

## ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ КАК ФОРМА ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ: ГОСУДАРСТВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА ДЕМОКРАТИИ И ПОСТПРАВДЫ

**А. Е. Коньков**

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова,  
Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, 1

В статье рассматривается место публичной дипломатии в современной политике. Публичная дипломатия анализируется как форма публичной политики, актуализируемая стиранием границ между макрополитическим (национальным) и мегаполитическим (наднациональным) дискурсами. Растущее политическое значение публичной дипломатии обусловливается в числе прочего кризисом демократической модели, одним из проявлений которой становится феномен постправды, сопровождаемый многообразными и разнонаправленными информационными потоками, формирующими разные системы мировоззренческих координат с вариативными повестками. Публичная дипломатия, будучи инструментом общественного участия и механизмом международного диалога, становится продуктивной формой не только политического взаимодействия с разными странами, но и поддержания позиций государства как института в его отношениях и с гражданским обществом внутри страны, и с другими государствами и негосударственными акторами. Взрывное расширение коммуникационного инструментария, который в текущих условиях оперативно приобретает трансграничные формы, обусловливает уверенное развитие публичной дипломатии как особого пространства глобального диалога, важнейшего направления стратегических коммуникаций, в известной степени самостоятельной сферы общественного взаимодействия. Подрывая монополию государства на внешние сношения и ослабляя его институциональную стабильность, публичная дипломатия одновременно создает новые лакуны для приложения государственной политики, для новых подходов к сцеплению между интересами власти и общества, к генерированию публичной политики. Антиистеблишментные настроения и распространение популистской повестки, являясь примером актуального глобального политического тренда, одновременно позволяют социумам в разных уголках мира подвергать рефлексии соответствующие национальные практики, что также может рассматриваться в качестве эффекта публично-дипломатического дискурса.

**Ключевые слова:** публичная дипломатия, публичная политика, государство, демократия, постправда, гражданское общество, популизм, глобализация, негосударственные акторы.

**Публичная политика на внешнем контуре.** Свобода перемещения и глобализация общественных отношений не только активизируют публичную дипломатию, т. е. дипломатию граждан и сообществ, но и превращают ее в важный элемент, формат современной публичной политики, оказывающий влияние на процессы принятия государственных решений. Особую актуальность эти про-

цессы приобретают по мере утраты государством монополии на дипломатию как международную функцию: раньше ее осуществляло только государство, сегодня ее реализация носит полисубъектный характер. Однако факторы активизации лежат не только в области сугубо внешних вызовов: сами границы между наднациональным (мегаполитическим) и национальным (макрополитическим) последовательно стираются.

Публичная политика, обусловленная деятельностью властных институтов и их взаимодействием с институтами общественными, традиционно концентрируется внутри каждого конкретного государства. Однако по мере вырисовывания контуров глобального гражданского общества с едиными стандартами демократии, прав и свобод человека, минимизации государства публичная политика стала проникать и на уровень мегаполитического (надгосударственного) взаимодействия.

С одной стороны, это является продолжением трансформации публичной политики «в направлении сферы совместной деятельности и ответственности государственных и негосударственных образований» (Сморгунов, 2015, с. 11): негосударственные образования (акторы) начинают взаимодействовать не только с отдельным государством, но и с иными акторами и государствами.

С другой стороны, само государство в условиях ослабления суверенитета ищет дополнительные инструменты его укрепления или замены (своего рода комплементарии и субституты). В частности, суверенитет в своем классическом выражении становится вторичен по отношению к таким качествам, как удобство юрисдикции, социальные гарантии и т. д. Дополнительные инструменты могут обеспечивать конкурентоспособность государства и вместе с тем определять подлинную независимость страны (политической системы в целом) в глобальном и глубоко взаимозависимом мире. Здесь может идти речь, например, о цифровом суверенитете, суверенитете информационных пространств, суверенитете экономик производящих, в отличие от экономик потребляющих.

Государственные системы учатся выживать с использованием такого рода возможностей, которые уже сейчас доступны далеко не всем формально суверенным образованиям современного мира. По сути, это трансграничная, наднациональная публичная политика, при которой одно государство во взаимодействии с обществом другого государства на основе демократических ценностей (гражданских прав и свобод) формирует для него новую, альтернативную повестку.

Набор альтернативных повесток, далеко не все из которых выступают продуктом государства (на смену вопросам войны и мира приходят величина товарооборота, разность юрисдикций экономической деятельности, образовательные рейтинги, гуманитарные связи и пр.), можно отнести к числу характеристик современной мегаполитики. Отличительной особенностью этого уровня прежде всегда было то, что базовым субъектом взаимодействия на нем выступало государство и его производные — «национальные государства, различные региональные объединения и коалиции, международные организации» (Соловьев, 2009, с. 58–59).

Поле деятельности индивида оставались другие, внутригосударственные уровни (макро-, мезо- и микро-), связанные со стремлением оказывать влияние на власть в государстве. Механизмы индивидуального политического участия обеспечивались и продолжают обеспечиваться сложившейся демократической моделью организации политической системы, которая, несмотря на различные структурные, ценностные, национальные особенности и ограничения, в последние десятилетия обеспечивала баланс индивидуального, группового и общественного и осуществляла все предусмотренные политические функции.

Мегаполитика — это уровень политики, на котором соответствующие отношения всегда существовали в своем «совершенном» выражении: там не было места чувствам и эмоциям, поскольку мегаполитику вершили безличные государственные машины, имевшие возможность не отвлекаться на частные нужды и заботы отдельных индивидов — те разрешались на более низких уровнях.

Демократия — это система отношений между государством и индивидом, но на отношения между государствами она не распространяется, как на них не распространяются и любые другие сугубо государственные форматы. Несмотря на постулаты теории демократического мира, эмпирика исключений весьма обширна: демократии не гарантированы от конфликтов между собой; кроме того, они демонстрируют способность не только мирно сосуществовать с недемократическими государствами, но и выстраивать с ними взаимовыгодное сотрудничество.

Появление негосударственных игроков в мегаполитике, т. е. трансцендентность национального артикулирования индивидуальных и групповых политических интересов, стало одним из дополнительных катализаторов кризиса современной демократической модели. В мире все чаще происходят события, которые одними рассматриваются в качестве проявлений демократии в конкретных странах, а другими — в качестве ее угроз для остального мира. «Арабская весна», события на Украине, двоевластие в Венесуэле, «желтые жилеты» во Франции, Брекзит и рост евроскептицизма в ЕС, влияние СМИ и новых медиа — все это вопросы конкретных обществ или вызовы для политических институтов в целом? Пока четких критериев не выработано ни среди политиков, ни в академическом сообществе, которое редко совмещает анализ мирополитического аспекта и внутривнутриполитического демократического транзита, хотя исключения, безусловно, есть (см., напр.: Алексеева, 2015).

**Постправда и кризис демократии.** Дискуссии о кризисе демократии не оригинальны — они успели сформировать своего рода систему координат для развития дискурса о демократии как особой форме политических отношений в целом. Кризис часто становится предпосылкой развития любой сущности, любого концепта.

Рассуждения о кризисе (или кризисности) модели политического устройства, представляющей консенсусную вершину для всего, что в широком смысле принято именовать политическим Западом, встречаются и в начале прошлого века у Шпенглера в «Закате Европы» (Spengler, 2007), когда демократия только формировала свой политический смысл, и в начале нынешнего у Хабермаса

в «Расколоте Западе» (Habermas, 2004), когда любые другие формы стали, по сути, маргинальными. Обширно и подробно различные аспекты кризиса демократии описываются в работах немецкого исследователя Вольфганга Меркеля (см., напр.: Merkel, 2018).

Демократия, несмотря на множество подходов к ее определению, предусматривающих относительно закрытые перечни признаков, функций, элементов, отнюдь не статичное явление. Со времен афинского полиса концепт демократии претерпел множество трактовок и интерпретаций. Когда возникает кем-то раз и, как представляется, навсегда устанавливаемый стандарт (что справедливо в отношении любых феноменов, не только демократии), он тут же превращается в «потолок», в который рассматриваемое явление способно упереться, актуализировав распространенную дихотомию: либо замереть и «музеефицироваться», либо диалектировать, переходить в новые состояния с дополнительными (пусть даже минимально различимыми) признаками, функциями, элементами.

Невозможно анализировать политическую систему в живом обществе, не принимая в расчет саму жизнь — с многообразными нюансами, все новыми свойствами, вызовами, рисками, ограничениями. Известная характеристика, данная Черчиллем демократии (худшая из форм государства, за исключением всех остальных имеющихся), хорошо иллюстрирует как раз компаративную ценность демократии, ее идеал в заданной системе отсчета. В условиях политического монополизма демократии кризис выполняет искомую роль антагониста, столь необходимого для поступательного движения, перманентного стремления к прогрессу.

Получившее широкое распространение в последнее время понятие «пост-правда» (*post-truth*), признанное Оксфордским словарем словом 2016 г. (*Word of the Year...*, 2016), весьма показательно для анализа траекторий развития феномена демократии. Свобода слова и — шире — концепт прав и свобод человека становятся одним из краеугольных камней современной демократической модели: человек вправе свободно высказывать собственную точку зрения, очевидным образом самостоятельно выступая мерилom ее истинности. В этом отношении есть весьма четкие основания для субъективной атрибуции высказываний в качестве правдивых. Вместе с тем у правды есть и социальная составляющая: хорошо известны эксперименты в психологии, когда склонные к конформизму люди начинают сомневаться в своем мнении, если, например, окружающие убедительно называют черное белым.

В самой релятивности правды, какого бы то ни было суждения, претендующего на истину, ничего нового нет, ведь, в конце концов, познаваемость мира — одна из основных проблем, волнующих мыслителей на протяжении всей истории человечества, и представления о том, что есть истина, периодически меняются за счет возникновения нового знания. Таково свойство человеческого разума: меняются приоритеты, появляется новая информация, делаются новые открытия, которые переворачивают представления о привычных вещах, так или иначе смещают систему координат между тем, что в большей степени отражает реальность, и тем, что ее искажает. Известные законы диалектики —

единства и борьбы противоположностей, перехода количественных изменений в качественные и в особенности закон отрицания отрицания — представляют собой логичное обоснование изменчивости правды со временем: вчерашняя правда отрицается сегодняшней, которая будет поставлена под сомнение завтрашней.

Феномен постправды (в том виде, в котором мы являемся его свидетелями) вызван к жизни не столько интересом к познанию, сколько, наоборот, незаинтересованностью в поиске того, что есть истина (и, по сути, незаинтересованностью в проблеме познания как таковой). Он представляет собой особую «постмодернистскую модальность» (Чугров, 2017, с. 42) существования социума — качество новой реальности, в которой люди себя обнаруживают и учатся жить.

Постправда — это состояние не только «после правды», но и «полиправды», когда правда может никого не интересовать в силу ее плюралистичности, множественности, конкурентности: правды настолько много, что ею все насытились и ожидают чего-то нового. Общество свыкается с вариативностью критерия истинности, его непоследовательностью и объективной относительностью: правы все, и у каждого своя правда. Если Великобритания рассматривает Фолклендские острова в качестве своей заморской территории, то Аргентина оспаривает как их принадлежность, так и название — для нее они Мальвинские острова, входящие в состав провинции, которая называется «Огненная Земля, Антарктида и острова Южной Атлантики». Очевидно, что в современном мире это не единственный пример относительности правды.

Однако помещение правды в темпоральные и в целом в какие-либо кондициональные рамки обозначает и серьезную основу для переосмысления социумом своей системы координат: за что держаться, когда держаться не за что? Ведь постправда характеризуется опорой на некие представления, которые «ощущаются, но не имеют под собой оснований» (Art of the lie, 2016), — представления, построенные на чувствах и эмоциях, но отнюдь не на фактах. Это своего рода дом без фундамента, который к тому же не стоит на земле, а висит в воздухе. В условиях экспоненциального количественного роста информационных потоков, формирующих новую реальность, способность к восприятию, критическому осмыслению, реакции на стимулы, предлагаемые внешней средой, подвергается качественным изменениям (Hannan, 2018, с. 216). Имеющиеся ресурсы оказываются недостаточны для воспроизводства прежних моделей получения информации: на смену рациональному цензу приходит усталость, сопровождаемая различными формами бессознательного пассивного потребления (Corner, 2017).

Концептуализация постправды, несмотря на универсальный характер перспективного приложения, в большей степени происходит в рамках мирополитического дискурса — в контексте анализа современных международных отношений, мегаполитики, где нарастает значимость различных форм информационного противостояния и глобальной конкуренции. Особую роль в выявлении парадоксов развития современного информационного пространства стала играть публичная дипломатия, выступающая не только важнейшим инструмен-

том международного взаимодействия на нынешнем этапе, но и значимым контрольным механизмом соотношения декларируемого и фактического положения вещей в политике.

**Развитие публичной дипломатии.** Под публичной дипломатией сегодня могут пониматься разные формы международного сотрудничества — от взаимодействия общественных институтов, функционирующих по разные стороны государственных границ, до экспертного диалога по ключевым вопросам современности. Более того, в терминологии есть смысловые нюансы между понятиями «публичная дипломатия», «общественная дипломатия», «народная дипломатия» и некоторыми другими, однако в научном дискурсе их принято соотносить с единым англоязычным термином *public diplomacy*, а потому рассматривать как взаимозаменяемые (Лукин, 2013, с. 58).

В самом широком смысле публичная дипломатия — это система коммуникации между странами и народами вне (помимо) официальных государственных отношений, т. е. любые контакты между людьми, организациями, странами без вовлечения профессиональной дипломатии, т. е. без обязательного участия государства. Публичная дипломатия — это диалог гражданских обществ между собой, который «может осуществляться непосредственно государственными ведомствами, а может — опосредованно — через НПО, СМИ, бизнес-агенты, университеты с их образовательными программами» (Лебедева, 2015, с. 47).

Публичная дипломатия — один из тех инструментов, которые позволяют как минимум сохранять преемственность системы координат и, основываясь на суверенитете (его предпосылках или, наоборот, осколках, ведь публичная дипломатия все-таки субъектна — американская, китайская, европейская, российская и т. д.), формировать собственную позитивную повестку в нестабильном и порой агрессивном информационном пространстве.

Однако если в прежние времена именно государство выступало автором и конечным бенефициаром альтернативных форм международной коммуникации (в качестве примеров можно назвать и организации, такие как USAID, Британский совет, Институт Конфуция, и яркие события против / в поддержку той или иной политики — манифестации, конференции, кампании), то сегодня государство (и конкретное, и как институт в целом) вполне может становиться объектом (если не жертвой) перед лицом активности эмансипированного гражданского общества, склонного к транснациональному восприятию. Опыт государств, прошедших через «арабскую весну» и другие события, актуализировавшие вопрос о кризисе демократии, весьма показателен: если не хочешь стать объектом (непредсказуемых проявлений) чужой публичной дипломатии, развивай свою, способную смягчать риски и предлагать собственную повестку.

Все больше государств становятся активными субъектами публичной дипломатии и если не регулируют общественное участие во внешнеполитическом процессе, то вовлекают свои возможности, формируют институциональную основу. В США с 1999 г. назначается заместитель госсекретаря по публичной дипломатии и общественным связям, в Южной Корее есть специальный посол по вопросам публичной дипломатии. В структуре многих государств, как правило в министерствах иностранных дел, институционализируются специальные

направления, подразделения, отвечающие за публичную дипломатию (есть соответствующие разделы на сайтах внешнеполитических ведомств Финляндии, Чехии, Японии, Малайзии).

В Российской Федерации с 2008 г. действует подведомственное МИД России Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничетво). Это федеральный орган исполнительной власти, реализующий широкий спектр задач, среди которых есть и относящиеся к публичной дипломатии. Кроме того, с 2010 г. в России действует Фонд поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова (Фонд Горчакова), который, хотя и представляет собой неправительственную организацию, однако создан по распоряжению президента; его учредителем стал именно МИД России, т.е. это пример того, что иногда принято называть ГОНГО — «государством организованные негосударственные организации» (Naim, 2009, p. 222), — довольно распространенная в мировой практике форма, степень влияния которой в российском общественно-политическом дискурсе пока недостаточно глубоко изучена (Бурлинова, 2017, с. 13).

Публичная дипломатия — весьма востребованное направление работы в гражданском обществе современной России. Об этом свидетельствует и постоянный рост заявок в рамках грантовых программ Фонда Горчакова (URL: <https://gorchakovfund.ru/grants> (дата обращения: 10.02.2019)), и особое направление в конкурсах на предоставление грантов президента РФ на развитие гражданского общества «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников» (URL: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/contest/directions/diplomacy> (дата обращения: 10.02.2019)). В Российской ассоциации политической науки создан Исследовательский комитет по публичной дипломатии (URL: [https://rapn.ru/in.php?part=in&gr=1664&d=5434&n=35&p=0&o=research\\_bodies](https://rapn.ru/in.php?part=in&gr=1664&d=5434&n=35&p=0&o=research_bodies) (дата обращения: 10.02.2019)).

Яркий пример действенности и самостоятельности публичной дипломатии — современные российско-грузинские отношения, которые, несмотря на серьезные ограничения, связанные с более чем десятилетним отсутствием официальных дипломатических отношений между двумя странами, смогли выйти на относительно приемлемый уровень благодаря дипломатии публичной (в основе которой, безусловно, глубокие традиции взаимопроникновения культур и совместного развития). Особую роль в этом сыграл как раз Фонд поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова, который с российской стороны на протяжении нескольких лет реализовывал соответствующий проект. На этом уровне сотрудничества, как показывает практика, у обществ и Грузии, и России достаточно механизмов для взаимодействия в различных насущных вопросах.

Чаще всего общественные ожидания на мегаполитическом уровне формулируются через стремление сделать возможным у себя то, что уже возможно где-то в мире (образ жизни, лояльность бренду, порядок, стандарты и правила и др.): публичная дипломатия превращает трансграничную публичную политику в систему сообщающихся сосудов, позволяющую через механизмы давления распределять те или иные практики по разным странам.

Анализируя проявления постправды, посредством которой пытаются описать нынешнее состояние противоборства в информационном пространстве, имеет смысл обратить внимание на тезисы Брюса Уортона, занимавшего до середины 2017 г. должность заместителя Государственного секретаря США по вопросам публичной дипломатии, которые он изложил в рамках семинара «Публичная дипломатия в обществе постправды» в Стэнфордском университете. В качестве проблемы Уортон выделяет то, что множественные негосударственные и государственные игроки сегодня ориентируются на убеждение людей «не в том, что именно они говорят правду, а в том, что никто ее как раз сегодня и не говорит» (Wharton, 2017). Тем самым подрывается доверие общества к государственным институтам, традиционным медиа и тем, кого прежде принято было считать авторитетными экспертами.

В качестве основных способов противодействия тому, что он назвал ложными нарративами, Уортон указывает следующие:

- 1) не подражать врагу;
- 2) предлагать достоверный месседж, основанный на фактах и подтверждении ключевых искажений;
- 3) использовать надежные, независимые, заслуживающие доверия средства коммуникации;
- 4) задействовать технологии, позволяющие идентифицировать нужные целевые аудитории и наилучшие подходы к ним;
- 5) привлекать аналитику, способную оценивать результативность, и корректировать на ее основе весь процесс;
- 6) обеспечивать безопасность политической и административной поддержки, включая наличие необходимых сил и средств.

Уортон оговаривается: несмотря на основной фокус на артикулирующий («месседжевый») компонент публичной дипломатии, не стоит забывать и об остальных инструментах, играющих важнейшую роль в распространении того, что он называет правдой: образовательные и культурные обмены, молодежные инициативы, языковые программы. Именно они позволяют формировать доверие со стороны ключевых целевых аудиторий.

Публичная дипломатия включает в себя довольно обширные способы осуществления коммуникации, которые являются инструментами трансляции не только конкретной информации, но и влияния, мягкой власти, а потому обретают статус стратегических ресурсов современного государства на глобальной арене. Их изучение — важная задача не только для международного, мегаполитического дискурса, но и для понимания того, что есть современное общество и каково его видение, образ будущего.

Публичная дипломатия, как и любая другая форма политических отношений, не сводится к какому бы то ни было ограниченному набору инструментов — она проникает во все формы имеющего значение взаимодействия. К наиболее распространенным из них относятся:

- 1) межличностная коммуникация (общение между родными, друзьями, знакомыми, проживающими в разных государствах);

- 2) туризм (путешествие граждан одних государств в другие, восприятие и передача культуры, ценностей, политических образцов);
- 3) популярная культура (распространение образцов культуры, созданных в одних государствах, в другие: музыка, кино, кухня, гаджеты и др.);
- 4) средства массовой информации (трансляция информационных материалов, созданных в одних государствах, в другие: газеты, журналы, телевидение, радио и др.);
- 5) Интернет, социальные сети и новые медиа (мгновенное распространение информации самими пользователями, проживающими в различных государствах, мобильные приложения и игры);
- 6) система образования (вузы, стажировки, образовательные программы, предусматривающие обучение для граждан других государств);
- 7) молодежные и профессиональные визиты и обмен опытом (участие в формировании элиты других государств);
- 8) транснациональные корпорации и международная торговля (производство и потребление товаров и услуг, карьера и получение доходов в соответствии со стандартами, созданными в других государствах).

Сами по себе эти инструменты не отражают глубину и качество влияния, они не подтверждают и не опровергают возможности влияния государства вовне — как наличие телефона не гарантирует качественную и устойчивую связь. Однако степень развития публичной дипломатии диверсифицирует возможности государственной власти и позволяет ей, во-первых, управлять эффективностью своего влияния, своей «мягкой силой», а во-вторых, развивать то, что принято именовать «умной силой» — через оперативное задействование востребованных здесь и сейчас механизмов убеждения или принуждения.

Инструменты публичной дипломатии позволяют наблюдать гибкую дееспособность государства во внешней среде в наиболее выпуклом виде: они соотносят актуальные внешнеполитические приоритеты страны с ее ограниченными ресурсами. Сам публично-дипломатический дискурс как пространство гражданского диалога по вопросам, имеющим наднациональное значение, постоянно расширяется: в него включаются все новые проблемы. Если прежде это касалось оценок мировых событий, то сегодня затрагиваются артикулируемые ожидания, в определенных обстоятельствах способные превратиться в требования, связанные, например, с отменой визовых ограничений, таможенных и тарифных различий, с обеспечением стыкуемости образовательных и профессиональных стандартов в разных частях мира. Публичная дипломатия, таким образом, может рассматриваться как распространение на мегаполитику опыта гражданского диалога, развивающегося в национальных демократических практиках.

**Публичная дипломатия для современного государства.** Оценивая тенденции продолжающихся трансформаций современной глобальной политики и усложнения информационного пространства, усиления его влияния на общественное сознание, трудно не признать растущую значимость публичной дипломатии, которая будет все более важным фактором как внешней, так и внутренней политики государства — публичной политики в целом.

Парадигма общественно-политического устройства, претендующая на идеал, не может оставаться внутренне противоречивой. В условиях нарастания конкурентности и открытости на всех уровнях развития современного общества демократия не должна становиться источником препятствий, подталкивающим к пути наименьшего сопротивления. Любые попытки защитить новые демократические институты недемократическими методами могут иметь эффект лишь в краткосрочной перспективе: неприятие методов приводит к разочарованию в институтах, их практикующих, — последствия «арабской весны» в отдельных странах, опыт Грузии при Саакашвили и т. п. уже успели это продемонстрировать. В традиционных демократиях ресурс институтов, безусловно, значительнее, однако каковы будут перспективы разрешения продолжающегося внутреннего раскола в США, Великобритании, Франции — перспективы даже не столько для миропорядка, сколько для политической парадигмы в целом, — пока вопрос открытый.

Состояние постправды — закономерная экстерналиа прозрачности и непредсказуемости, которые привносятся из других публичных практик в мировую политику. Однако это же состояние отражает и более глубокие кризисные явления, наблюдаемые в актуальной публичной политике. Публичная дипломатия становится инструментом поиска путей преодоления кризиса современной демократии: интернационализация внутренних вызовов позволяет не только глобализировать проблему, но и осуществлять обмен опытом, искать общие подходы (стандарты), извлекать уроки из чужих ошибок.

Антиистеблишментная волна и рост популизма, которые превратились в качественные характеристики текущего политического момента, отражают изменения и в политике внутри конкретных государств (новые формы отношения элиты и социума), и в миропорядке (постправда вместо международного права), и в демократической модели как цементирующей основе стремящегося к идеалу социального устройства.

Актуальные кризисы, наверное, в меньшей степени могут характеризоваться в качестве угроз для демократии — скорее это проявление неизбежных вызовов внешней среды. Без них актуальность модели заметно обедняется, причем как с исследовательской, так и с политической точки зрения. Ограничения эффективности принятия решений, подъем популизма и диверсификация лоббизма, транснационализация и децентрализация западного мира, снижение общего уровня безопасности и рост экстремизма — все эти реалии нуждаются в адекватном осмыслении, в четком и прагматичном объяснении с точки зрения тех качеств, которыми обладает современная демократия. Постправда — также одно из таких проявлений, а публичная дипломатия — инструмент ее восприятия, осмысления и в известной степени преодоления: перманентный «глобальный спам» способствует выработке ответного иммунитета, все более устойчивого к попыткам злоупотребления информационной асимметрией.

Традиционно критическое мышление и коммуникационная стрессоустойчивость культивируются в различных специфических профессиональных средах. Так, для дипломатии столкновение политических оценок в кросс-культурной коммуникации, ситуация конкуренции различных «правд», которые приходится

оптимизировать в единый нарратив, — естественный вызов. Расширение и интенсификация информационного пространства способствуют формированию у различных субъектов устойчивости к информационным шумам, а его глобализация — широкой «дипломатизации» публичного политического дискурса, формированию соответствующих компетенций гражданских обществ.

Публичная дипломатия, таким образом, превращается в полноценный атрибут и ресурс гражданского общества, важный элемент публичной политики: если что-то не удастся внутри страны, люди с большей вероятностью будут склонны апеллировать к внешним игрокам, демонстрирующим признаки большей эффективности в тех или иных вопросах. В краткосрочной перспективе публичная дипломатия останется значимой составляющей глобализации таких нарастающих внутривнутриполитических трендов, как антиистеблишмент, антиглобализм и популизм. Нельзя исключать дальнейшей деградации и депрофессионализации политики, т.е. прихода во власть все более ярких коммуникаторов, не имеющих навыков реального управления, однако способных ситуативно мобилизовывать разрозненные группы маргинального протеста, склонные к анонимии в условиях постправды.

Для государства, неспособного активно участвовать в публичной дипломатии, многократно возрастают риски, связанные с обеспечением внешнего суверенитета. Разрушение традиционной монополии ключевого политического института на международные отношения заставляет искать новые факторы конкурентоспособности, одним из которых может как раз рассматриваться качество публичной дипломатии. Через развитие соответствующих навыков государство сможет диверсифицировать властные механизмы и воспроизводить способность влиять на политические процессы как внутри, так и вне себя.

## **Литература**

*Алексеева Т.А.* Современная политическая мысль (XX–XXI вв.): политическая теория и международные отношения. М.: Аспект Пресс, 2015. 632 с.

*Бурлинова Н.В.* Курс общественного дипломата. М.: НП Российский совет по международным делам, 2017. 76 с.

*Лебедева М.М.* Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // *Международные процессы*. 2015. Т. 13, № 4 (43). С. 45–56. <https://doi.org/10.17994/it.2015.13.4.43.3>.

*Лукин А.В.* Публичная дипломатия: государственная пропаганда или общественная инициатива? // *Дипломатический ежегодник — 2012*. М.: Весь мир, 2013. С. 57–86.

*Сморгунов Л.В.* (ред.) Управление публичной политикой: коллективная монография. М.: Аспект Пресс, 2015. 320 с.

*Соловьев А.И.* Политология: Политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2009. 575 с.

*Чугров С.В.* Post-truth: трансформация политической реальности или саморазрушение либеральной демократии? // *Полис. Политические исследования*. 2017. № 2. С. 42–59. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.02.04>.

Art of the lie // *The Economist*. September 9, 2016. URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21706525-politicians-have-always-lied-does-it-matter-if-they-leave-truth-behind-entirely-art?fsrc=scn/tw/te/pe/ed/artofthelie> (дата обращения: 10.02.2019).

*Corner J.* Fake news, post-truth and media — political change // *Media, Culture & Society*. 2017. No. 39 (7). P. 1100–1107. <https://doi.org/10.1177/0163443717726743>.

*Habermas J.* Der gespaltene Westen: Kleine Politische Schriften X. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2383, 2004. 192 S.

*Hannan J.* Trolling ourselves to death? Social media and post-truth politics // *European Journal of Communication*. 2018. No. 33 (2). P.214–226. <https://doi.org/10.1177/0267323118760323>.

*Merkel W., Kneip S.* Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times. Basel: Springer International Publishing, 2018. 373 p.

*Naim M.* What Is a Gongo? // *Global Politics in a Changing World*. Boston; New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2009. P.222–224.

*Spengler O.* Der Untergang des Abendlandes — Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte. Wiesbaden: Marix Verlag, 2007. 1024 S.

Word of the Year 2016 is... // *Oxford Dictionaries*. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (дата обращения: 10.02.2019).

*Wharton B.* Remarks at Workshop on “Public Diplomacy in a Post-Truth Society”. Hoover Institution, Stanford University. Stanford, California. March 20, 2017. URL: <https://www.state.gov/r/remarks/2017/268592.htm> (дата обращения: 10.02.2019).

**Коньков Александр Евгеньевич** — канд. полит. наук, доц.; [konkovAE@spa.msu.ru](mailto:konkovAE@spa.msu.ru)

**Статья поступила в редакцию:** 19 февраля 2019 г.;

**рекомендована в печать:** 25 июня 2019 г.

**Для цитирования:** *Коньков А. Е.* Публичная дипломатия как форма публичной политики: государство в условиях кризиса демократии и постправды // *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК*. 2019. Т. 15, № 3. С. 404–416. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu23.2019.306>

## **PUBLIC DIPLOMACY AS A FORM OF PUBLIC POLICY: THE STATE IN THE SITUATION OF POST-TRUTH AND THE CRISIS OF DEMOCRACY**

**Alexander E. Konkov**

Moscow State University named after M. V. Lomonosov,  
1, Leninskie gory, Moscow, 119991, Russia; [konkovAE@spa.msu.ru](mailto:konkovAE@spa.msu.ru)

The article is devoted to the study of public diplomacy and its role in modern politics. Public diplomacy is analyzed as a form of public policy, which becomes relevant when the boundaries between the macropolitical (national) and the megapolitical (transnational) discourses are demolished. The emerging political meaning for public diplomacy is based among others upon the crisis of the democratic model, and one of the implications of the latter is the phenomenon of post-truth, accompanied with diverse and multidirectional information streams, resulting in different worldview frames of references with varying agendas. Public diplomacy as, on the one hand, a set of tools for public involvement, and on the other hand, a mechanism for the international dialogue comes to be a productive form not only for political relations with different countries, but also for reproducing state activity as an institution to deal with both civil society inside and other states and non-state actors outside the country. The explosive growth of communication tools, which under the present-day conditions are easily turned into transnational forms, encourage the steady development of public diplomacy as a specific field for global dialogue, one of the most important direction for strategic communications, in a sense, an independent sphere of public interaction. While undermining the monopoly of the state on the external relations and reducing its institutional stability, public diplomacy at the same time discovers some new lacunas for applying public policy, for new approaches to cohering interests of government and people, to generating public policy in general. Anti-establishment sentiment as well as reposting the populist agenda, which is a good example of the timely global political trend, at the same time, allow societies all over the world to reflect

on the respective national practices, which might be also considered as an additional effect of the public diplomacy discourse.

**Keywords:** public diplomacy, public policy, state, democracy, post-truth, civil society, populism, globalization, non-state actors.

## References

- Alekseeva T. A. *Modern Political Thought (20<sup>th</sup>–21<sup>st</sup> centuries): Political Theory and International Relations*. Moscow, Aspekt Press Publ., 2015. 632 p. (In Russian)
- Art of the lie. *The Economist*. 2016. 9 September. Available at: <http://www.economist.com/news/leaders/21706525-politicians-have-always-lied-does-it-matter-if-they-leave-truth-behind-entirely-art?fsrc=scn/tw/te/pe/ed/artofthelie> (accessed: 10.02.2019).
- Burlinova N. V. *Public Diplomat Course*. Moscow, NP Rossiiskii Sovet po Mezhdunarodnym Delam Publ., 2017. 76 p. (In Russian)
- Chugrov S. V. Post-truth: Transformation of Political Reality or Self-Destruction of Liberal Democracy? *Polis. Politicheskie issledovaniia*, 2017, no. 2, pp. 42–59. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.02.04>. (In Russian)
- Corner J. Fake news, post-truth and media–political change. *Media, Culture & Society*, 2017, no. 39 (7), pp. 1100–1107. <https://doi.org/10.1177/0163443717726743>.
- Habermas J. *Der gespaltene Westen: Kleine Politische Schriften X*. Frankfurt am Main, Suhrkamp 2383, 2004. 192 S.
- Hannan J. Trolling ourselves to death? Social media and post-truth politics. *European Journal of Communication*, 2018, no. 33 (2), pp. 214–226. <https://doi.org/10.1177/0267323118760323>.
- Lebedeva M. M. Public Diplomacy in Conflict Resolution. *Mezhdunarodnye protsessy*, 2015, vol. 13, no. 4 (43), pp. 45–56. <https://doi.org/10.17994/it.2015.13.4.43.3>. (In Russian)
- Lukin A. V. *Public Diplomacy: State Propaganda or Public Initiative? Diplomatic Yearbook – 2012*. Moscow, Ves' mir Publ., 2013, pp. 57–86. (In Russian)
- Merkel W., Kneip S. *Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times*. Basel, Springer International Publishing, 2018. 373 p.
- Naim M. What Is a Gongo? *Global Politics in a Changing World*. Boston, New York, Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2009, pp. 222–224.
- Smorgunov L. V. *Public Policy Governance: Collective Monograph*. Moscow, Aspekt Press Publ., 2015. 320 p. (In Russian)
- Solov'ev A. I. *Political Science: Political Theory, Political technologies*. Moscow, Aspekt Press Publ., 2009. 575 p. (In Russian)
- Spengler O. *Der Untergang des Abendlandes – Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte*. Wiesbaden, Marix Verlag, 2007. 1024 S.
- Wharton B. *Remarks at Workshop on “Public Diplomacy in a Post-Truth Society”*. Hoover Institution, Stanford University, Stanford, California. March 20, 2017. Available at: <https://www.state.gov/r/remarks/2017/268592.htm> (accessed: 10.02.2019).
- Word of the Year 2016 is... *Oxford Dictionaries*. Available at: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (accessed: 10.02.2019).

**Received:** February 19, 2019

**Accepted:** July 25, 2019

**For citation:** Konkov A. E. Public Diplomacy as a Form of Public Policy: The State in the Situation of Post-Truth and the Crisis of Democracy. *Political Expertise: POLITEX*, 2019, vol. 15, no. 3, pp. 404–416. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu23.2019.306> (In Russian)