

**ЗОНОВА Т. В.,**  
доктор политических наук,  
профессор,  
советник I класса,  
заведующая кафедрой  
дипломатии

*Московский  
государственный институт  
международных отношений  
(Университет)  
МИД Российской Федерации*



Подводя итоги 200-летней деятельности российского министерства иностранных дел, мы не можем не задуматься о тех проблемах, которые стоят сегодня перед дипломатической службой, как в России, так и в других странах мира. Отмечу, что дискуссия о будущем дипломатии ведется уже не первое десятилетие. В основном, участники этой дискуссии делятся на пессимистов и оптимистов: на тех, кто предрекает ее закат, и тех, кто считает эту отрасль государственно-го управления достаточно стабильной.

Наиболее известным выражением пессимизма стало высказывание З. Бжезинского, сводящееся к утверждению о желательности отдать помещение американского посольства в Лондоне под студенческое общежитие<sup>1</sup>. Современная организация мирового бизнеса и средств связи, утверждает Бжезинский, позволяют любому бизнесмену установить необходимые контакты без помощи какого бы то ни было посольства. Речь идет, естественно, о странах с рыночной экономикой и демократической системой разделения влас-

**ВНЕШНЯЯ  
ПОЛИТИКА И  
ДИПЛОМАТИЯ НА  
РУБЕЖЕ XX-XXI  
ВЕКОВ:  
МОДЕЛИ  
ПОДГОТОВКИ  
ДИПЛОМАТИЧЕС-  
КИХ КАДРОВ**

тей. И действительно, компании Шелл в Нигерии, БП Амоко в Колумбии, Оксфам в Эфиопии и Судане имеют гораздо более многочисленные представительства, чем любое правительственное агентство<sup>2</sup>.

В связи с этим возникает вопрос, нуждаются ли страны в той классической дипломатической системе, которая зародилась на заре Нового времени в городах-государствах Апеннинского полуострова. Известная как "итальянская модель" дипломатии<sup>3</sup>, эта система основывалась на выделении внешней политики в самостоятельную отрасль государственного управления и на взаимоотношениях светских суверенных правителей, пытавшихся следить за международным равновесием. Посол был личным представителем своего самодержавного монарха, и в качестве его *alter ego* обладал всеми необходимыми полномочиями для принятия самостоятельных решений и имел неизменную поддержку со стороны этой власти в любом своем предприятии.

Подобное положение дел в свою очередь определялось тем, что ответственные центры власти – монарх, президент, всесильный первый министр – в стране, которую представлял дипломат, были в состоянии заставить другие властные структуры играть соответствующую роль в политическом процессе, проводимом дипломатическими методами.

В современном мире внешняя политика постепенно теряет свой прежний статус, еще во времена Бисмарка характеризовавшийся как "das primat der Aussenpolitik".

В условиях глобализующегося мира постепенно исчезает грань между политикой внешней и внутренней. Проблемы, прежде считавшиеся сугубо внутренним делом той или иной страны, зачастую решаемы лишь на международном уровне, усилиями целого ряда различных акторов.

В отличие от стран с авторитарными структурами в демократических странах наблюдается значительное рассредоточение центров власти и, соответственно, центров принятия решений. Дипломаты этих стран отнюдь не всегда уверены, получают ли поддержку предпринимаемые ими за рубежом акции со стороны парламентских институтов, органов местной власти, муниципальных властей. Это в свою очередь наносит ущерб престижу дипломатических представителей в глазах принимающей стороны. Не случайно еще задолго до Бжезинского в 1925г. известный французский дипломат Жюль Камбон сказал: "Демократия всегда будет нуждаться в послах и министрах, однако неизвестно, будет ли она нуждаться в дипломатах?".

Не секрет, что решение многих жизненно важных для страны внешнеполитических вопросов перемещается из дипломатического ведомства в администрацию президента или премьера или в другие ведомства. Координаторами внешней политики стали выступать такие институты, как созданный во Франции в 1994 году Межминистерский коми-

тет по координации внешнеполитической деятельности. Его возглавил премьер-министр, а в его состав вошли те члены кабинета, ведомства которых имеют выход на международную арену. В работе комитета принимает участие специальный представитель президента, а также генеральный секретарь межминистерской комиссии по европейскому сотрудничеству<sup>4</sup>. В Германии координацией внешней политики занимается также соответствующее Бюро бундесканцлера<sup>5</sup>.

Особенно это касается вопросов военной безопасности. Американские источники отмечают, что вопросы национальной безопасности практически уходят из-под контроля Государственного департамента. Российские исследователи тоже заметили, что министерство иностранных дел России уступает ряд своих прерогатив в области решения проблем безопасности министерству обороны.

Таким образом, формируется ряд различных уровней выработки внешнеполитического курса (policy-making) и принятия решений (decision-making).

В рамках государственных структур постоянно расширяется круг ведомств, непосредственно выходящих на международную арену и вступающих во взаимодействие со своими партнерами за рубежом. Все это происходит в сложной политической обстановке, где границы между субнациональными, национальными и интернациональными политическими полями становятся неразличимыми.

Действительно, в последнее время все чаще говорят о новой форме международной деятельности – citizen diplomacy<sup>6</sup>, поскольку трансформация государственного суверенитета и новые технологии позволяют непрофессиональным дипломатам – неправительственным организациям, группам и индивидуумам выходить на международную арену, минуя госаппарат.

В связи с этим встает вопрос о взаимодействии между государственными и негосударственными акторами на мировой арене. Дж. Розенау предлагает рассматривать современную международную политику как "два мира" – мир, где господствуют суверенные государства, и мир, где есть множество иных центров власти. Оба развиваются параллельно и взаимодействуют друг с другом.

Исследователями разработаны и другие сценарии, предусматривающие пересечение официальной и неофициальной дипломатической деятельности<sup>7</sup>. С. Браун предлагает рассматривать современную мировую систему как глобальную полиархию", пронизанную сложными связями<sup>8</sup>. "По логике вещей дипломатия не является больше традиционным ведением государственной политики, она представляет собой комплекс взаимоотношений, устанавливаемых как между государственными, так и негосударственными акторами, результатом чего явля-

ется ведение переговоров и создание новых институтов", – отмечают Т. Принсен и М. Фигнер<sup>9</sup>.

Сложность системы международных отношений, глобальный характер большинства проблем, все большее взаимопереплетение внутренней и внешней политики приводят к тому, что на современном этапе решающее значение приобретает многосторонняя дипломатия. Помимо ее традиционных форм – международных организаций и конференций – многосторонняя дипломатия находит свое выражение и в участившихся саммитах. Это своего рода возвращение к архаичной дипломатии, когда послами являлись, в основном, люди, наделенные властью внутри страны, имеющие непосредственную возможность влиять на ее политический курс.

Частоте саммитов, бесспорно, способствует и наличие современных средств связи, позволяющих главам государств и правительствам проводить оперативные встречи и совещания. Правда, в этих обстоятельствах задачи дипломатической службы приобретают более сложный характер, ибо зачастую главы государств склонны принимать неожиданные решения, которые требуют немедленного осмысления и развития. Время от времени внешнеполитическому ведомству приходится дипломатично корректировать те спонтанные заявления, которые были сделаны лидерами в ходе саммита. Это сказывается на традиционной роли посла, который в условиях классической дипломатии, исходя из интересов своего правителя и государства, принимал решения самостоятельно. Сегодняшняя практика во многом лишает его этих функций. В то же время, подготовка встреч на высшем уровне требует от дипломатов огромной подготовительной работы, по преимуществу, аналитического плана. Поэтому было бы преувеличением утверждать, что "посол нужен лишь для того, чтобы заказать билеты на самолет и обеспечить номер в гостинице руководителям своей страны"<sup>10</sup>.

Пессимистический взгляд на будущее дипломатической службы находит свое подтверждение и в целом ряде других факторов. Прежде всего, это хронический дефицит средств, предусматриваемых государственными бюджетами для финансирования центральных внешнеполитических ведомств и зарубежных представительств. Действительно, после Второй мировой войны произошел колоссальный рост бюрократического дипломатического аппарата. Это объяснялось и логикой "холодной войны", и возникновением многочисленных новых независимых государств. Возросшая сложность внешнеполитических проблем, требовавших участия в их разрешении все более широкого круга специалистов, привела к тому, что, например, американские посольства в последние десятилетия были укомплектованы далеко не только карьерными дипломатами. Работники посольств представляли самые

различные ведомства – военные, разведывательные, коммерческие, информационные, агропромышленные и пр. К началу нового тысячелетия американское посольство в Лондоне насчитывает всего 20% работников, принадлежащих к внешнеполитическому ведомству<sup>11</sup>.

Государственный департамент США, насчитывавший в конце 40-х годов 700 человек, к 1990 г. увеличил свои штаты до 10 000 чиновников<sup>12</sup>. В Великобритании, имевшей в 1914 г. всего 9 послов, в настоящее время в центральном ведомстве трудится 2295 чиновников, а в зарубежных представительствах 7841<sup>13</sup>.

Швейцария, не имевшая до 1960 г. ни одного представителя в ранге посла, к 1990 г. имела более 70 посольств и т.д. Постепенно практически все страны по соображениям престижа стали обмениваться посольствами, что предполагало и известный численный рост представительств.

Тем не менее, с окончанием "холодной войны", причем, несмотря на возникновение значительного числа новых государств в Европе и на территории постсоветского пространства, многие страны стали сокращать расходы на содержание дипломатической службы. В частности, в докладе видного американского посла В. Хэрропа, подготовленном по заданию Рэнд Корпорэйшн в качестве рекомендаций новому президенту, отмечалось, что еще в 1960 г. расходы США на международные дела составляли около 4% федерального бюджета. В начале 90-х они сократились до 1,5%. По прогнозам на 2001г. внешнеполитическая статья расходов составит лишь 1%. Таким образом, к концу XX века бюджетные ассигнования на дипломатическую службу США сократились по сравнению с началом 80-х годов более чем на 50%<sup>14</sup>. При этом США тратят на разведывательную деятельность на 50% больше, чем на внешнюю политику, а бюджет ЦРУ намного превышает бюджет Госдепа. В результате США к 2000 г. закрыли около 40 своих посольств и консульств<sup>15</sup>.

Правительство Великобритании, сохраняя огромные расходы на оборону, так урезало бюджет внешнеполитического ведомства, что он составил половину французского и всего лишь треть германского<sup>16</sup>.

В России в конце 90-х годов в связи с финансовыми трудностями было сокращено более 300 должностей, упразднены генеральные консульства в Польше, Венгрии, Германии и Болгарии, уменьшена численность посольств на менее активных политических направлениях<sup>17</sup>.

Немалые проблемы возникают и с дипломатическими кадрами. Зачастую наиболее подготовленные и талантливые молодые люди, выдержав сложные конкурсные испытания, на проведение которых министерства иностранных дел затрачивают огромные средства, немедленно соглашаются на предложения следивших за результатами экза-

менов крупных коммерческих компаний, которые обещают претендентам гораздо более высокооплачиваемую карьеру.

Кадровый вопрос усугубляется так называемой гендерной проблемой. Постоянно возрастающее число работающих женщин и женщин-дипломатов заставляет задуматься об обеспечении занятости жены или мужа дипломатического сотрудника во время работы за рубежом, об обеспечении представительств необходимыми структурами для воспитания и образования детей.

Серьезной проблемой для внешнеполитической службы стал современный терроризм. Дипломаты являются привлекательной мишенью для террористов, поскольку их похищение, например, всегда вовлекает в последующие переговоры представителей власти того или иного государства на самом высоком уровне. Поэтому более трети жертв, подвергшихся подобному шантажу, в настоящее время составляют дипломаты. Это делает профессиональную дипломатическую карьеру не менее опасной, чем, предположим, представителей средств массовой информации, работающих в горячих точках. Объектом террористических атак становятся и посольства. Достаточно напомнить о взрывах в американских посольствах Кении и Танзании в 1998 г., повлекших за собой значительное число жертв.

Вопросы обеспечения безопасности представительств и их персонала занимают все большее место в планировании внешнеполитической деятельности. В 2000г. прошла конференция американских архитекторов, занимающихся строительством зданий дипломатических представительств. В одном из докладов прозвучало любопытное сравнение американских представительств в Европе 60-х годов с сооружениями сегодняшнего дня. Демонстрируя миру свою открытость и демократичность, посольства послевоенного времени являли собой архитектурные конструкции из стекла и бетона. Извне можно было любоваться их внутренней структурой. Обычно в том же здании располагался культурный центр и библиотека, доступ в которые был открыт для широкой публики.

Сегодняшние постройки скорее напоминают средневековые крепости, количество стеклянных проемов в стенах строго ограничено. Посольства охраняют вооруженные морские пехотинцы, и в радиусе 100 метров от здания запрещены стоянки автомобилей и движение автотранспорта. Выступившая на конференции посол США в одной из африканских стран рассказала, что после взрывов 1998 г. в получасе езды от столицы было построено новое, похожее на крепость, здание посольства. Дипломаты в новом помещении чувствуют себя полностью изолированными от остального мира и отнюдь не более защищенными, поскольку езда по шоссе опасна сама по себе и уже имелись случаи

попыток похищения дипломатов, когда они поздно возвращались домой<sup>18</sup>.

Автор законопроекта о безопасности посольских зданий и контртеррористической деятельности сенатор Р. Грэме предложил последовать примеру американского представительства в Париже, открывшего в целях рассредоточения персонала филиалы в некоторых французских департаментах<sup>19</sup>.

И все же, несмотря на множество проблем, вряд ли можно говорить об исчезновении потребности в профессиональной дипломатической службе. По всей вероятности изменения, происходящие в мировой системе, приведут не к исчезновению, а к качественному изменению самой дипломатической службы, не исключая и изменений ее формальных признаков. Иными словами, если слово "оптимизм" в отношении будущего профессиональной дипломатической службы вызывает определенные сомнения, то ее "оптимизация" представляется совершенно бесспорной.

Речь прежде всего идет об оптимизации самой структуры министерств иностранных дел. В связи с определенным снижением роли двусторонних представительств в министерствах неизменно возрастает число так называемых функциональных отделов, занимающихся общими проблемами.

Как уже указывалось, в связи с появлением на международной арене большого числа новых акторов ведомства иностранных дел, перестав быть привилегированным каналом связи своего правительства с заграницей, своего рода "гейт-кипером", вынуждены взять на себя гораздо более сложные функции координации деятельности различных юридических и физических лиц. Особо остро этот вопрос встает в связи с процессами регионализации, которые вовлекают во внешнеполитическую деятельность отдельные земли, области, департаменты, графства и т.д.<sup>20</sup>.

Правительства европейских стран по-разному реагируют на подобные начинания. Так, в Италии декретом президента было установлено, что "даже в тех сферах деятельности, где Области (Regioni) обладают самостоятельностью, только государству принадлежит исключительное право окончательного решения, когда речь идет о международных отношениях или о связях с институтами ЕС". Декрет председателя совета министров подтвердил "исключительную компетенцию МИДа в вопросах внешней политики"<sup>21</sup>. В ходе обсуждения законопроекта о реформе министерства иностранных дел Италии особое внимание было уделено координирующей роли МИДа в вопросах, касающихся международной деятельности регионов<sup>22</sup>.

В Норвегии этот вопрос решается иначе. В январе 1996 года на кон-

ференции в Осло, посвященной вопросам регионализации, бывшая в то время премьер-министром Гру Харлем Брунтланд заявила, что "министерство иностранных дел не может далее сохранять монополию на контакты с заграницей"<sup>23</sup>. В развитие этого заявления отмечалось, например, что Тронхейм может создать "собственную службу внешних сношений" и назначать послов. Кстати, Тронхейм, Берген и Ставангер уже располагают своими лоббистами в штаб-квартире ЕС в Брюсселе. Представители норвежских властей утверждают, что их региональная политика основана на осознании того, что "значение национальных границ постоянно уменьшается"<sup>24</sup>.

Наиболее красноречивым примером изменений, происходящих в традиционной дипломатии, является трансформация внешнеполитического механизма и дипломатических структур в странах Европейского Союза (ЕС). Взаимозависимость и тесное переплетение проблем политического, экономического, социального и оборонного характера дали основание Дж. Джексону, на наш взгляд, удачно ввести в оборот термин "евродипломатия"<sup>25</sup>, свидетельствующий о возникновении своего рода новой европейской "политики", представляющей собой децентрализованный и многоуровневый институт согласования и проведения общей внешней политики.

Статья "J.10" Амстердамского договора определяет основные задачи дипломатических представительств следующим образом: дипломатические и консульские миссии государств – членов и делегации Комиссии в третьих странах и на международных конференциях, а также их представители в международных организациях призваны координировать свои действия, обеспечивая достижение совместных позиций и совместных мер.

О дипломатической активности Комиссии свидетельствует и тот примечательный факт, что при ней аккредитованы представители как государств-членов ЕС, так и представители 165 третьих стран, что, несомненно, превращает Комиссию в достаточно привилегированного актора международных отношений.

Главы постоянных представительств при ЕС входят в Комитет постоянных представителей – COREPER, координирующий орган, связывающий государства-члены с Брюсселем. В рамках COREPER осуществляются предварительные переговоры, предшествующие встречам министров иностранных дел и глав государств. Европейская пресса определила его как "эксклюзивный клуб, где все вопросы решаются во время деловых завтраков и где получают разрешение 90% всех вопросов, еще до того как они попадут на рассмотрение министров"<sup>26</sup>. Члены этого эксклюзивного клуба выступают в качестве своего рода лоббистов интересов аккредитующей страны, оказывая влияние на ре-



шения Комиссии. В свою очередь COREPER координирует деятельность 250 комитетов и рабочих групп, занимающихся подготовкой предварительных материалов для саммитов.

В литературе отмечается и обратное влияние интеграционных структур на дипломатический корпус. Дело в том, что в свое время согласование позиций осуществлялось создаваемыми ad hoc межправительственными рабочими группами, которые действовали под руководством глав соответствующих департаментов министерств иностранных дел. Теперь же центр дипломатической активности переместился в Брюссель, что увеличивает возможность ЕС оказывать значительное влияние на политику государств-членов через аккредитованных при нем дипломатов.

В настоящее время Комиссия имеет за пределами ЕС свои представительства (так называемые "делегации" или "миссии", направляемые генеральным директором Комиссии) в 124 странах и при многих международных организациях, в частности при ООН, ВТО и ОБСЕ. В этих представительствах занято более 700 чиновников ЕС и около 1600 работающих по контракту местных жителей<sup>27</sup>.

В странах ЕС координация дипломатической деятельности между министерствами иностранных дел и органами Союза осуществляется широкой сетью "корреспондентов", имеющих офисы во всех столицах интегрированной Европы, а также соответствующее бюро в самом Брюсселе. "Корреспонденты" обеспечивают также постоянную связь между национальными центрами и Комиссией, направляя в течение одного года свыше 20 000 зашифрованных сообщений<sup>28</sup>.

На саммите Европейского совета в Хельсинки в декабре 1999 г. особое внимание было обращено на выработку более эффективных способов использовать дипломатическую сеть посольств стран-членов ЕС и делегаций Комиссии с тем, чтобы усилить роль ЕС в мировой политике<sup>29</sup>.

Стремление оптимизировать расходы на дипломатические институты приводит к появлению достаточно фантастичных проектов. Например, в Европейском Союзе были озвучены предложения, направленные на создание единого министерства иностранных дел ЕС. Это позволило бы направлять в третьи страны объединенное посольство, способное заменить многочисленные представительства стран-членов<sup>30</sup>. Правда, раздавались и менее радикальные предложения равномерно распределить обязанности между представительствами стран ЕС, когда посольство одной страны берет на себя лишь проблемы экономического сотрудничества, другой – консульские функции и т.д.<sup>31</sup>.

На международных дипломатических форумах высказывалась также идея совместно приобретать или арендовать здания для посольств. Любопытно, что уже сегодня в Алма-Ате и Минске представительства

Великобритании, Франции и Германии располагаются в одном здании. В Намибию и Танзанию направлены совместные представительства Северных стран Европы. Однако следует отметить, что, например, Великобритания, имеющая значительные экономические и финансовые интересы в Нигерии, отказалась размещать свое посольство совместно с партнерами по ЕС в общем здании. Однако система совместного использования не только помещений дипломатического представительства, но и оздоровительных комплексов, транспорта, школ, коммуникаций, систем связи и персонала получает все более широкое распространение.

Некоторые эксперты предлагают внешнеполитическим ведомствам последовать примеру латиноамериканских стран. Известно, что Колумбия, Мексика и Перу имеют несколько совместных посольств в третьих странах, причем раз в год послом становится по очереди представитель одной из этих трех латиноамериканских государств.

В условиях информационной революции все большую популярность приобретает идея поддерживать отношения с другими странами непосредственно из министерства иностранных дел. Иногда речь идет о возвращении к средневековой практике посольств *ad hoc*. Так, в последнее время в Норвегии практикуется институт так называемого "выездного посла", проживающего в своей стране и выезжающего по мере необходимости с чрезвычайным посольством.

Оптимизация является одной из центральных проблем постоянно предполагающихся то в одной, то в другой стране реформ дипломатической службы. Исследования содержания различных предложений в этом направлении свидетельствуют о стремлении выявить степень необходимости полноценного дипломатического представительства в данной стране. Ведь в малых странах иногда достаточно присутствия двух-трех дипломатов. Это позволит значительно сократить аппарат. Американские эксперты, например, предлагают учредить институт так называемых "magnet embassies", небольших посольств с функциональной специализацией. В то же время в кризисных ситуациях центральное ведомство должно быть готовым оперативно и гибко усилить эти представительства необходимым персоналом<sup>32</sup>.

В Форин Офис обсуждается вопрос о слиянии консульских служб стран-членов ЕС. Не исключается возможность прислушаться к настоятельным советам министерства финансов и закрыть некоторое число консульств, заменив их горячей телефонной линией, связывающей нуждающихся в консульских услугах с чиновниками в Лондоне<sup>33</sup>.

Экономии средств способствует широко распространенный институт "почетных консулов", как правило, не являющихся штатными сотрудниками министерств иностранных дел и не получающих заработ-

ную плату. Опираясь на Положение "О почетном консуле Российской Федерации" 1998 г., на сегодняшний день 29 почетных консулов представляют Россию в 26 странах мира<sup>34</sup>.

Инновационный и гибкий характер современной дипломатии доказывает и распространение так называемых "секций интересов", существование которых позволяет сохранять связи даже в отсутствие официальных дипломатических отношений<sup>35</sup>. Например, Великобритания и Ливия после разрыва дипотношений в 1964г. и вплоть до их восстановления в 1999г. сохраняли при посольствах третьих стран свои "секции интересов"<sup>36</sup>.

Все большее значение в последнее время придается экономической дипломатии. Участие внешнеполитических ведомств и посольств в содействии национальному бизнесу не является характеристикой лишь нашего времени. Уже в начале XX века в министерствах иностранных дел и посольствах появились экономические отделы. Однако сегодня экономический аспект глобализации стимулирует внешнеполитические службы на гораздо более активное участие в коммерческих предприятиях. Задача продвижения и защиты национального бизнеса стала центральным пунктом большинства государственных программ, касающихся организации и деятельности внешнеполитических ведомств.

В сегодняшних посольствах не только экономические группы, но и группы, занимающиеся пиаром, информацией во многом ориентированы на активное содействие финансистам, предпринимателям и коммерсантам своей страны. Например, одна из обязанностей американского посла состоит в том, чтобы "сделать все возможное для устранения тех законодательных положений страны пребывания, которые препятствуют продвижению американского бизнеса на рынки этой страны". В уже упоминавшемся докладе В. Харропа содержится предложение учредить трехсторонний форум – Госдеп, Конгресс, представители делового мира – для: а) обсуждения проблем бизнеса в специфических условиях различных государств и рынков; б) более эффективной защиты интересов американского бизнеса; в) понимания различий в потребностях крупного, малого и среднего бизнеса. Выдвигалось также пожелание предусмотреть стажировку дипломатов на частных фирмах.

На прошедшей в Великобритании конференции "Партнеры по экспорту 2000г." подчеркивалось, что продвижение торговли – одно из основных направлений работы английской внешнеполитической службы, поглощающее 25% ресурсов и занимающее 34% персонала зарубежных представительств<sup>37</sup>.

Активизирует свою деятельность в области экономической дипло-

матии и министерство иностранных дел России. Под его патронажем создаются деловые клубы и проводятся круглые столы российских бизнесменов, стремящихся выйти на мировой рынок. Нарбатывается техника дипломатического сопровождения важнейших проектов и сделок и их целевого лоббирования<sup>38</sup>.

Естественно, что в этой работе активно задействованы и консульские учреждения. Экономическая дипломатия требует все большего числа специалистов этого профиля для работы в центральном аппарате и зарубежных представительствах. Первостепенному значению экономической дипломатии в работе современных дипломатических институтов посвящена обширная литература<sup>39</sup>.

Широкие возможности государственных представителей за рубежом осуществить лоббирование и выйти на необходимый уровень в решении того или иного вопроса выгодно используются бизнесменами. В то же время исследователи экономической дипломатии отмечают, что при благоприятной конъюнктуре крупные фирмы и компании, имеющие собственные представительства за рубежом, предпочитают решать свои дела без вмешательства национального ведомства иностранных дел. Более того, замечено, что даже мелкие и средние предприниматели обращаются за содействием в соответствующие департаменты и посольства лишь в условиях кризисной конъюнктуры. При благоприятной конъюнктуре бизнес предпочитает работать напрямую со своими зарубежными партнерами. Само собой разумеется, что самостоятельно действуют на мировой арене и транснациональные корпорации.

Активное участие государственных внешнеполитических структур в экономической дипломатии ставит на повестку дня и такой острый вопрос, как коррупция. Подкуп иностранных чиновников становится довольно распространенной практикой. В США до последнего времени дипломаты, замеченные в такого рода деятельности, подвергались уголовному преследованию. Теперь это наказание сведено лишь к административным санкциям. Коррупция распространяется и по линии взаимоотношений между представителями бизнеса и дипломатами. С другой стороны, посольствам менее развитых стран официальные отчисления от посредничества при сделках позволяют пополнить их довольно скудный бюджет<sup>40</sup>.

Все более активно заявляет о себе публичная дипломатия, которая в условиях возрастающего влияния общественного мнения нацелена на продвижение имиджа своей страны, своего бизнеса и своей культуры за рубежом. Это повышает требования, предъявляемые к дипломатам, работающим в области пиара и информации. В целях повышения уровня публичной дипломатии в 1999г. в структуры Государственного

департамента США влилось информационное агентство USIA. Подобный шаг был предпринят в связи с попыткой приблизить публичную дипломатию к центрам выработки внешней политики. В официальном докладе подчеркивалось, что "подключение USIA к работе Госдепа будет способствовать большей гибкости американской внешней политики, учитывая большой опыт агентства в области публичной дипломатии, его открытость, тесные связи с неправительственными организациями, высокий уровень технологического оснащения и навык использования возможностей Интернета"<sup>41</sup>.

Всемирная служба Би-би-си и Британский совет тоже реформировали свою деятельность, приблизив ее к потребностям Форин Офис. Соответственно информационный и культурный департаменты ФО подверглись соответствующей реорганизации<sup>42</sup>.

Будущее дипломатической службы во многом зависит от того, насколько она сможет приспособиться к требованиям революции, в средствах массовой коммуникации меняет характер работы дипломатов.

Благодаря современной технологии участие зарубежных представителей в выработке политического курса и его проведении в жизнь может осуществляться посредством постоянного обмена между центром и посольством, которое раньше только получало инструкции и посылало в центр отчеты. Электронные средства делают возможной моментальную связь с правительством и его реакцию на события, тоже становящиеся сразу достоянием общественного мнения как в стране, так и за рубежом. При этом быстрота реакции на события приобретает такое же значение, как и сами события.

Что все это означает для профессионального дипломата? Известный исследователь современной дипломатии Б. Хокинг утверждает, что к дипломату будут предъявляться более высокие требования, ибо он, будучи избавлен от необходимости заниматься рутинной деятельностью по сбору информации, должен будет стать опытным менеджером, координатором и аналитиком. Весьма значимой станет его роль посредника между официальной и неправительственной дипломатией, его способность выявить и мобилизовать неправительственные ресурсы для достижения государственных целей. С другой стороны, дипломат нового поколения должен рассчитать, когда и каким образом правительственные дипломатические ресурсы могут быть предоставлены другим акторам в преследовании их целей на международной арене<sup>43</sup>.

Со все большей остротой сегодня встает вопрос о возрастающей в международной жизни и в дипломатической работе роли духовного религиозного и культурного факторов<sup>44</sup>. В частности, в ходе организованной Государственным департаментом США конференции "Роль

посла в продвижении прав человека за рубежом" двадцать принявших участие в дискуссии американских послов пришли к выводу, что проблемы религии становятся ключевыми для гуманитарной дипломатии. Они также подчеркнули, что глубокое понимание того, как религиозное сознание влияет на ценностные ориентиры во всех сферах международной жизни, не менее важно для дипломатов, чем знание политических и экономических проблем<sup>45</sup>.

В то же время подготовка будущих дипломатов, как правило, не предусматривает углубленного изучения истории культуры и религии.

Дипломаты из более чем двадцати стран мира, принявшие участие в проходившем в 1997г. в Великобритании симпозиуме, выразили общую озабоченность стремительным сокращением средств, выделяемых из бюджетов на всестороннюю подготовку дипломатов<sup>46</sup>.

М. Стерн, опытный американский посол, в своей книге "Разговаривая с иностранцами: пути совершенствования американской дипломатии в США и за рубежом" отмечал, что "незнание проблем религии и культуры впоследствии не позволит дипломатам вовремя осознать намечающиеся в мире глубинные изменения"<sup>47</sup>.

Совершенно очевидно, что в современной мировой политике все очевиднее становится опасность военно-политического тренда, а зачастую и просто соблазна решать все проблемы путем применения силы. История, а также события сегодняшнего дня, красноречиво свидетельствуют о том, что это тупиковый вариант развития. Проанализированные в статье материалы, на наш взгляд, свидетельствуют в пользу того, что фигура профессионального дипломата, по меньшей мере, в ближайшие десятилетия останется центральной в международных делах.

Вне всякого сомнения, учитывая сокращения внешнеполитического аппарата, обусловленные как рационализацией, так и финансовыми соображениями, министерства и посольства станут менее многочисленными. В то же время квалификационные требования к дипломату существенно возрастут. Работа дипломата постепенно утратит столь характерный для второй половины XX столетия рутинный, бюрократический характер. На первый план выйдут аналитические и творческие способности дипломата, основанные на солидном багаже знаний, будет востребован высокий культурный уровень, а также способность овладевать навыками координирования деятельности различных акторов и искусством организации двусторонних и многосторонних переговоров.

Повышение роли многосторонней и публичной дипломатии потребует от профессионала, помимо всего прочего, умения выступать перед большой аудиторией, вести аргументированную дискуссию, убеждать и завоевывать на свою сторону общественное мнение чужой страны.

Экономическая дипломатия, по всей вероятности, также займёт немаловажное место в деятельности внешнеполитического аппарата. В то же время, далеко не всегда в условиях благоприятной конъюнктуры и наличия большого числа информационных центров правительственная дипломатия востребована бизнесом. В силу этой причины, задача продвижения бизнеса вряд ли может сыграть роль *raison d'être* института внешнеполитической службы.

С развитием событий акцент в дипломатии будет неизбежно смещаться. Совершенно очевидно, что в современной мировой политике всё очевиднее становится опасность военно-политического крена, а зачастую и просто соблазна решать все проблемы путём применения силы. Исследование моделей дипломатии со всей очевидностью показывает, что это тупиковый вариант развития. Путь к устойчивой прогрессивной эволюции, разрешению конфессиональных и этических конфликтов и противоречий лежит через организацию глобального диалога, в основе которого – утверждение принципов справедливости и прав человека, толерантность и культура мира.

Во все времена именно дипломатия, независимо от облика ее конкретной исторической модели, является наиболее эффективным инструментом для установления и поддержания этого жизненно важного диалога. В этой своей основной роли дипломаты XXI века и призваны выступить. Российская дипломатия, обогащенная отечественной культурой, опытом сосуществования различных народов и конфессий, а также убедившаяся на историческом прошлом своего государства, к чему ведет фанатизм и экстремизм, забвение общечеловеческих ценностей и принципов, должна занять в этом диалоге подобающее ей место.

#### ПОСИЛАННЯ

- <sup>1</sup> G. McDermott. *The New Diplomacy and its Apparatus*. – London: Plume Press, 1973. – P. 50-51.
- <sup>2</sup> M. Leonard and V. Alakeson. *Going public (Diplomacy for the Information society// Foreign policy centre, supported by the British Council*. – London, 2000. – P. 77.
- <sup>3</sup> По мнению автора, современную дипломатическую систему вполне можно

- определить как глобализацию "ante kitteram", ибо, зародившись в определённом месте, она впоследствии распространилась на весь мир.
- <sup>4</sup> P. Enjalran, Ph Husson. France/ The Ministry of Foreign Affairs //B. Hocking – Ed. Op. cit. – P. 71.
  - <sup>5</sup> D. Spence. Foreign Ministries in National and European Context //B. Hocking. – Op. cit. – P.265.
  - <sup>6</sup> Представляется целесообразным переводить этот термин как "гражданская дипломатия", поскольку встречающийся в нашей литературе термин "народная дипломатия" скорее связан с реалиями советской дипломатии.
  - <sup>7</sup> См. J. N. Rosenau. Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf, 1990; M.W. Zacher, The decaying pillars of the Westphalian temple: implication for international order and governance, in J. N. Rosenau and E-O. Czempiel (eds), Governance Without Government: Order and in World Politics. – Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
  - <sup>8</sup> S. Brown. New Forces, Old Forces and the Future of Wold Politics (Post-Cold War edition). – New York, HarperCollins, 1995. – Chapter 8.
  - <sup>9</sup> T. Princen and M. Finger (eds), Environmental NGO's in World Politics: Linking the Lokal and the Global. – London, Routledge, 1994. – P. 42. – Note 2.
  - <sup>10</sup> Это шутовское замечание одного из министров иностранных дел Италии (цит. по: E. Serra. La diplomazia in Italia. – Milano, 1984. – P. 34.).
  - <sup>11</sup> As diplomacy loses luster, young stars flee state department (by Jane Perlez. – September 5, 2000).
  - <sup>12</sup> George F. Kennan. Diplomacy without Diplomats? // Foreign Affairs. – September/October, 1997. – P. 202.
  - <sup>13</sup> B. Hocking. Ed. Foreign ministries: Change and Adaptation. – London, 1997. – P. 76.
  - <sup>14</sup> W.C. Harrop. The Infrastructure of American Diplomacy // American Diplomacy. – Summer, 2000. – Vol. V. – No. 3.
  - <sup>15</sup> P. Galbraith. Reinventing Diplomacy, Again. Studies by CSIS and Stimson criticize foreign service ways, but miss some key question // Foreign Service Journal. – February, 1999. – P. 20.
  - <sup>16</sup> David Howell. "Britannia's business" Prospect. – 15 January, 1997. – P. 29.
  - <sup>17</sup> См. интервью с заместителем министра иностранных дел И. Сергеевым // Интерфакс. – 5 апреля 2001г.
  - <sup>18</sup> J. Loeffler. The Identity Crisis of American Embassy // Foreign Service Journal. – 2000. – No. 6. – P. 18.
  - <sup>19</sup> R. Grams. Vulnerable Embassies? Don't Blame Congress // Foreign Service Journal. – 2000. – No. 6. – P. 26.
  - <sup>20</sup> См. подробнее: Т. Зонва. От Европы государств к Европе регионов? // Полис. – 1999. – № 5.
  - <sup>21</sup> Atti parlamentari. Senato della Repubblica – 2025-A (1991, 25 luglio). – P. 17.
  - <sup>22</sup> Idem. – P. 28.
  - <sup>23</sup> E. Fossen. Regionenens Europa // Dagbladet. – 13 okt., 1996. – P. 30.
  - <sup>24</sup> Ibidem.



- <sup>25</sup> G. Jackson. *Concord Diplomacy. The Ambassador's Role in the World Today*. – London, 1981.
- <sup>26</sup> *Il Messagero*. – 10 ag., 1998.
- <sup>27</sup> Representations of the European Commission (<http://www.europe.eu.int/>).
- <sup>28</sup> D. Spence. *Foreign Ministries in National and European Context* // B. Hocking. – Ed. *Foreign ministries: Change and Adaptation*. – London, 1999. – P. 258.
- <sup>29</sup> Consiglio europeo a Helsinki 10 e 11 dicem. – Conclusioni della Presidenza. – Ottimizzazione della rete diplomatica (<http://www.europe.eu.int/>).
- <sup>30</sup> P. Soldatos. *La Théorie et la Politique Etrangère et sa pertinence pour l'étude des relations extérieures des Communautés européennes* // *Etudes internationales*. – 1 mars, 1978.
- <sup>31</sup> Le parlement européen se prononce en faveur de la creation d'une diplomatie commune (<http://www.radicalparty.org/humanrights/>).
- <sup>32</sup> *Equipped for the future – Managing U.S. Foreign Affairs in Twenty-first Century* // Henry L. Stimson Center. – Washington, October, 1998.
- <sup>33</sup> J. Kampfiner. *Call to share consular task?* // *Financial Times*. – 2 February, 1999.
- <sup>34</sup> См. интервью с заместителем министра иностранных дел И. Сергеевым // *Интерфакс*. – 5 апреля 2001 г.
- <sup>35</sup> См. подробнее: Simon Dear. *Diplomatic Innovation and Origins of the Interest Section* // *DSP Discussion Papers*. – No. 66 (Leicester: Centre for the Study of Diplomacy, 2000).
- <sup>36</sup> G.R. Berridge. *Diplomacy. Theory and Practice*. Hemel Hempstead. – Prentice-Hall // Harvester Wheatsheaf, 1995.
- <sup>37</sup> <http://www.fco.gov.uk/>
- <sup>38</sup> См. интервью заместителя министра иностранных дел И.Д. Иванова // *Независимая газета*. – 14 марта 2000 г.
- <sup>39</sup> Одним из первых исследований этой темы в отечественной литературе стала книга В.Д. Щетинина "Экономическая дипломатия". – М., 2001.
- <sup>40</sup> Rik Coolseat. *Trade is war: Belgium's economic diplomacy in the age of globalization* // *DSP Discussion Papers*. – №. 62. (Leicester: Centre for the Study of Diplomacy, 2000).
- <sup>41</sup> *Public Diplomacy in the Department of State. Fact Sheet released by the Bureau of Public Affairs. U.S. Department of State, Washington DC, September 30, 1999.*
- <sup>42</sup> Br. Hocking. Ed. *Foreign ministries...* – Op. cit. – P. 79.
- <sup>43</sup> Br. Hocking. *Beyond Newness and Decline of Catalytic Diplomacy* // *DSP Discussion Papers*. – no. 10 (Leicester: Centre for the Study of Diplomacy, 1995). – P. 25.
- <sup>44</sup> См. подробнее: Zonova T. *Il fattore religioso nei rapporti internazionali* // *Konflikt und Konsens. Deutschland, Italien und Russland auf dem Weg zum vereinten Europa*. Peter Lang Ver., 2001.
- <sup>45</sup> John Stempel. *Faith, Diplomacy and International System*. – *Diplomatic Studies Programme. Discussion Papers*. – P. 17.
- <sup>46</sup> John Stempel. – Op. cit. – P. 18.

<sup>47</sup>Monteagle Stearns. Talking to Strangers: Improving American Diplomacy at Home and Abroad. – Princeton University Press, 1996.

*Статья подготовлена по материалам выступлений на заседании российско-украинского круглого стола "Проблемы подготовки дипломатов России и Украины в условиях глобализации" (30-31 октября 2003 года, г.Киев) и международной научно-практической конференции "Роль науки в подготовке дипломата будущего" (08-09 апреля 2004 года, г.Москва).*

*Надійшла до редакції 16.05.2004*