



# ДИПЛОМАТИЯ: КОММУНИКАЦИЯ И ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПОРЯДКА

Специфика дипломатии ряда стран





Последние годы стало модным утверждать о падении роли профессиональной дипломатии в осуществлении внешней политики. По мнению ряда политических деятелей, все главные и острые международные проблемы, решаются не дипломатами, а в конечном счете политиками, а промежуточные звенья — посольства, дипломаты — теряют свое значение.

На первый взгляд эта точка зрения настолько несостоятельна, что, казалось бы, не нуждается в опровержении. Но, поскольку она получила широкое распространение и поддерживается даже влиятельными политиками и некоторыми учеными, на ней следует остановиться.

Начнем с доводов, которые выдвигаются апологетами этой концепции. Прежде всего они считают, что средства связи, средства массовой информации, справочные службы заменили и сделали ненужной работу посольств, собирают ту же самую информацию, только потом ее зашифровывают и дублируют то, что уже было передано по радио и телевидению. Ряд посольств (например, французские представительства) сначала слушают радио, читают утренние газеты, смотрят телевизор, а потом отправляют телеграммы в Париж обо всем происходящем в стране пребывания.

Конечно, в посольствах всех стран следят за сообщениями СМИ, но, во-первых, это далеко не главный источник информации, прежде всего ее получают из бесед с самыми разными представителями власти, различных кругов страны, во-вторых, сообщения в газетах и по телевидению очень часто противоречат друг другу, и в-третьих, изучение прессы необходимо, чтобы вовремя подправить сообщения.

Соображение, которое выдвигают сторонники тезиса о падении роли дипломатии, таково: в силу усложнения международной обстановки все важнейшие международные вопросы решаются непосредственно руководителями государств и правительств на их встречах, и потому роль не только послов, но и даже министров иностранных дел значительно упала и стала чуть ли не второстепенной. Что касается вопроса о том, что средства массовой информации дают все сведения и нет необходимости правительству иметь еще информацию посольства, то это может утверждать только человек, не знающий, что такое дипломатия. Разница между информацией, которую получают и обнародуют журналисты, и той, которую добывают дипломаты, огромна. Дипломаты получают информацию от лиц, с которыми они близко знакомы и доверяют друг другу. Они получают не вообще информацию, а доверительную информацию. Кто даст информацию, зная, что она будет завтра опубликована со ссылкой на источник? Дипломатическая информация анализируется профессионалами, просеивается, сравнивается с данными из других источников.

В отличие от журналистских публикаций, она не носит сенсационного характера, а должна быть максимально объективной. Как писал Г. Никольсон, профессиональный дипломат, потративший всю жизнь на изучение положения и психологии других стран, избегает делать обобщения на основании собранных фактов. Журналист, который стремится как можно скорее собрать факты для сегодняшней или завтрашней газеты, не поделится своими сведениями, чтобы проверить их; для него другой журналист не столько коллега, сколько соперник и конкурент. Дипломат, наоборот, постарается, как правило, поделиться своими сведениями и тем самым проверить их. Для него дипломат другой страны не соперник, а коллега. Они входят в общее содружество профессиональных дипломатов, их характеризует не рознь, а солидарность, в том числе и в обмене информацией.

Журналистская информация, если она исходит от серьезных и честных представителей этой профессии, может дополнить информацию посольств, но она не может лежать в основе действий правительства. Такую роль может выполнить только дипломатическая информация. Американский дипломат А. Уотсон так отвечает тем, кто утверждает, что современные средства СМИ вытесняют дипломатию: доводы, что возросший уровень технологий, в особенности средств сообщения, ликвидировали потребность в дипломатии, иллюзорны. Столетиями люди могли читать газеты, которые обычно ложились на стол (правителей) ранее донесений послов. Но журналистика концентрируется на эффекте и новостях, сообщения журналистов пишутся под давлением времени, они базируются на значительно меньшей информационной базе, чем та, которой обладают даже небольшие посольства. Кроме того, газеты обычно посвящают свои материалы только великим государствам или тем странам, в которых в данный момент происходит что-то значительное. Я знаю, что французские дипломаты в столицах ожидают,



что напечатает Монд, чтобы расширить и исправить материалы газеты, которая уже была прочитана в Париже, но в менее важных странах читатели могут быть уверены, что о них ничего не появится в прессе.

Нужно также иметь в виду, что даже в демократических странах, где нет цензуры, сообщения прессы часто неадекватны полученным журналистом сведениям, на их сообщениях лежит печать руководства газеты, а в странах, где существует в открытой (или скрытой) форме цензура, журналисты, конечно, не могут не учитывать ее, а соответственно и иностранные правительства осторожно подходят к сообщениям прессы из такого рода стран.

Как справедливо отмечал Г. Никольсон, в современную эпоху, когда личность опять начинает становиться решающим фактором в политике, характер и ум посла приобретают решающее значение.

Внешняя политика правительства может правильно и успешно проводиться, если она будет опираться на дипломатов, людей опытных, честных, разумных, уравновешенных и мужественных, людей скромных, которыми руководит только чувство долга, людей, которые понимают опасность хитрости и признают значение ума, умеренности, осторожности, терпения и такта.

Роль дипломатии в последние десятилетия особенно возросла, поскольку вопросы внешней политики стали находиться под мощными прожекторами СМИ и вследствие этого под пристальным вниманием

И еще одно соображение. Все больше международные вопросы становятся предметом партийной борьбы. В США, например, в 1996 г. вопросы внешней политики и дипломатии заняли одно из ведущих мест, и газеты освещали их не столько с точки зрения государства, сколько в корыстных узкопартийных интересах. Дипломатические сообщения, и только они, могут способствовать выработке правильной политики. Выступая на заседании, посвященном 50-летию Института заграничной службы США, госсекретарь М. Олбрайт сказала: «Мы нуждаемся в подготовке женщин и мужчин для работы с миром не таким, каким он был, и не таким, какой он есть, а с таким, каким он будет».

Рассмотрим Реформы дипломатии западноевропейских стран. Реформы ряда стран, в том числе США, Англия, Франция и др., уже начали те или иные реформы своей дипломатии. Вступая в должность министра иностранных дел в 1993 г., А. Жюппе так сформулировал задачи французской дипломатии:

1. Франция должна играть самостоятельную роль на мировой арене.
2. Она не желает, чтобы иные государства диктовали ей, какую политику проводить.
3. Приоритет приоритетов – европейская солидарность. Франция в одиночку не может выступать наравне с США или странами Тихоокеанского региона.
4. Атлантическая солидарность – одна из основ нашей безопасности.
5. Идеологический характер внешней политики

Он свел идейность внешней политики и дипломатии к тому, что Франция должна отстаивать идею равенства и справедливости в развитии мира. Нетрудно заметить, что идейность внешней политики и дипломатии тесно увязывается с практическими задачами французской дипломатии.

Какими способами он хотел добиться реализацию этих задач?

1. Каждый посол должен руководствоваться разработанным стратегическим планом обеспечения и продвижения интересов Франции в стране пребывания.
2. Новый посол через полгода после прибытия к месту службы представляет свой стратегический план с конкретными предложениями. Его основные положения утверждаются министром. Вводится режим регулярных отчетов посла по англо-американскому образцу.
3. Значительно изменяется порядок информации между министерством и посольствами, информация становится более регулярной.
4. Телеграммы и другие материалы, затрагивающие более чем локальные интересы, распечатываются и рассылаются по другим министерствам и департаментам и по другим французским посольствам в других странах.



А теперь о современной английской дипломатии. Принято считать, что Англия – страна традиций, что она в известной степени консервативная страна. Если это и так, то меньше всего это относится к ее дипломатии. Начиная с 60-х годов англичане четыре раза проводили реформы своей дипломатической службы. Нередко они вводили различные новшества. Так, они ввели порядок, по которому послы могут приступить к исполнению своих обязанностей не после вручения верительных грамот.

Это дает возможность послу сразу приступить к своей работе, а не ждать несколько недель и даже месяцев, когда королева будет в Лондоне и у нее найдется время для приема посла. Англичане ввели такое новшество, как совместное с другой страной учреждение общего посольства (в частности, с Германией) в другой стране (англо-германское представительство).

В некоторых посольствах стран Африки и Азии, где у англичан штаты меньше, чем в германских, британцы получают соответствующие материалы от последних. Сближение дипломатов и дипломатических служб отдельных государств продолжает развиваться, и встал вопрос о создании совместных посольств между крупными государствами, то есть начался процесс частичного взаимопроникновения дипломатических служб. В 1988 г. во Фракции прозвучали предложения о строительстве европейской политической конфедерации, предусматривающей и единую дипломатию. Между Парижем и Бонном начались переговоры о создании совместных посольств со смешанным составом дипломатов и поочередно меняющимися послами.

На первое место Англия, естественно, ставит территориальную безопасность и поддержание мира в Европе. Ведущим принципом английской внешней политики на протяжении столетий была теория «равновесия сил», или «баланса сил». Она означала стремление Англии не допустить установления гегемонии на Европейском континенте какой-либо одной державы.

Проанализируем Реформы дипломатии США.

Как писал английский ученый Барстон в 1989 г., что десять лет назад сотрудники госдепартамента почти исключительно занимались вопросами политики, и политическим вопросам отдавалось предпочтение перед экономическими, административными и консульской службой. В последние годы на первое место встали проблемы международной экономики, такие как нефть, финансы, торговля.

Несколько лет назад президент Клинтон заявил, что страны, которые выбирают своих лидеров, более благоприятны для других государств в отношении партнерства и дипломатии. Комментируя эти слова, заместитель госсекретаря Телботт заявил, что мир сейчас – это комбинация коммерческих и политических (то есть и дипломатических) направлений.

Американские послы сейчас больше внимания уделяют торговле, чем остальным дипломатическим функциям, и это, видимо, уже беспокоит конкурирующие с США страны. Но методы, которыми американское правительство, госдепартамент и посольства осуществляют наступательную коммерцию, далеко не всегда достигают цели.

Американцы начинают анализировать, в чем причины того, что торговая экспансия не дает должных результатов. И некоторые приходят к выводу, что просто призывов посольств расширить коммерческую деятельность недостаточно. Много теряется из-за того, что зарубежной торговлей в стране занимается больше 12 ведомств и деятельность их не скоординирована.

## **Дипломатия сверхдержав**

Соединенные Штаты после распада Советского Союза стали считать себя единственной сверхдержавой, а современный мир – однополюсным миром во главе с единственным лидером – США. Их дипломатия стала носить еще более двойственный характер. На словах они выступают за равноправное сотрудничество с другими странами, но на деле их дипломатия исходит из того, что мир должен быть таким, каким хотят его видеть Соединенные Штаты.

В последнее время США стали применять другие методы, которые в газете «Геральд трибюн» назвали «дипломатией мускулов» Читатель может спросить, а какая же это новая дипломатия? Это тот же метод, который применялся еще в Древнем Риме: «Разделяй и властвуй», позднее



– Британией и, наконец, самой Америкой. Это правильно, но теперь, в новых исторических условиях, когда мощные суверенные государства не желают потакать Америке, открыто решать вопросы силой, ей стало труднее.

Впрочем, это «новое» – в принципе забытое старое: политика кнута и чуть-чуть пряника, причем оба средства применяются одновременно.

Для предотвращения угрозы, считают они, США должны иметь, с одной стороны, целеустремленную внешнюю политику и разумную дипломатию, а с другой – надо придать США имидж друга и защитника слабых государств. При этом часто цитируются слова Кеннеди, сказанные им в период «холодной войны»: «Америка – единственный настоящий защитник свободы. Она будет бороться за нее в любое время, чтобы достичь своих целей. Пусть каждая нация знает, что мы заплатим любую цену, возьмем на себя любое бремя, встретим любые трудности, поддержим каждого друга и выступим против каждого врага, чтобы обеспечить выживание и успех свободы. Если отбросить слова, это означает, что американская дипломатия должна быть архитвердой, неуступчивой, но делаться она должна в лайковых перчатках.

Давайте ознакомимся с Американской дипломатией глазами американских ученых и дипломатов.

В Америке издается ряд журналов, проводящих регулярный анализ американской внешней политики и дипломатии.

### **Наиболее авторитетный и солидный журнал**

«Foreign Affairs» в связи со своим 75-летием посвятил проблемам политики и дипломатии специальный номер. Следует, пожалуй, отметить, что к этой проблеме журнал обращается не впервые. Еще в январе 1994 г. журнал отмечал, что на внешнюю политику и дипломатию США оказывают все большее влияние различные этнические группы. Азиатско-американское население страны, констатировал журнал, составляет в Калифорнии 10%, в Сан-Франциско – 15%, население американско-испанского происхождения в Южной Калифорнии и во Флориде – 73. И в этих районах, подчеркивал журнал, когда решаются проблемы отношений США со странами Африки и Латинской Америки, мнение этой части избирателей, их этнически-расовые соображения играют решающую роль и должны учитываться дипломатией Соединенных Штатов.

Бытует мнение, пишет «Foreign Affairs», что американская дипломатия выстраивает свои действия, в большей степени исходя из ситуации сегодняшнего дня, без учета перспективы развития событий.

«Сегодня Америка не имеет серьезных врагов, ей никто не угрожает оружием, но это не значит, что американская дипломатия может успокоиться, полагаясь на существующие союзы», – так начинается свой обзор американской внешней политики и дипломатии автор статьи «Как действует Америка» в журнале «Foreign Affairs».

Ни один союз в истории не добился своей победы: европейская коалиция против Наполеона распалась через семь-десять лет после Ватерлоо; Антанта дала трещину уже на Версальской конференции меньше чем через год после окончания войны; антигитлеровская коалиция начала разрушаться через год.

Конечно, против США сейчас не создаются военные союзы, так как в мире нет такой силы, которая могла бы составить им военную конкуренцию. Но говорить об эре господства США в экономике и политике не приходится.

Другая забота американской дипломатии – это эрозия американских национальных интересов, которая в какой-то степени, вероятно, свойственна и дипломатии других западных стран. Она связана, как это ни странно, с окончанием «холодной войны». Последняя способствовала солидарности американского правительства с народом в области внешней политики и дипломатии. Ее окончание привело, с одной стороны, к ослаблению или по меньшей мере к изменению этой общности и, с другой стороны, к возникновению или усилению оппозиции федеральному правительству, что символизирует эту общность и единство. В период «холодной войны» иммигранты из коммунистических стран в большинстве своем выступали





по политическим и идеологическим причинам против правительств своих стран и активно поддерживали американскую антикоммунистическую политику. «Кубинские американцы» и сейчас продолжают выступать против кастровской политики. А вот «Китайские американцы», напротив, в своем большинстве оказывают давление на американское правительство в пользу более благоприятной политики в отношении Китая. Культура одерживает верх над идеологией в формировании отношения диаспор к своим «родным странам». Процветающие в экономическом отношении, эти диаспоры в Америке оказывают значительную финансовую поддержку своим странам. Американские евреи, например, направляют в Израиль ежегодно до одного миллиарда долларов. Американские армяне посылают значительные суммы «Израилю Кавказа», как они называют Армению. Они нередко оказывают давление на правительства страны пребывания с целью проведения более благоприятной политики в отношении их «родных стран».

В последние годы диаспоры оказывали большое влияние на выработку американской политики в конфликте между Турцией и Грецией, в положении на Кавказе, в признании Македонии, в поддержке Хорватии, в отношении санкций против Южной Африки, помощи Черной Африке, интервенции на Гаити, расширения НАТО, санкций против Кубы, положения в Северной Ирландии, в отношениях Израиля с арабскими странами. Часто они оказывают влияние в направлении, противоположном интересам США.

Дж. Р. Шлесинджер, американский министр обороны, в лекции, прочитанной им в 1997 г. в Центре стратегических международных исследований, отмечал, что в результате действий групп избирателей «американская внешняя политика становится непоследовательной. Вряд ли кто-либо мог ожидать такого от ведущей мировой державы.

Сотрудники Гарвардского института стратегических исследований, анализируя современную дипломатию, подчеркивают, что в международных отношениях и в дипломатии особенно ценятся энергичные и целеустремленные участники.

Знания и профессионализм дипломатов особенно важны. В свое время Н. Макиавелли утверждал, что «легче всего достичь богатства при помощи солдат, а не наоборот», потому что хороший солдат всегда добудет золото. Но это время осталось в прошлом. Сейчас солдаты и ракеты, пулеметы и военные корабли, конечно, не полностью потеряли свою ценность, но сегодня отдельные государства более взаимосвязаны и для них самое важное это мир и стабильность. Они помогают избежать худшего – гонки вооружений, распространения ядерного оружия и военных конфликтов. В этой связи (со ссылкой на известного ученого Дж. С. Найя) выдвигается теория «мягкой власти и мягкого могущества» в дипломатии.

Подчеркивается, что эта «мягкая власть» становится все более ценной монетой, которой в наибольшей степени обладают именно Соединенные Штаты. Заключается эта «мягкая власть» в экономическом могуществе и культурном превосходстве Америки.

Современный мир, по словам защитников этой теории, напоминает колесо.

Его «обод» – США, «спицы» – Западная Европа, Япония, Китай, Россия и Ближний Восток. И для «спиц» важнее их связь с «колесом», чем друг с другом. Никто из «спиц» не оспаривает преимущества в экономических вопросах Соединенных Штатов. Конечно, Западная Европа и Япония страдают в некоторой степени от этого.

Защитники «новой дипломатии» США утверждают, что Соединенные Штаты стали чуть ли не культурным центром планеты. К сожалению, все меньше студентов желают изучать французский и немецкий языки. Английский язык в его американской версии становится мировым языком, – пишут защитники теории мягкой власти.

Новая доктрина «мягкой власти» работает на Соединенные Штаты, в конечном счете – на установление их мирового господства во внешней политике и дипломатии.