы?

Рекомендуемая литература

1. *Зонова Т.* Современная модель дипломатии. Истоки становления и перспективы развития. М.: РОССПЭН, 2003.
2. *Зонова Т.* Модернизация дипломатической службы Италии / Т. Зонова (под ред.). На перекрестке Средиземноморья. «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века. М.: Весь Мир, 2011.
3. *Зонова Т.* Дипломатия. Модели, формы, методы. М.: Аспект Пресс, 2014.
4. *Зонова Т.* Цифровая дипломатия в дипломатической и консульской службе. «Право и управление. XXI век». №3 (36) 2015.
5. *Лебедева М. М.* Технология ведения переговоров. М: Аспект Пресс, 2010.
6. *Hocking B. and Spence D.* (eds.). Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats. N.Y.: Palgrave, 2005.
7. *Melissen J.* “Beyond the New Public Diplomacy”, Clingendael Paper No 3. 2011. October (The Hague: Netherlands Institute of International Relations). P. 10.

ГЛАВА 9



«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

После поражения во Второй мировой войне союзные державы-победительницы поставили задачу исключить возможность возрождения японского милитаризма и решили ее путем проведения в Японии серии радикальных реформ, носивших демократический характер.

В результате японское государственное и общественное устройство претерпело коренные изменения. Япония встала на путь развития в качестве демократического государства, внутренняя политика которого сконцентрирована на вопросах экономического развития и обеспечения достаточно высокого уровня социальной защищенности населения, а внешняя политика отличается прагматизмом и предсказуемостью.

Япония — самостоятельное, независимое государство. Вместе с тем, сохраняя заложенные в оккупационный период тесные союзнические отношения с США, полагаясь на американские вооруженные силы, прежде всего ядерные, в вопросах обеспечения стратегической обороны, Токио продолжает находиться в заметной зависимости от Вашингтона, особенно при формировании своей внешней политики.

В первые послевоенные годы основные усилия японского общества были сконцентрированы на решении важнейших внутренних задач — первоначально на преодолении экономической разрухи и социального кризиса, а затем на развитии современных отраслей экономики.

«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

Вопрос о проведении какой-либо деятельности в пользу создания привлекательного имиджа Японии в противовес образу милитаристского, агрессивного государства военного времени не стоял.

Расчет делался на то, что на новый образ страны будет прежде всего работать Конституция 1947 г., которая фиксировала отказ японского народа «на вечные времена от войны как суверенного права нации, а также от угрозы или применения вооруженной силы как средства разрешения международных споров».

В странах, подвергшихся агрессии и оккупации со стороны Японии во Второй мировой войне, особенно в первые послевоенные годы, были сильны антияпонские настроения. Однако в японских правительственных кругах в целом исходили из того, что каких-либо иных средств для размывания этих настроений, кроме как отсылка к мирным положениям конституции и регулярное использование официальных заявлений о «преданности Японии миру», «отказе от превращения в мощную военную державу», «готовности внести свой вклад в дело мира», «процветании азиатских народов», в арсенале японской пропаганды не существовало.

После того как Япония, ускоренными темпами развивая свою экономику, в конце 60-х годов XX в. вышла на второе место после США по объему ВВП, внешнеполитическая доктрина страны была ориентирована на обеспечение «достойного места» страны в мировой политике. Достичь этого, используя лишь политические и экономические средства, как понимали в Токио, было затруднительно. Требовалось прибегнуть к привлечению инструментов «мягкой силы», хотя в то время подобного понятия, сформулированного концептуально, еще не существовало.

Как уже говорилось, понятие «мягкой силы» разработал и ввел в теоретический и практический оборот американский политолог Джозеф Най в 1990 г.

В японских официальных документах термин «мягкая сила», как правило, не используется. В этом словосочетании японцев, как представляется, не устраивает слово «сила». В японской политической традиции послевоенного времени не принято прибегать к выражениям, которые даже в косвенном виде ассоциировались бы с «насилием».

Вместе с тем в материалах японского правительства, прежде всего министерства иностранных дел, широко используются такие понятия, как «культурная дипломатия», «публичная дипломатия», «информационная дипломатия».

Следует отметить, что пропаганда японской политики, ознакомление с японской культурой народов зарубежных стран и в целом деятельность по созданию положительного, привлекательного имиджа Японии во внешнем мире входит в компетенцию Министерства иностранных дел.

Сразу же после возобновления деятельности министерства иностранных дел в 1951 г. по окончании послевоенного оккупационного периода в его составе появился Департамент информации и культуры. В 1964 г. в департаменте был создан отдел культурных мероприятий, который взял на себя функции организатора и контролера за деятельностью различных общественных организаций и органов, занимающихся пропагандой японской культуры и распространением изучения японского языка.

К 1995 г. Департамент информации и культуры был разделен на два департамента и создан Департамент культуры, основной задачей которого было определено развитие международных культурных связей Японии, т.е. пропаганда японской культуры и политики за рубежом.

В настоящее время непосредственно под руководством секретариата министра иностранных дел функционирует Департамент культуры, в состав которого входят отделы — прессы, иностранных средств массовой информации, программ обменов, отношений с зарубежной общественностью, многостороннего культурного сотрудничества, дружеских связей. Перечисление подразделений департамента дает представление о широте деятельности внешнеполитического ведомства в сфере публичной дипломатии.

В публикуемых ежегодно МИД Японии «Голубых книгах по дипломатии», в которых дается обзор основных внешнеполитических событий и деятельности японской дипломатии за год, значительный по содержанию раздел отводится активности в сфере публичной дипломатии. Этот раздел входит в главу с многозначительным названием «Деятельность японской внешней политики по продвижению национальных и общемировых интересов».

«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

Пропагандистскую деятельность Министерство иностранных дел осуществляет через действующие при посольствах Японии за рубежом японские культурные и информационные центры или отделы (они стали создаваться в японских посольствах с 1957 г.), но главное — через созданный в 1972 г. и действующий под руководством министерства Фонд международных обменов (*Кокусай корю кикин*).

В уставе Фонда записано, что его основная задача — «добиваться углубления понимания Японии другими странами»¹.

С 2003 г. Японский фонд международных обменов (нередко он именуется сокращенно как Японский фонд) получил статус самостоятельной юридической организации, однако это мало сказалось на его взаимоотношениях с внешнеполитическим ведомством.

Фонд выступает спонсором проведения за границей выставок и фестивалей японского искусства, гастролей театральных коллективов «Кабуки», «Бунраку», «Но», направляет видных представителей японской культуры на международные симпозиумы и конгрессы, содействует обменам в области спорта, оказывает помощь в изучении японского языка, традиций и культуры Японии.

Вместе с тем на деятельность Фонда выделяются не столь значительные средства по сравнению со средствами, выделяемыми другими государствами, прежде всего США, Англией, Францией, ФРГ, в которых на указанные виды деятельности ассигнуются гораздо более значительные средства и где работой в сфере публичной и культурной дипломатии занято гораздо больше людей.

Хотя количество японцев, официально занимающихся различными аспектами культурной дипломатии, за последние 30 лет удвоилось, их число составляет около 600 человек, что значительно уступает количеству тех, кто занимается внешнеполитической пропагандой и культурными обменами в ведущих государствах «семерки».

Половина бюджета Фонда формируется из правительственных бюджетных ассигнований, которые выделяются как на официальную помощь развитию, так и на деятельность Министерства иностранных дел. Другая половина средств собирается за счет пожертвований общественных организаций, частных лиц, но главным образом организаций деловых кругов и компаний, а также за счет

доходов, обеспечиваемых капиталом Фонда. При этом зарплата сотрудников Фонда осуществляется из бюджета МИД Японии.

Помимо командирования в посольства Японии своих сотрудников Фонд руководит деятельностью центров японской культуры и японского языка в более чем 30 странах мира.

Особое внимание в деятельности Фонда уделяется приглашениям в Японию «для ознакомления со страной» зарубежных деятелей науки и культуры, представителей средств массовой информации, видных политических и общественных деятелей. Регулярно Японию посещают молодые, перспективные руководители общественных организаций, государственные служащие, в том числе сотрудники министерств иностранных дел. Программа пребывания на Японских островах составляется таким образом, чтобы, показав все лучшее, привлекательное, «истинно японское», сформировать у иностранцев максимально положительный образ Японии.

Немалые усилия Фонд уделяет мероприятиям, связанным с популяризацией японского языка в различных странах. В 1986 г. МИД Японии инициировал создание в Японии Международного центра японского языка при Фонде международных обменов, призванного координировать действия по распространению японского языка за рубежом, а также выполнять роль учебного заведения для иностранцев — преподавателей японского языка².

Японские специалисты-лингвисты направляются за рубеж для оказания практической помощи в организации изучения японского языка. В Японии при Фонде действуют институты японского языка в г. Урава и Институт японского языка в Киото, основанные, соответственно, в 1989 и 1997 гг. Главная их задача состоит в подготовке и переподготовке иностранных преподавателей японского языка, разработке и распространении учебников и справочных материалов. В результате такой деятельности Фонда количество лиц, изучающих японский язык за рубежом, выросло со 120 тыс. человек в 1979 г. до 4,5 млн в 2016 г. в 136 странах.

Важное направление в работе Фонда — поддержка и поощрение изучения Японии за рубежом. В этих целях предоставляются специальные стипендии и гранты тем ученым, которые осуществляют научные исследования в области истории, культуры, искусства Японии.

Осуществляя издательскую деятельность, Фонд спонсирует подготовку и распространение за рубежом книг о научных и куль-

«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

турных достижениях японского народа, организует переводы литературных памятников и книг современных авторов с японского на иностранные языки. Практикуется и создание видеоматериалов и телевизионных сюжетов, фильмов для зарубежного телевидения.

Наиболее значительные средства Фонд выдает на проведение мероприятий в важных для политических интересов Японии странах. Соответственно, приоритетным направлением является американское (до 20% расходов Фонда), затем следует Китай (около 5%), Индонезия, Таиланд, Австрия, Франция, Германия, Республика Корея (3–4%). На Россию приходится около 2%³.

По линии Японского фонда только в 2015 г. были представлены гранты 65 иностранным учебным заведениям и научным центрам в 26 странах, в которых проводятся японские исследования. Кроме того, были выделены гранты 182 индивидуальным исследователям японской политики, культуры, истории.

Несмотря на то что между Японией и США в послевоенное время установились тесные, дружественные отношения, в американском общественном мнении сохраняются, а порой и обостряются, антияпонские настроения. Звучит критика о «нечестной торгово-экономической политике Японии» (особо настойчиво этот тезис обыгрывался в 1980-е годы, когда японская экономика быстрыми темпами догоняла американскую), о сохранении в японском обществе настроений «непризнания агрессивного прошлого» и реваншизма. С учетом этого усилия работников Фонда направлены на то, чтобы рассеивать «неправильные представления» о японской внутренней и внешней политике, убеждать в твердой приверженности Токио военно-политическому союзу с Вашингтоном. Проводится активная работа с большим количеством американских ученых-японоведов. Действует Американский консультативный комитет Фонда, членами которого являются видные деятели американской науки и культуры. Комитет определяет направления совместных американо-японских исследований, связанных, как правило, с изучением истории двусторонних отношений, взаимопроникновения культур.

В целях преодоления все еще сохраняющегося в странах Юго-Восточной Азии в определенной степени негативного отношения к Японии в связи с японской агрессивной политикой в период Второй мировой войны

Фонд придает важное значение работе с широким кругом общественности в этих странах. В 1989 г. Фонд учредил культурный центр АСЕАН, впоследствии он был преобразован в Азиатский культурный центр.

Этот центр осуществляет серию программ — от распространения японского языка (до 2020 года намечено направить в страны АСЕАН более чем 3 тыс. учителей японского языка) до проведения фестивалей японского языка.

В странах Латинской Америки, где имеется значительное количество потомков японских переселенцев, переехавших на континент в конце XIX в., Фонд видит свою задачу в сохранении их связей с этнической родиной. Оказывается поддержка изучению японского языка в учебных заведениях, проводятся мероприятия, рассказывающие о японских традиционных ценностях, о различных аспектах жизни в современном японском обществе.

О результативности такой работы Фонда свидетельствует тот факт, что за последние годы возросло число потомков японских переселенцев, возвращающихся на проживание в Японию. Вместе с тем отмечается, что переселенцам редко удается успешно адаптироваться к специфическим условиям жизни в японском обществе, которое рассматривает их как «не вполне японцев, как чужаков».

Японский фонд осуществляет активную деятельность в России. Ежегодно проводятся фестивали японской культуры, в ходе которых реализуется обширная программа знакомства россиян с различными аспектами японской культуры — от чайной церемонии до создания манга (японские книги-картинки комиксов). Обычно проводится более 100 различных мероприятий по всей России. По линии Фонда выделяются гранты на поддержку проектов изучения истории и культуры Японии. В 1990-е годы эта поддержка помогла Ассоциации японоведов России (создана в 1994 г.) реализовать многие исследования, опубликовать ряд значимых работ, в том числе молодых ученых, а также продолжить издание ежегодника «Япония» (начато в 1972 г.), уникального сборника статей, посвященных широкому спектру японоведческой тематики.

Вне рамок фестивалей ежегодно проводятся фестиваль японского кино, многочисленные выставки и концерты.

В конце 1990-х годов по инициативе японского правительства на основе межправительственного соглашения был создан и несколько лет функционировал Японо-российский центр молодеж-

ных обменов, по линии которого Японию с ознакомительными целями посетило несколько сотен молодых россиян.

Несмотря на то что флагманом реализации программ публичной дипломатии выступает Японский фонд, именно министерство иностранных дел Японии является «мозговым центром», в котором рождаются такие программы.

В 2004 г. по инициативе МИД Японии был дан старт новому направлению в сфере культурной дипломатии, получившему название «*Cool Japan*». Это название не было переведено на японский язык и по настоящее время сохранено в первоначальном виде. Судя по всему, сделано это не случайно, и «*Cool Japan*» (в переводе на русский язык может означать «классная», или, на молодежном сленге, «крутая» Япония) ориентирована главным образом на иностранную аудиторию, в основном на молодежную, так как предусматривает знакомство внешнего мира с японскими достижениями в сфере массовой культуры.

При осуществлении программы «*Cool Japan*», которая фактически является государственной, были достигнуты немалые результаты, особенно в продвижении японских аниме, манга, компьютерных игр. Благодаря умелой и активной пропагандистской деятельности мировую популярность завоевало аниме «Покемоны», а созданная на его основе компьютерная игра вовлекла в свои ряды миллионы молодых людей во многих странах мира.

Не меньшим успехом стали пользоваться японские манга. По предложению министра иностранных дел Таро Асо МИД Японии в 2006 г. учредил «Международную премию манга», с тем чтобы поощрять иностранных авторов-художников создавать комиксы «по японской схеме», тем самым способствуя продвижению японской массовой культуры.

По заключению Джозефа Ная, Япония, осуществляя концепцию «*Cool Japan*», усилила свое глобальное культурное влияние в мире на пороге XXI в. через распространение поп-культуры, включая анимацию («Покемоны»), видеоигры, в дополнение к традиционному искусству, дизайну и кухне⁴.

Не только МИД Японии, но и ведущие политические деятели страны активно участвуют в использовании японской поп-культуры для формирования привлекательного образа Японии среди зарубежной аудитории.

На церемонии закрытия Олимпийских игр в Бразилии в 2016 г., когда олимпийский стяг передавался японской делегации, так как Олимпийские игры 2020 г. будут проводиться в Токио, на сцене появился премьер-министр Японии С. Абэ в костюме Супер Марио — персонажа японской видеоигры.

МИД Японии реализует программу «Бренды Японии», цель которой пропагандировать путем направления в различные страны специалистов в различных сферах — от культуры до современных технологий, — которые выступают с лекциями, организуют выставки японских достижений.

В соответствии с еще одной программой — «Программой JET» — молодые люди из стран Азии, Северной Америки и Европы приглашаются в Японию и проходят стажировку в японских органах местной власти. По запущенной в 1987 г. этой программе в Японии было принято 4786 молодых людей из 46 стран, которые по возвращении на родину, как отмечается в документах МИД Японии, добились успехов в своей профессиональной деятельности, сохранив прояпонские настроения, и таким образом стали «ценным человеческим/дипломатическим активом» для Японии.

Специальная программа ориентирована на обмены в области спорта («Спорт для будущего»), по которой за рубеж командировются японские тренеры, предоставляется спортивное оборудование, выделяются средства на строительство спортивных площадок. С 2015 г. в рамках этой программы МИД Японии осуществляет «проекты в интересах развития спортивной дипломатии»⁵.

Япония настойчиво продвигает свою значимость в качестве важного центра мировой культуры и в этой связи активно действует в международных культурных проектах через ООН и ЮНЕСКО.

Японское правительство участвует в финансировании проектов сохранения и реставрации важнейших памятников культуры в ряде стран, а также восстановления разрушенных культурных объектов мирового значения в результате боевых действий или террористических актов. Так, были выделены немалые средства на восстановление Иракского национального музея, разрушенных статуй Будды в горах Афганистана, храмового комплекса Анкорват в Камбодже.

Одновременно Япония добивается признания многих объектов своего культурного наследия в качестве памятников истории и культуры мирового значения.

«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

Япония участвует в финансировании образовательных программ ЮНЕСКО, средства от которых направляются на помощь в организации школьного образования в наименее развитых странах. В 2015 г. на эти цели было выделено 5 млн долл.

На создание и поддержание имиджа Японии как «государства, искренне стремящегося к миру и процветанию мирового сообщества», направлена философия программы «Официальная помощь развитию» (ОПР).

Официальная помощь развитию осуществляется на основе принятого правительством Японии в 1992 г. специального документа — Хартии. В новой редакции Хартии от 2003 г. главной целью ОПР провозглашается «внесение вклада в мир и развитие международного сообщества и тем самым обеспечение и процветание самой Японии».

За время предоставления ОПР с 1954 г. кумулятивная сумма выделенной Японией помощи достигла 164 млрд долл. Она включала безвозмездные гранты (их доля составляет почти 90% от всей помощи), беспроцентные иенные займы, дотации, взносы в международные организации, осуществляющие помощь развивающимся странам. В настоящее время Япония по объему предоставленной ОПР занимает 4-е место после США, Великобритании, ФРГ.

МИД Японии не скрывает, что цель предоставления помощи на преодоление в ряде стран бедности и излечение болезней не единственная. Ставится задача путем «проявления японской щедрости» обеспечить интересы Японии. Прежде всего речь идет о создании в странах—получателях помощи прояпонских настроений. Достигается это направлением за рубеж японских экспертов, помогающих решать экономические проблемы, обучающих местных специалистов и бизнесменов японским методам налаживания экономики и управления ею, оказывающих содействие в создании первоначальной инфраструктуры.

За время осуществления программы ОПР в различные страны, в первую очередь азиатские и африканские, было командировано 130 тыс. экспертов, принято на обучение в Японию более 520 тыс. иностранных специалистов и стажеров.

Программа ОПР осуществляется при тесном сотрудничестве правительственной организации Японским агентством международного сотрудничества (ЈИСА) с японскими неправительственными организациями и частным бизнесом.

Оценивая результаты предоставления Японией ОПР, нынешний министр иностранных дел Фумио Кисида подчеркнул, что в итоге удалось обеспечить со стороны стран—получателей помощи «глубокое доверие и благоприятное отношение к Японии»⁶.

В настоящее время японским правительством ставится весьма амбициозная задача не ограничивать предоставление помощи только на решение экономических и социальных проблем, а использовать ее для целей поддержания демократии, стабильности и безопасности, включая операции по поддержанию мира. В сфере «продвижения демократии» имеется в виду осуществлять меры по «демократизации военных, реформированию органов безопасности»⁷.

При этом в концептуальном плане Япония намеревается предоставлять помощь и поддержку таким образом, чтобы продвигать такие «универсальные ценности, как свобода, демократия, уважение основных прав человека и главного закона, а также с тем, чтобы добиваться построения мирного, стабильного и безопасного общества».

Следует отметить, что вышеуказанные цели и задачи японской политики «мягкой силы» до последнего времени не являлись приоритетными. На это обстоятельство особо обратила внимание известная американская организация «*Freedom House*», которая в докладе 2014 г. отметила, что «поддержка демократии и прав человека составляет малый компонент японской внешней политики»⁸.

Дэвид Кремер, старший директор Американского института «За международное лидерство», объяснял это тем, что Япония традиционно «рассматривала продвижение демократии как вмешательство во внутренние дела других государств и, за редким исключением, не реагировала на серьезное нарушение прав человека и гражданских свобод». При этом он высказался за то, чтобы США «оказали воздействие на Токио, указав на их право обратить внимание на ухудшение прав человека в Китае и других странах региона, иначе вызовы безопасности и экономике будут более сложными». Среди других стран были указаны также Мьянма и КНДР⁹.

Мнение о важности «повернуть» японскую внешнюю политику «лицом к демократии» вылились в разработку конкретных рекомендаций относительно тех шагов, которые

«США и Япония могли бы предпринять для поддержки демократического развития в странах, которые отходят от авторитарных форм правления и которые достигли определенного уровня демократии, но

«МЯГКАЯ СИЛА» В ЯПОНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ

могут пойти по пути регресса. А сотрудничество в поддержании демократического развития должно стать важным компонентом американо-японского союза».

Именно так была сформулирована Майклом Ослином, директором японских исследований Американского института изучения публичной политики, задача совместного исследования американских и японских ученых-политологов, результаты которого были опубликованы в монографии «Подходы США и Японии к продвижению демократии», опубликованной Фондом мира Сасакава (США) в 2017 г.¹⁰.

Во введении в монографию подводится философско-концептуальное обоснование важности совместной американо-японской деятельности по продвижению демократии повсюду в мире.

Особо подчеркивается, что

«хотя идеологическая борьба эпохи холодной войны завершилась, борьба между демократией и авторитаризмом продолжается повсюду в мире. Это реваншистские государства, как Россия, не устоявшаяся система политики в Европе и на Ближнем Востоке. В Азии подъем Китая сопровождается усиливающейся репрессивной внутренней политикой и агрессивной внешней политикой, что подрывает региональные нормы и рождает угрозы либерализации и демократизации»¹¹.

Примечательно, что американские политологи критикуют Японию за то, что она

«действует на основе «длительной перспективы», делая акцент на партнерстве с правительствами, даже авторитарными, поддерживая экономическое и социальное развитие, укрепляя законодательную систему и тихо поощряя демократию. Токио предпочитает использовать дипломатические каналы и предоставление помощи на развитие, с тем чтобы поощрять другие правительства скорректировать нарушение прав человека и принять политическую либерализацию».

При этом Япония выделяет в своем бюджете на иностранную помощь весьма малую часть средств, напрямую связанную с помощью демократии, около 1,7% от объема всех фондов. Большая часть этих фондов направлена на развитие государственных институтов, а не гражданского общества¹².

Очевидно, что в кругах американской политической элиты все-раз озабочены тем, чтобы активнее и конкретнее привлечь япон-

скую «мягкую силу» к решению задач продвижения демократии по американскому сценарию и в интересах США. Несмотря на то что японское правительство, судя по всему, пока только начинает задумываться над возможной ролью Японии в этой американской стратегии, первые шаги к ее подключению, не исключено, могут начать проявляться уже в ближайшее время.

Хотя Япония придает растущее значение использованию публичной дипломатии в различных ее формах для повышения престижа и авторитета страны на мировой арене, а также для создания ее привлекательного имиджа во многих странах, нередко использование «мягкой силы» не приводит к желаемым результатам, дает серьезные сбои.

Особенно ярко это проявляется в сохранении серьезных антияпонских настроений в странах, пострадавших от японской агрессии во Второй мировой войне, прежде всего в Китае и Республике Корея. Так, в 2012 г. китайское руководство ввело ограничения на большинство мероприятий, запланированных Японским фондом в области культурных, спортивных, молодежных обменов по причине ухудшения китайско-японских отношений в связи с обострением двустороннего спора по вопросу о принадлежности островов Сэнкаку/Дяоюйдао. Антияпонские выступления носили в Китае массовый характер. Тысячи китайцев выходили на демонстрации, которые сопровождались разгромами японских ресторанов и магазинов, бойкотом товаров, произведенных на японских предприятиях.

Устойчивые негативные стереотипы восприятия Японии как государства, которое не в полной мере осознало и покаялось за преступления прошлого, сохраняющиеся в массовом сознании в Китае, Республике Корея, ряде других стран, и в настоящее время не удается устранить только с помощью инструментов «мягкой силы».

Примечания

¹ Нихон гайко сандзюэн (Дипломатия Японии за 30 лет), Токио, 1982. С. 195.

² *Панов А. Н.* Японская дипломатическая служба. М., 1988. С. 93–100.

³ *Куланов А. С.* Культурная дипломатия Японии // Ежегодник «Япония». 2007. М., 2007. С. 124.

⁴ *Nye J.* Soft Power. The Means to Success in World Politics. N.Y., 2004. P. 86.

⁵ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2016/html/chapter3/c030...>

⁶ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/ic/ap_page3t_000169.html.

⁷ Ibid.

⁸ *Calingaert Sh. D., Puddington A., Repucci S.* The Democracy Support Deficit: Despite Progress, Major Countries Fall Short. Washington, DC: Freedom House, November 2014. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://freedomhouse.org/report/special_reports/democracy support](http://freedomhouse.org/report/special_reports/democracy%20support).

⁹ Ibid.

¹⁰ U.S.-Japan Approaches to democracy promotion / Ed. by M. R. Auslin, D. E. Bob. Sasakawa Peace Foundation. USA. 2017.

¹¹ Ibid. P. 1–2.

¹² Ibid. P. 4.

Ключевые слова

Публичная дипломатия Японии, культурная дипломатия Японии, программа *Cool Japan*, официальная помощь развитию (ОПР)

Контрольные вопросы

1. Какими терминами японцы заменяют понятие «мягкой силы»? Почему?
2. Какие органы отвечают за ведение публичной дипломатии в Японии?
3. Назовите основные направления деятельности Фонда международных обменов? Какие успехи были достигнуты?
4. Насколько развито российское направление публичной дипломатии Японии?
5. В чем заключаются основные задачи программы ОПР Японии? Какова доля средств, выделенных на цели ОПР?

Рекомендованная литература

1. *Куланов А. С.* Культурная дипломатия Японии // Ежегодник «Япония». 2007. М., 2007. С. 124.
2. Нихон гайко сандзюэн (Дипломатия Японии за 30 лет), Токио, 1982. С. 195.
3. *Панов А. Н.* Японская дипломатическая служба. М., 1988. С. 93–100.
4. *Calingaert Sh. D., Puddington A., Repucci S.* The Democracy Support Deficit: Despite Progress, Major Countries Fall Short. Washington, DC: Freedom House, November 2014. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://freedomhouse.org/report/special_reports/democracy support](http://freedomhouse.org/report/special_reports/democracy%20support).
5. *Nye J.* Soft Power. The Means to Success in World Politics. N.Y., 2004. P. 86.
6. U.S.-Japan Approaches to democracy promotion / Ed. by M. R. Auslin, D. E. Bob. Sasakawa Peace Foundation. USA. 2017.

ГЛАВА 10



ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ ИЗРАИЛЯ

С момента своего основания в 1948 г. Израиль использует большое количество элементов публичной дипломатии для решения стратегических задач государства. В этом разделе читатель ознакомится с ролью публичной дипломатии в жизни страны, основными элементами этого вида дипломатической активности.

Израиль — общество иммигрантов, которые на протяжении долгих десятилетий до и после создания государства стремились попасть в него из разных частей света, чтобы осуществить замысел главного идеолога сионизма Теодора Герцля — собрать всех евреев на их исторической родине. Первые попытки разрешить массовые волны иммиграции евреев в подмандатную после Первой мировой войны Великобританией Палестину не сразу увенчались успехом в силу существовавшего со стороны британских властей запрета. Тем не менее шаг за шагом в условиях межвоенной меняющейся региональной обстановки европейская еврейская община добилась разрешения на переселение десятков тысяч человек в Палестину, что предопределило значительный рост еврейского населения на этих землях, а также создание догосударственных органов власти — оборонных отрядов, профсоюза, политических движений.

Не случайно эта глава прежде освещает иммиграционный аспект создания еврейского государства, так как именно он является стратегической составляющей государственных интересов Израиля на внешнеполитической арене и по сей день. На него делается особый акцент и в израильской публичной дипломатии, которую автор предлагает разделить на четыре основных блока.

Вопросы легитимации Израиля и борьба с попытками делегитимации

Сразу после объявления независимости Израиля в 1948 г. арабские страны не признали его права на существование и объявили войну молодому государству. Первая арабо-израильская война 1948–1949 гг. стала настоящей проверкой на прочность для израильтян, однако Израиль не только устоял перед семью арабскими странами, но и доказал свою жизнеспособность.

Именно с того времени перед Израилем встал вопрос о легитимации — доказательстве юридического права на существование. Имея в виду многолетний дипломатический бойкот со стороны арабских стран, большинство из которых и сегодня не имеют дипломатических отношений с Тель-Авивом, Израиль сформулировал свои региональные внешнеполитические приоритеты как попытку прорыва этой блокады. Именно после арабо-израильской войны 1948–1949 гг. израильское правительство приступило к реализации так называемой концепции периферийных альянсов — сотрудничества с неарабскими государствами региона. В этот период активно проводились попытки развивать отношения с Турцией, Ираном и Эфиопией. Однако прорыв арабской дипломатической блокады состоялся только в 1979 г. с подписанием мирного договора с Египтом, затем в 1994 г. с Иорданией. Публичная дипломатия Израиля сыграла на этом направлении немаловажную роль в выстраивании сначала хрупких взаимосвязей с будущими партнерами через социальные, экономические и культурные связи.

Сегодня Израиль не находится в фактическом состоянии войны ни с одной арабской страной, однако попытки некоторых государственных и негосударственных региональных акторов все еще ставят под сомнение правомерность существования еврейской государственности в Палестине. Среди главных проводников идеи делегитимации Израиля можно выделить Иран, исповедующий крайнюю антиссионистскую идеологию, движения «Хезболла» и ХАМАС, которые провозгласили своей целью уничтожение израильской государственности на палестинской земле. Озабоченности Израиля подкрепляются не только антиизраильской идеологией

вышеупомянутых акторов, но и вполне конкретными действиями, направленными против Тель-Авива.

По утверждению израильских и американских спецслужб, несмотря на заключенное соглашение по иранской ядерной программе, Тегеран и сегодня продолжает разрабатывать ядерное оружие. Еще свежи в памяти израильтян заявления прежнего иранского президента М. Ахмадинежада о необходимости стереть Израиль с политической карты мира.

Движение «Хезболла», которое базируется в Ливане и финансируется иранскими властями, не только эксплуатирует жесткую антисионистскую риторику, но и совершает конкретные подрывные шаги. Контролируя южные территории Ливана, граничащие с Израилем, боевики «Хезболлы» не раз похищали и убивали израильских солдат, известны и другие отдельные провокации. В 2006 г. произошло беспрецедентное по своей сути для Израиля событие: в течение месяца страна впервые в своей истории вела боевые действия с «Хезболлой» в качестве полноценного противника (Вторая ливанская война). Результатом той войны стало подписание соглашения о прекращении огня, которое было возможным благодаря посредническим дипломатическим усилиям Европейского союза.

Признанная террористической Израилем и многими странами Запада группировка ХАМАС также имеет своей целью ликвидацию Израиля как страны. Эта палестинская группировка захватила власть в секторе Газа путем военного переворота в 2007 г. На протяжении многих лет ХАМАС и другие радикалы обстреливают южные территории Израиля из сектора Газа, а взамен Израиль проводит серии масштабных антитеррористических мероприятий.

На всех международных площадках, будь то ООН или иные международные организации, Израиль проводит линию на борьбу с попытками делегитимации своей государственности. Для придания большего импульса в распространении этой борьбы в 2002 г. в Израиле создан Информационный центр Меира Ами-та по изучению терроризма (при Израильском информационном и мемориальном центре наследия). Организация занимается распространением информации о попытках делегитимации Израиля различными акторами. Информационная работа ведется сразу на восьми языках — иврите, арабском, английском, французском, не-

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ ИЗРАИЛЯ

мецком, русском, испанском и фарси. Заявленная цель Центра — сбор, изучение и распространение информации о терроризме. Освещение кампании израильской делегитимации происходит путем публикации еженедельных информационных обзоров, где сообщаются конкретные факты о подрывной работе палестинских радикалов, иранского режима и др.

Основными темами для освещения Центром являются:

- палестинские террористические организации, их идеология, деятельность и военные возможности, а также их международная борьба за умы и сердца людей;
- палестинская национальная администрация (контролирует палестинские территории на Западном берегу р. Иордан) и фактическая администрация ХАМАС в секторе Газа;
- «Хезболла» в Ливане;
- кампания делегитимации Израиля;
- финансирование и маркетинг терроризма, а также государства—спонсоры терроризма (Иран и Сирия);
- антисемитизм, подстрекательство к терроризму и ненависти к Государству Израиль и еврейскому народу в арабском мусульманском мире;
- радикальный ислам;
- глобальный джихад и «Аль-Каида»;
- израильско-палестинский конфликт¹.

В Информационном центре работает штат специалистов, которые изучают различные аспекты терроризма. Они ведут мониторинг событий, собирают, обрабатывают и анализируют данные и регулярно издают информационные бюллетени и фундаментальные исследования по тематике, которой занимается Центр. Бюллетени и исследования размещаются на веб-сайте Центра и рассылаются подписчикам по электронной почте. Среди подписчиков — политики, члены израильского правительства, юристы, ученые из научно-исследовательских и академических институтов, члены еврейских организаций и специалисты по терроризму в Израиле и во всем мире. Библиотека и центр компьютеризованных данных являются хранилищем большого количества информации о терроризме в Израиле. В библиотеке собраны десятки тысяч книг, статей, документов и видеоматериалов.

Борьба с антисемитизмом и отрицанием холокоста

Эти два направления израильской внешней политики уникальны по сравнению с внешнеполитическими целями и задачами других стран. Еврейский народ, сильно пострадавший в период Второй мировой войны и испытавший все ужасы холокоста, выступает за сохранение памяти жертв тех событий и недопущение подобного в будущем. Израиль использует все механизмы внешнеполитического влияния, в том числе публичную дипломатию, чтобы факт холокоста не отрицался. Несмотря на установленную в ряде стран уголовную ответственность за отрицание холокоста, звучат голоса, не признающие это как факт целенаправленного уничтожения евреев.

Холокост стал поворотной точкой в истории человечества, после которой цивилизованный мир провозгласил принцип «Никогда больше!», взяв на себя обязательство противостоять войне и геноциду. Резолюция 60/7 Генеральной Ассамблеи ООН об увековечении памяти жертв холокоста важна именно тем, что она не только закрепляет память о прошлых преступлениях, но и стремится предотвратить их в будущем². В Израиле полагают, что посвященная холокосту просветительная деятельность имеет всемирное значение и может стать надежной основой для укрепления уважения к правам человека, воспитания терпимости и защиты общечеловеческих ценностей.

Израиль является одним из основателей Международного альянса памяти жертв холокоста (*IHRA*). Этот межправительственный орган был создан в 1998 г. и на сегодняшний день в его состав входит 31 страна, 10 стран-наблюдателей, а также 7 международных организаций-партнеров, чья цель состоит в том, чтобы поддерживать и развивать распространение знаний о холокосте, память о его жертвах и исследование его истории как на национальном, так и на международном уровне.

Израиль официально принял определение антисемитизма на основе рабочего определения Международного альянса памяти жертв холокоста:

» «Антисемитизм — это специфическое представление о евреях, которое может выражаться в ненависти к ним. Словесные и физические проявления антисемитизма направлены на евреев или неевреев и/или их собственность, еврейские общинные институты и религиозные объекты».

Определение признает, что проявления антисемитизма могут также включать в себя нападки на Государство Израиль, когда оно представляется как еврейский коллектив (критика Израиля, подобная критике действий любой другой страны, антисемитской не является)³.

Работа с еврейской диаспорой

Только несколько стран в мире ведут целенаправленную работу со своими диаспорами либо для привлечения обратно в страну своих соотечественников, либо для поддержки с ними культурно-исторических и социальных связей. Среди таких стран — Израиль, КНР, Турция, Армения, Греция, Россия. Для Израиля вопрос иммиграции в страну всегда носил исключительно стратегический характер. Государство обязано своему созданию в первую очередь существенному притоку еврейского населения в период между двумя мировыми войнами, а около миллиона иммигрантов из бывших республик СССР дали стране новый импульс развития экономики в начале 1990-х годов.

И сегодня вопрос привлечения в страну евреев из различных уголков планеты является важной внешнеполитической задачей, которая должна решить вопросы демографической политики, научного развития и укрепления безопасности.

На этом направлении публичной дипломатии Израиля работают следующие государственные и околосударственные структуры.

Министерство алии и абсорбции Израиля⁴. Министерство алии и абсорбции отвечает за предоставление государственной помощи новым репатриантам и вернувшимся израильтянам. С октября 2013 г., в дополнение к помощи в решении проблем абсорбции в Израиле, министерство также занимается вопросами поощрения репатриации⁵, устанавливая связь с будущими репатриантами еще в процессе их подготовки к переезду в Израиль. Министерство поддерживает репатриантов на всех этапах — от первоначальных

организационных моментов до полной интеграции во все сферы израильского общества. Помощь министерства заключается также в организации диалога и взаимодействия с репатриантами и организациями репатриантов соответствующих учреждений при сохранении индивидуального подхода к проблемам каждого из репатриантов и вернувшихся израильтян.

Министерство алии и абсорбции Израиля занимается широким кругом вопросов, призванных помочь потенциальным иммигрантам в дистанционном знакомстве с Израилем, принятии окончательного решения о репатриации, устройстве на новом месте в стране. Среди основных направлений работы министерства — экономическая помощь; помощь в приобретении навыков пользования языком иврит — обучение в ульпанах⁶, повышение квалификации, интерактивные программы, программы с использованием СМИ, кружки по изучению иврита; помощь в областях, связанных с деловой инициативой, — консультации и личное сопровождение, предоставление льготных ссуд на открытие/перенос бизнеса, курсы и профессиональная подготовка, профессиональное бизнес-сопровождение; помощь в области трудоустройства — курсы профессиональной ориентации, подготовительные курсы к экзаменам на получение лицензии, помощь деятелям искусств, спортсменам-репатриантам; помощь в социальной интеграции — культурные и социальные программы, программы по улучшению благосостояния; социальные программы — программы для подростков, решение проблем находящихся в группах риска подростков-репатриантов; жилищный вопрос — помощь в оплате съемных квартир, ипотечные ссуды, общественное жилье, долгосрочная аренда; помощь студентам — стипендии и финансовая помощь, советы и рекомендации, дополнительные уроки и помощь в академическом обучении, социальная помощь; консультации и услуги для новых репатриантов — личные, семейные, групповые и общинные; помощь ученым-репатриантам (посредством доплаты работодателям); индивидуальные мероприятия для молодежи — подготовительные армейские лагеря для репатриантов, молодежные студии; поощрение репатриации — проведение информационных конференций за рубежом, целевые программы, включающие различные льготы для репатриантов/вернувшихся израильтян; реализация проекта «Израильский дом» — для укрепления связей между проживающими за рубежом израильтянами и Государством Израиль⁷.

Еврейское агентство «Сохнут». Цель работы Еврейского агентства — обеспечение еврейскому народу в Израиле и в мире достойного национального будущего. Более восьмидесяти лет Еврейское агентство служит связующим звеном между Израилем и евреями в мире, работая ради обеспечения будущего единого еврейского народа с Израилем в центре. По информации самого «Сохнута», результатом его деятельности стала репатриация в Израиль более трех миллионов евреев⁸.

На сегодняшний день «Сохнут» продолжает работу по содействию росту алии — еврейской иммиграции в Израиль. Кроме того, Еврейское агентство сосредоточивает основные усилия над главным вызовом современности, стоящим на пути еврейского будущего, — укреплением еврейского национального самосознания молодых евреев в Израиле и во всем мире. В «Сохнутах» полагают, что обеспечение еврейского будущего сегодня все более и более зависит от того, сумеют ли работники агентства возродить среди молодых евреев чувство принадлежности к еврейской общине и к своему народу.

Свою работу Еврейское агентство ведет по двум основным направлениям: программы в Израиле и работа в диаспоре.

В Израиле «Сохнут» предлагает шесть основных программ:

- Проект Маса — это совместный проект правительства Израиля и Еврейского агентства. Цель проекта — обеспечить ежегодное пребывание в Израиле двадцати тысяч молодых евреев 18–30 лет из стран диаспоры в рамках различных долгосрочных программ продолжительностью от одного семестра до года.

Участие в программе Маса — это уникальная возможность для еврейской молодежи со всего мира провести от полугода до года в Израиле, обучаясь или стажирясь по специальности. Проект предусматривает программы самых различных направлений: академические, студенческие программы в сотрудничестве с университетами Израиля, волонтерские и религиозные программы, программы с возможностью стажировки в крупных израильских фирмах.

- НААЛЕ — программа правительства Израиля и Еврейского агентства, которая предоставляет школьникам, имеющим право на репатриацию, возможность завершить в Израиле

среднее образование и получить израильский аттестат зрелости, признаваемый всеми вузами мира.

- СЭЛА — универсальная и самая популярная программа подготовки молодых людей к поступлению в израильские колледжи и университеты.
- Проект *Makom.IL*, существующий с 2010 г., объединяет русскоязычных подростков в возрасте 14–17 лет из Израиля, России, Украины, государств Балтии и других стран. Смена лагерей длится 10 дней и все эти дни насыщены экскурсиями и поездками по Израилю, квестами и тематическими вечеринками, увлекательными беседами и занятиями.
- *Educational Leaders Institute* — курс лидеров групп Еврейского агентства.
- «Таглит» — возможность совершить бесплатное 10-дневное путешествие в Израиль.

Программы, работающие в странах, где есть еврейское население, гораздо разнообразнее. Работа «Сохнута» в диаспорах ведется по 11 основным проектам:

- Онлайн-платформа *Jewish Grassroots* позволяет представителям независимых еврейских сообществ рассказывать о себе, обмениваться опытом, воплощать в жизнь свои творческие и перспективные идеи.
- *NewDo(o)r* — международная программа развития социальных бизнес-инициатив, которая подходит как для начинающих предпринимателей, мечтающих воплотить в жизнь свою идею, так и для предпринимателей, чьи проекты уже работают и нуждаются в усовершенствовании. Программа обучения состоит из серии международных семинаров, которые проводятся в Риге под руководством специалистов из Израиля, стран Балтии и других государств.
- Воскресные школы в странах СНГ — более 100 воскресных школ в 12 странах, расположенных на территории бывшего СССР. В этих школах работает около 400 учителей и обучается более 3 тыс. детей.
- Детские и молодежные программы Еврейского агентства проходят в течение всего года на территории России, Украины, Белоруссии, Молдовы, Узбекистана, Грузии и стран Балтии. В них встречаются дети разных возрастов и интересов: от школьников младших классов до студентов.

- «МАЦПЕН» — платформа для выпускников проекта «Таглит» из стран бывшего Советского Союза. Целью данной образовательной платформы является укрепление связи выпускников «Таглит» друг с другом, с еврейским народом, с Государством Израиль, знакомство с программами в Израиле.
- Международная викторина «Танах» — это ежегодное событие, которое объединяет большое количество молодежи в возрасте 14–18 лет из еврейских общин со всего мира. Участники викторины встречаются в Израиле и проводят вместе более двух недель, изучая и анализируя важность влияния Танаха (священной книги иудеев) на еврейскую самоидентификацию. Встреча в Израиле дает участникам возможность изучить свое наследие через увлекательное путешествие по стране, ознакомиться с историей Израиля и встретиться с известными израильскими личностями, включая премьер-министра. Сам конкурсный этап викторины традиционно проводится в День независимости Израиля: участники соревнуются в знаниях Танаха, а сама международная викторина транслируется по государственному телевидению.
- Образовательная программа «Хефциба» в школах стран СНГ. Программа «Хефциба», созданная в 1990 г. по инициативе Министерства образования Государства Израиль, работает в сотрудничестве с русскоговорящим отделом Еврейского агентства для Израиля с 2003 г.
- Проект *Generation I* — образовательный проект при поддержке фонда «*Claims Conference*», направленный на изучение и углубление понимания Катастрофы восточноевропейского еврейства (холокоста).
- Образовательный проект «Феникс» — интерактивный учебный курс со специалистами из Яд Вашем (Музей холокоста в Иерусалиме). Проект «Феникс» реализуется в странах СНГ и Польше для тех, кто хочет узнать больше об истории восточноевропейского еврейства и холокосте.
- Проект «Интеграция» — совместный проект Еврейского агентства для Израиля и благотворительного фонда «Джойнт» по интеграции детей с особыми потребностями

в Еврейскую общину города Москвы (при финансовой поддержке *UJA-Federation of New York* и Российского еврейского конгресса).

■ Ульпаны и клубы иврита.

Также «Сохнут» ведет по всему миру активную информационную деятельность по популяризации иммиграции в Израиль, развивая соответствующие медиапроекты.

«Натив». «Натив» — организация, созданная в 1952 г. по инициативе премьер-министра Израиля Давида Бен-Гуриона. Основные цели, поставленные перед руководством организации, формулировались тогда следующим образом: укрепление связей между Израилем и диаспорой, а также расширение еврейского самосознания среди ее представителей. С тех пор и по сегодняшний день связь с диаспорой бывшего Советского Союза не прерывается. «Натив» входит в структуру канцелярии премьер-министра Израиля и воплощает стремление государства укреплять связи и сохранять взятые на себя обязательства перед представителями еврейства стран СНГ.

Деятельность организации «Натив» в СНГ осуществляется в десятках израильских культурных центров, располагающихся на территории бывшего СССР. Работники центров поддерживают и создают новые связи не только с еврейскими организациями, но и с теми, на кого распространяется «Закон о возвращении»⁹.

Израильский сайт организации «Натив» информирует о работе культурных центров, которые действуют при посольствах Израиля и предоставляют всем желающим сведения о стране, ее законах, жизни современного еврейского государства. Каждый израильский культурный центр — это место проведения образовательных программ, семинаров, тематических встреч. В них отмечают национальные праздники и памятные даты, а также поддерживается жизнь еврейской диаспоры. Сотрудники израильских центров предоставляют консультации и проводят личные беседы со всеми заинтересованными в получении информации об Израиле.

«Натив» распространяет информацию о том, чем живет современный Израиль, о его достижениях в сфере высоких технологий, медицины, сельского хозяйства, о его культуре, истории и общественной жизни.

Позиционирование Израиля как медицинского, образовательного и туристического центра

Основным инструментом популяризации страны как центра культуры, науки, образования и туризма является сеть израильских культурных центров, которые работают в большинстве стран мира. Этим направлениям публичной дипломатии Израиль придает большое значение, так как рассчитаны они не только на привлечение потенциальных репатриантов, но и на привлечение в страну миллионов иностранных граждан на обучение, лечение и отдых, что, в свою очередь, должно развивать израильскую экономику.

Израильская медицинская технология считается одной из самых передовых в мире. Каждые несколько недель мир узнает о новых перспективных разработках израильских специалистов. Эти разработки помогают справляться с недугами, улучшают качество жизни больных, облегчают работу врачей и медсестер.

Израиль традиционно силен в области новых методов диагностики и лечения злокачественных образований, стоматологии, протезирования. В стране работают десятки медицинских центров мирового уровня, в которых ежегодно проходят лечение тысячи иностранцев.

Некоторые израильские образовательные программы уже были упомянуты выше, однако следует обратить внимание, что политика Израиля на этом направлении четко выстроена в соответствии с потребностями израильской экономики и интересами продвижения израильского образования среди иностранцев. Так, Израиль разработал и успешно внедрил различные формы образовательных программ абсолютно для всех категорий — потенциальных репатриантов (с изучением основ иврита), студентов иностранных вузов (в качестве межвузовского обмена) и др. Однако особое внимание Израиль уделяет программам привлечения и интеграции молодых ученых-репатриантов, в основном технических профессий.

Главными вузовскими центрами в Израиле являются Иерусалимский и Тель-Авивский университеты, а также Технион в Хайфе.

Активно Израиль продвигает свое туристическое направление. Сегодня страна сформулировала предложения по девяти видам туризма: семейный отдых, активный отдых, гастрономический туризм, шопинг, религиозный туризм, оздоровительный туризм, пляжный отдых, экскурсионный туризм, бизнес-туризм.

Если первые восемь видов туристической активности страны пытаются развивать в той или иной степени, то в Израиле особое внимание уделяется именно последнему виду — так называемому *MICE* (от англ. *Meetings, Incentives, Conferences, Exhibitions*). Это область индустрии делового туризма, связанная с организацией и проведением различных корпоративных мероприятий.

Передовые отрасли промышленности, работающие на экспорт, служат двигателем экономики Израиля. И даже маленькие израильские компании занимаются внешнеэкономической деятельностью. В Израиле проходит множество крупных выставок, представляющих национальные и мировые информационные и компьютерные технологии, а также разработки в области обороны, медицины, сельского хозяйства.

Принимая ежегодно большое количество бизнес-туристов, туристическая индустрия Израиля предоставляет услуги на мировом уровне. Израиль входит в число немногих государств мира, для которых характерно сочетание значительных зарубежных инвестиций в израильские компании с не менее серьезными инвестициями самого Израиля — по всему миру.

Израиль не только принимает гостей-бизнесменов, заинтересованных в израильской промышленности, но и служит отправной точкой для заключения всевозможных коммерческих сделок на мировой арене. Разнообразные компании — от многонациональных корпораций, владеющих производством и мощностями НИОКР в Израиле, до израильских риелторских компаний — предоставляют профессиональные и бизнес-услуги на самом высоком международном уровне.

К бизнес-услугам относится проживание в гостиницах, оснащенных всем необходимым для приема посетителей на высоком уровне, аренда залов с самым современным оборудованием для проведения различных деловых мероприятий, а также транспортные услуги класса люкс.

* * *

Как показал анализ, Израиль активно продвигает свои внутри- и внешнеполитические интересы посредством публичной дипломатии. Можно констатировать, что страна достигла в этом больших успехов, выстроив эффективный механизм решения поставленных задач через этот вид дипломатической активности.

Примечания

¹ Информация с официального сайта Центра Меира Амита по изучению терроризма. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.terrorism-info.org.il/ru/index.aspx>.

² Программа просветительской деятельности «Холокост и ООН». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/ru/holocaustmembrance/bg.shtml>.

³ Там же.

⁴ *Алия* (иврит) — иммиграция евреев в Израиль.

⁵ *Репатриация* — иммиграция (возвращение) на историческую родину.

⁶ *Ульпаны* — специальный формат школ по изучению иврита.

⁷ Материалы Министерства алии и абсорбции Израиля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.moia.gov.il/Russian/Pages/default.aspx>.

⁸ Еврейское агентство для Израиля. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.jewishagency.org/ru/about_us.

⁹ В Израиле нет конституции. «Закон о возвращении» — один из основных законов страны.

Ключевые слова

Дегитимация Израиля, антисемитизм, холокост, еврейская диаспора, репатриация

Контрольные вопросы

1. Какие силы препятствуют полной легитимации Израиля? Какой орган занимается борьбой с попытками делигитимизации Израиля? Назовите основные направления его деятельности.
2. Каковы задачи Международного альянса памяти жертв холокоста? Какое определение термина «антисемитизма» было им сформулировано?
3. Какие структуры Израиля работают с еврейскими диаспорами за рубежом? Каковы направления их деятельности?

Рекомендованная литература

1. *Богучарский Е. М.* Институты современной дипломатии: Курс лекций / Е. М. Богучарский; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, каф. дипломатии. М.: МГИМО-Университет, 2015. 477 [1] с. Дипломатический прагматизм / [ред. совет серии: А. В. Торкунов/пред./и др.]).

2. *Зягельская И. Д., Карасова Т. А., Федорченко А. В.* Государство Израиль / Редколл.: В. П. Воробьев, А. Д. Воскресенский, В. И. Исаев. М.: Ин-т востоковедения РАН, 2005, 560 стр.

3. *Зонова Т. В.* Дипломатия — модели, формы, методы: Учебник. 2-е изд., испр. М.: Аспект Пресс, 2014. 348 с.

4. *Морозов В. М.* «Русский» Израиль: влияние репатриантов на российско-израильские отношения: Монография / Владимир Морозов; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, каф. дипломатии. М.: МГИМО-Университет, 2015. 165 [1] с. (Научная школа МГИМО / [ред. совет серии: А. В. Торкунов/пред./и др.]).

Сведения об авторах

Астахов Евгений Михайлович — кандидат исторических наук, профессор кафедры дипломатии МГИМО МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол

Великая Анна Алексеевна — эксперт Фонда поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова, кандидат политических наук

Веселовский Сергей Сергеевич — кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России

Зонова Татьяна Владимировна — доктор политических наук, профессор кафедры дипломатии МГИМО МИД России

Касаткин Петр Игоревич — кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России

Кентон Уайт — профессор Университета Рединг (Великобритания)

Лебедева Ольга Владимировна — кандидат социологических наук, доцент кафедры дипломатии МГИМО МИД России

Морозов Владимир Михайлович — кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатии МГИМО МИД России

Панов Александр Николаевич — доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой дипломатии МГИМО МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол

Цветкова Наталья Александровна — доктор исторических наук, Ph.D., профессор кафедры американских исследований Санкт-Петербургского государственного университета

Учебное издание

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Формат 60×90/16. Усл. печ. л. 13,0.

Заказ №

ООО Издательство «Аспект Пресс».

111141, Москва, Зеленый проспект, д. 3/10, стр. 15.

E-mail: info@aspectpress.ru; www.aspectpress.ru.

Тел.: (495)306-78-01, 306-83-71

Отпечатано способом ролевой струйной печати

в АО «Первая Образцовая типография»

Филиал «Чеховский Печатный Двор»

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1.

Сайт: www.chpd.ru, E-mail: sales@chpd.ru, 8(499) 270-73-59