

ПРОБЛЕМА ЭФФЕКТИВНОСТИ В ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ США: ОТ ПРОГРАММЫ ФУЛБРАЙТА ДО РЕФОРМЫ ГОСДЕПАРТАМЕНТА 1998 Г.

Сетов Р.А.* (Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается проблема эффективности средств и методов публичной дипломатии США на фоне основных этапов ее развития после Второй Мировой войны. Автор ставит проблему превращения публичной дипломатии, в соответствии с Законом о реорганизации госдепартамента (1998 г.) в самостоятельный сегмент внешнеполитической деятельности американского государства, подчиненный исполнительной ветви власти.

Самое общее и простое, даже политически нейтральное определение, которое имеет публичная дипломатия, обычно бывает примерно таким: «Публичная дипломатия – это информирование международной общественности, поддержание контактов с другими народами в сфере образования и культуры, нацеленное на создание привлекательного образа своей страны». Иногда добавляется указание на то, что «публичная защита» интересов одной страны предполагает обращение к населению с использованием «законных средств» с целью получить «общественную поддержку переговорам, происходящим по дипломатическим каналам». Разумно рассматривать публичную дипломатию и как комплекс мер, нацеленных на изучение и информирование зарубежной аудитории, а также на установление контактов между общественностью двух или более стран, включая и личные контакты отдельных людей.

Соединенные Штаты Америки дают пример страны, которая более чем за 70 лет вложила немалые усилия в развитие именно этой сферы, продемонстрировала заметные успехи в достижении целей внешней политики с применением средств и методов публичной дипломатии. В современной российской науке проблемы содержание, формы и методы публичной дипломатии изучаются довольно широко. Ведущим специалистом, успешно обобщившим опыт США в этой области, является Н.А. Цветкова. Ее перу (в соавторстве с А.И. Кубышкиным) принадлежит «Публичная дипломатия США», изданная в жанре учебного пособия [1]. С подходом Н.А. Цветковой можно вполне согласиться: «Публичная дипломатия США» используется как рамочный термин для анализа мероприятий правительства США, нацеленных на реализацию внешнеполитических задач США и включающих в себя такие методы, как: а) информационные проекты; б) образовательные и культурные проекты и в) проекты в сети Интернет». Так же верна и следующая трактовка: «Публичная дипломатия как практическая деятельность правительства США является политическим инструментом США, поскольку реализует проекты в области политического развития в других государствах». В подходах Н.А. Цветковой вполне разумно представлена связь между публичной дипломатией и бытующими в современной науке концепциями («мягкая сила», «умная сила», «культурный империализм», «американизация», «диалог культур», «стратегическая коммуникация» и «бренд нации»). Стоит кратко отметить и другие направления новейших исследований, которые так или иначе поднимают комплекс вопросов, связанных как с бурным развитием средств и методов «стратегических коммуникаций» [2], так и с обращением к таким сюжетам, как «народная дипломатия» (существовавшей параллельно с официально-государственной дипломатией и пропагандой) – сфера международных контактов и объединений, нацеленных на решение глобальных проблем [3].

И все же именно США демонстрируют особый опыт эволюции публичной дипломатии. Путь этой эволюции – от комплекса культурно-пропагандистской деятельности, созданного во второй половине 1940-х годов, до формализованной, структурированной в рамках Государственного департамента, хорошо финансируемой политики с постоянно растущим набором средств и методов и охватывающей почти весь мир.

* Сетов Роман Александрович, к.и.н., доцент кафедры новой и новейшей истории стран Европы и Америки, исторический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова.

Можно кратко обрисовать основные этапы становления сферы пропаганды и (параллельно существовавшей) публичной дипломатии. Еще при президенте Вудро Вильсоне (1912–1920) был сформирован и функционировал «Комитет публичной информации» во главе с Дж. Крилом. В течение 1930-х гг. по указанию президента Ф.Д. Рузвельта под эгидой госдепартамента начал свою работу межведомственный Комитет научного сотрудничества (предшественник ЮСИА – Информационного агентства США), занимавшийся радиовещанием и публикациями в странах Латинской Америки. Тогда целью этого комитета было противодействие расширению нацистского влияния. Со времени вступления США во Вторую Мировую войну (декабрь 1941 г.) радиовещание, объясняющее позицию и действия США, расширилось и стало вестись во всемирном масштабе. В феврале 1942 г. впервые зазвучали передачи «Голоса Америки», а в июне начало функционировать Управление военной информации. В 1945 г. «Голос Америки» был передан в ведение госдепартамента. Также начали вещание два новых радиоцентра – «Свобода» и «Свободная Европа», призванные для информационного обеспечения политики США после окончания войны в Европе и, в частности, для пропагандистского противоборства с СССР в освобожденных от нацистов странах.

Важным этапом в развитии публичной дипломатии стало принятие в 1946 г. по инициативе сенатора У. Фулбрайта (демократ, штат Арканзас) закона об организации программы международных научных и культурных обменов в мирное время. В 1948 г. («закон Смита-Мундта») информационная политика и обмены в сфере науки и образования были поставлены на постоянную основу и получили ежегодное финансирование. Тогда же была создана (существующая и сегодня) Консультативная комиссия по публичной дипломатии (US Advisory Commission on Public Diplomacy, ACPD). Еще в 1949 г. «Комиссия Гувера» (Герберт Гувер – президент США в 1928–1932 гг.) рекомендовала создание отдельного ведомства по информационному обеспечению политики США в зарубежных странах. Так в августе 1953 г. администрацией Д. Эйзенхауэра было основано формально независимое Информационное агентство США (ЮСИА). Некоторое расширение и одновременно централизация сферы публичной дипломатии произошло в 1961 г. по еще одному «закону Фулбрайта»: государственный департамент взял под свое руководство межстрановые обмены в сфере науки, образования, культуры, спорта, перевод и публикацию американских книг и периодических изданий для зарубежной аудитории, представительство США на международных ярмарках и выставках. Началось массовое создание американских культурных и образовательных центров в зарубежных странах. Резкую активизацию усилий в сфере публичной дипломатии приветствовал президент Джон Кеннеди, назначивший директором ЮСИА деятельного Э.Мэрроу. Сам Кеннеди предложил и реализовал важные инициативы, придававшие новый импульс обеспечению государственных интересов США невоенными методами, что имело особое значение в условиях возникновения в мире десятков новых государств, поисков ими модели для независимого развития. Важным фактором стало очевидная необходимость модернизации даже в «вотчине» США – в странах Латинской Америки. Конечно, большое влияние на решения США в сфере публичной дипломатии оказали объективное расширение влияния СССР в мире (особо среди стран «пост-колониального» сегмента в Азии и Африке, в рамках т.н. Третьего Мира). Явное воздействие на активизацию усилий США в области публичной дипломатии и внешнеполитической пропаганды имела, конечно, кубинская революция 1959 г.

На государственном уровне Кеннеди объявил о создании для стран Латинской Америки «Союза ради прогресса». Основная идея «Союза» – экономическая помощь США для преодоления наиболее вопиющих социальных проблем, устойчивое экономическое и политическое развитие. Иными словами, множеству стран континента предлагалось провести реформы «сейчас, пока не пришла революция». Речь, прежде всего, шла об аграрных преобразованиях (наделение земель миллионов крестьянских хозяйств), о поиске компромисса между сырьевыми олигархиями и государством, о подъеме общего уровня жизни – с тем, чтобы все это превентивно погасило революционный потенциал, резко возросший после победы кубинцев. Администрации президентов Кеннеди (1961–63) и Джонсона (1963–68) выделили на цели «Союза ради прогресса» около 8 млрд долларов. Проведение реформ, как было задумано, должно было происходить под «опекой» США и внимание к политической стороне дела было пристальным. Естественно, предоставлению американской помощи странам региона способствовало и продвижению позитивных для США идей, умонастроений, призванных не только усилить «привязку» внешней политики Латинской Америки к курсу США, но и противодействовать популярности идей

кубинской революции, известному расширению влияния СССР. Одновременно начал функционировать и «Корпус мира» (“Peace Corps”, директор – С. Шрайвер) – организация добровольцев, которая призвана была обеспечить дополнительными кадрами разнообразные программы помощи развивающимся странам со стороны США. Это касалось не только Южной Америки, но некоторых стран Африки и Азии. Публичная дипломатия США, таким образом, получила «новое измерение» на уровне непосредственных личных контактов во многих странах мира. В то же время публичная дипломатия Америки не достигла практически никаких успехов в развитии контактов с такими большими, но довольно закрытыми, «плотными» социумами – в силу своих цивилизационных и идейно-политических особенностей – как КНР или Индия. Относительно невелико было присутствие публичной дипломатии США в странах Африки (даже в случаях с явно проамериканскими политическими режимами в странах типа Конго (Заир)). Влияние США на «черном континенте» обеспечивалось за счет средств экономической и военной помощи. Арабский мир также почти не был затронут американской пропагандой и не демонстрировал эффективность неформального, непрямого воздействия на элиты и социум в целом.

Следующим заметным этапом развития публичной дипломатии стала небольшая реорганизация этой сферы за счет слияния ЮСИА и находившегося в составе госдепартамента Бюро по делам обменов в области образования и культуры. Новое ведомство получило в 1978 г. название «Агентство международных коммуникаций США» (USICA). Его цели были обозначены не только как преодоление «искаженного представления и непонимания» политики США (что, как видел тогда президент Дж. Картер, наблюдалось во многих странах), но и как то, чтобы сами американцы получили возможность «понять культуру, историю и проблемы других народов». С новым названием вся служба, связанная с публичной дипломатией, просуществовала недолго. Сохранив содержание и обозначив новые цели (в связи с обострением противоборства с СССР в глобальном масштабе) президент Р. Рейган в 1982 г. вернул прежнее – ЮСИА.

Опыт США после 1945 г. позволяет поставить проблему ЭФФЕКТИВНОСТИ публичной дипломатии. Рассмотрение основных (по большей части хорошо известных) событий как достижений внешней политики США в период 1945–1991 гг. (то есть от окончания Второй Мировой войны до крушения СССР) позволяет следующим образом представить проблему эффективности публичной дипломатии.

Здесь, на наш взгляд, главное состоит в следующем.

1. Все заметные достижения внешней политики США (а их было немало, если исходить из степени реализации основных интересов Америки) были прямо связаны с применением не только и не столько публичной дипломатии «в чистом виде», а с использованием ИНЫХ средств и методов (прежде всего – рычагов экономического давления и использования военной силы)
2. Однако, как раз в СОЧЕТАНИИ С ДРУГИМИ МЕТОДАМИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ публичная дипломатия была относительно эффективна, ибо вносила свой заметный вклад в достижение конечного результата (изменение в пользу США политического курса какого-то государства, смена власти и установление проамериканского политического режима, перемена настроений политической элиты и ориентаций общественного сознания и т.д.)
3. Публичная дипломатия в период существования биполярного миропорядка играла важную, но не полностью самостоятельную роль во внешнеполитическом инструментарии США. В тех случаях, когда США ставили перед собой действительно масштабные, стратегические цели (прежде всего, связанные с противоборством с СССР и, шире, с распространением идей «мирового коммунизма» и становлением соответствующих политических режимов в отдельных странах) публичная дипломатия играла вспомогательную роль. Случаи достижения внешнеполитических успехов США – включая и подготовку (проведение) государственных переворотов (смену политических режимов) в отдельных странах демонстрируют превалирующую роль силового давления и подрывной деятельности (тайных операций спецслужб).
4. Здесь же отметим, что в случаях нацеленности на установление нужного политического режима США рассчитывали не на долговременный эффект от «прививки» (методами публичной дипломатии) американских ценностей и установок лидерам и элитам, социуму в других странах. Чаще полагали, что успех придет от прямого воздействия.

гались на конкретных людей, партии и движения, свои спецслужбы и, естественно, на ...деньги и обещания помощи в будущем. Приведенные Вашингтоном к власти в отдельных странах люди (или лидеры, группировки, партии, взявшие власть с помощью США) чаще всего не были воплощением либеральных ценностей. Свергнутое правительство премьер-министра Моссадыка в Иране в 1953 г. генерал Ф.Захеда и вернувшийся в страну шах М.Реза Пехлеви были галактически далеки от подлинно американских демократических ценностей, но полностью устраивали Вашингтон. К.Кастильо Армас, с помощью США отстраненный от власти президента Гватемалы Х. Арбенса (1954), был brutальным наемником, а его приход в власти вверг страну в состояние гражданской войны почти на 30 лет. О соответствии идеалам американской демократии генерала А. Пиночета в Чили после 1973 г., военных «президентов» в Бразилии (1964–1985) или военных режимов в Аргентине говорить не приходится. То же самое можно сказать и о устраивавших Вашингтон военных режимах в Греции (1967–1974), в Турции (после переворота 1979 г.), в Пакистане (после 1978 г.)

5. Также естественным было для США и использование прямого военного вмешательства в тех острых ситуациях, когда никакие экономические или политико-дипломатические рычаги не могли обеспечить нужный результат (Вьетнам в 1964–73 гг., Лаос и Камбоджа в 1970–73 гг., Доминиканская Республика в 1965 г., Панама в 1989 г., Гаити в 1994 г.)
6. В то же время в некоторых важных эпизодах, принесших успех США в смысле реализации долгосрочных целей, важная роль публичной дипломатии (в различных «ранних» формах), равно как и иных методов «непрямого действия», была вполне заметна.

Что это за случаи? Укажем один, который вполне можно считать «ранней классикой» в использовании Америкой средств и методов публичной дипломатии. Это Италия в первые годы после окончания Второй Мировой войны и, особенно, ключевые для послевоенной Италии выборы весной 1948 г. Италия прошла референдум и была объявлена Республикой 18 июня 1946 г. 25 июня открылись заседания Учредительного собрания, которое и утвердило текст новой Конституции 22 декабря того же года. Главная проблема для США состояла в том, что две левые партии – социалисты и коммунисты – в самой Италии по итогам выборов в Учредительное собрание имели больше голосов, чем вполне устраивавшие Вашингтон христианские демократы. Даже Председатель самого Учредительного собрания, поставивший подпись под актом вступления нового Основного закона в силу, – У.Террачини – был членом ИКП. В ходе подготовки новых выборов (намечены на апрель 1948 г.) было очевидно, что объединенные левые силы (ИКП и социалисты, прежде всего) смогут надолго прийти к власти. США, не имея возможности прямого силового вмешательства в развитие событий, применили широкий набор средств, но не для переворота и радикальной смены режима (у власти находилось коалиционное правительство во главе с «нормальным» для Америки христианским демократом Альчиде де Гаспери), а для предотвращения победы левых.

Здесь стоит заметить, что о воздействии, даже о давлении США на политическую ситуацию в Италии многие отечественные исследователи упоминают как-то вскользь [4, с. 177–178]. А между тем этот сюжет весьма важный, ибо его развитие определило не только исход выборов, но, по большому счету, дальнейшую политическую судьбу Италии. Сегодня прямое вмешательство администрации Г. Трумэна (и даже непосредственно ЦРУ) в процесс выборов 1948 г. хорошо известно, это невозможно отрицать.

Работа над нужным США сценарием проведения выборов началась еще в 1947 г. В январе премьер А. де Гаспери по приглашению президента Трумэна посетил США. По возвращении он неожиданно распустил правительство и удалил из него представителей коммунистов и социалистов. Новый кабинет без этих двух партий сформировать не удалось. Пришлось вернуть левых, но уже на иные посты (они утратили влияние в министерстве иностранных дел и в министерстве финансов). При этом без каких-либо объяснений Вашингтона на два месяца была заморожена выдача кредитов из США, ранее уже оговоренных. В мае 1947 г. де Гаспери вновь распустил правительство, сформировал новое – уже без левых – и американская помощь возобновилась в полном объеме. Также США сразу простили Италии внешний государственный долг в размере 1 млрд долларов. Далее США применили широкий комплекс мер по обработке общественного мнения, подготовке политической элиты к принятию нужного внешне- и внутривнутриполитического курса. Как верно замечает исследователь этого сюжета Уильям Блум, для

реализации своих целей США провели «грандиозную мобилизацию ресурсов» [5, с. 43–51], используя следующие направления деятельности.

- Происходила рассылка от итальянцев, проживающих в Америке, своим родственникам в Италии: сначала действительно индивидуально-личных, потом стандартных писем и телеграмм, подготовленных для проставления только подписи, просветительские буклеты и плакаты об Америке (все почтовые расходы оплачены администрацией США). В страну пришло около 500 тысяч пропагандистских открыток от «Комитета поддержки демократии в Италии» с текстами об ужасах, связанных с возможным приходом «иностранный диктатуры» в случае победы Народно-демократического фронта (социалистов и коммунистов); дело доходило даже до использования в Америке на рекламе товаров просьбы отправлять письма родственникам и знакомым в Италию. Всего, как считается, в Италию ушло свыше 10 млн различных почтовых отправлений. Главная мысль текстов и рисунков – победа левых принесет катастрофу, США больше не смогут оказывать финансовую помощь правительству, а итальянцы в США – пересылать деньги своим нуждающимся родственникам в Италию (а тогда не менее 20% населения этой страны имели родственников или друзей в США).
- Был создан «Фонд экономических обменов»: деньги от ЦРУ (всего около 200 млн долларов) прямо передавались американцам итальянского происхождения для направления их в Италию и использования с целью подготовки участия в избирательном процессе.
- Позиция о невозможности финансовой помощи Италии в случае победы левых была официально озвучена Государственным департаментом, ибо в это время как раз начиналась реализация «плана Маршалла» по оказанию финансовой и материальной странам Европы для послевоенного восстановления.
- Было срочно подписано особое соглашение США-Италия, сроком на 10 лет, о «Дружбе, торговле и сотрудничестве»; пропаганда особо подчеркивала цель восполнения дефицита товаров на итальянском потребительском рынке.
- Госдепартамент США организовал серию ежедневных радиоэфиров на коротких волнах (в Италии у населения тогда было около 1, 2 млн приемников), на итальянском, иногда на английском, с участием известных деятелей культуры (включая и Фрэнка Синатру, и звезду Голливуда актера Гэри Купера).
- Накануне выборов министерство юстиции США издало указание о запрете эмиграции и даже посещения страны теми итальянцами, кто не разделяет либеральную идеологию в американском духе. Членам компартии было заранее отказано в возможности эмиграции; голосование за коммунистов на выборах в Италии заранее было объявлено основанием для «преступной связи» с Компартией США (в то время находившейся под запретом и переживавшей судебные преследования). Из США прислали премьеру де Гаспери еще и «Манифест мира для любящих свободу итальянцев»; его подписали видные в прошлом государственные деятели, а также жена бывшего президента Элеонора Рузвельт.
- Профсоюзные лидеры итальянского происхождения организовали съезд рабочих и общую телеграмму против «красной опасности» для публикации в 23 газетах в Италии.
- Видимо, не менее 10 млн долларов (для тогдашней разоренной Италии – весьма значительная сумма) получили через ЦРУ политические партии, противостоявшие левым. Накануне выборов президент Трумэн объявил о срочном дополнительном выделении Италии 18,7 млн долларов помощи; американцы дали деньги даже на компенсацию 60 тысячам военнопленным итальянцам, работавшим в США (4,3 млн долл.); быстро пришла дополнительная продовольственная помощь (на 8 млн долларов).
- Италии – в качестве «жеста доброй воли» – США вернули 29 торговых судов, захваченных во время войны как трофеи; также обещали начать выдачу Италии золота – как компенсацию за отобранный немцами в 1944 г. ее золотой запас; заявление президента США о передаче Италии золота на сумму

в 31 млн долларов прозвучало за неделю до выборов. За два-три дня до выборов пришли дополнительные поставки зерна; корабли демонстративно проходили разгрузку с церемониями «принятия помощи» и речами посла США Джеймса К. Данна; он неустанно заявлял, что именно США «спасают Италию от голода»; через посольство дали деньги даже на восстановление памятников истории и искусства в Италии.

Наконец, в ночь на 18 апреля (накануне дня голосования) США пустили в дело аргумент, куда более весомый, чем публичная дипломатия и манипулирование обещаниями экономической помощи. 6-й флот США подошел к берегам Италии. В портах и на рейдах Неаполя, Генуи, Палермо, Таранто, Ливорно встали довольно крупные силы, включавшие авианосец «Мидуэй», три крейсера, эсминцы, сторожевые корабли и множество вспомогательных судов. На берег в портовых городах были высажены морские пехотинцы и военная полиция на бронетранспортерах. В день выборов в небе над Римом и другими городами постоянно находились самолеты ВВС США. Обеспечение «порядка на выборах» было полным (в советской литературе это иногда называли так: «военный шантаж» Италии со стороны США) [6, с. 306–307]. Итог выборов оказался впечатляющим: христианские демократы получили 48% голосов, а народно-демократический фронт (во главе с ИКП) – только 31%. «Левая коалиция» потерпела тяжелейшее поражение. Результаты этих выборов надолго определили политическое развитие Италии и судьбу левых сил. В смысле достижения краткосрочных целей США в Италии можно говорить о следующем:

- Италия присоединилась сначала к «плану Маршалла», получив свыше 1, 5 млрд долларов прямой безвозмездной помощи (значительная часть – прямые поставки продуктов питания, товаров повседневного спроса и т.п.) Италия оказалась вместе с США в числе стран, основавших НАТО (апрель 1949 г.). В 1950 г. на ее территории были размещена основная база 6-го (Средиземноморского) флота США и позднее Южное командование НАТО (г. Неаполь), военные штабы и контингенты войск США (в Вероне и др.) Дополнительные соглашения с США предусматривали передачу в распоряжение США ряда портов, военно-морских баз и аэродромов. Всего США на территории Италии получили около 40 крупных военных объектов. Предусматривались поставки американских вооружений для итальянских сухопутных вооруженных сил и флота.

В том, что касалось долгосрочных политических целей Америки, важные итоги событий 1948 г. также очевидны. Коммунистическая партия Италии сохранилась как заметная политическая сила вплоть до 1980-х годов, получая на парламентских выборах от 17–25% до 30–35% голосов. Но при этом даже в эпоху «левоцентризма» (1960-е годы) у ИКП не было шансов претендовать на полноту власти (самостоятельно или в коалиции с другими левыми типа ИСП – социалистической партии). К 1970-м годам ИКП даже стала мощным «партийным полюсом» – противовесом ХДП (христианские демократы), но в отличие от английского или американского двухпартийного механизма (когда партии как бы «сменяют» друг друга у власти, не допуская при этом появления иной, «третьей» силы) в Италии этого не происходило.

Иными словами, с момента зарождения и использования как отдельного инструмента (за точку отсчета возьмем определение Уолтера Липпмана и начало действия «закона Мундта-Смита» 1948 г.) публичная дипломатия сама по себе использовалась довольно широко. Однако ее эффективность можно оценить только в контексте сочетания с иными мощными средствами воздействия на мир (и положение дел в отдельных странах). Соединенным Штатам удавалось реализовать свои интересы, направлять развитие событий в нужное русло, достигать существенных результатов. Влияние той части публичной дипломатии, которую мы отнесем к пропаганде, было, скорее, латентным и долговременным. Непосредственных, «оперативных» задач внешней политики (животрепещущих, «насуточных», например, связанных с неожиданно возникшими международно-политическими кризисами) пропаганда и иные формы публичной дипломатии решить не могли. В то же время, как и предполагалось, США могли рассчитывать на долговременный кумулятивный эффект воздействия на интеллектуальные элиты и отдельные сегменты социумов в странах – объектах приложения методов публичной дипломатии. Это стало заметно на т.н. «пост-советском пространстве» после крушения СССР, когда восприятие американских ценностей оказалось очевидной чертой либеральных политических деятелей, например, в России, а еще более – на Украине и в Грузии. До рубежа упадка альтернативной идеологии («мирового коммунизма») и крушения ее олицетворения (СССР) публичная дипломатия приносила ограниченные результаты, буду-

чи применима «по мере возможности» и только в сочетании с иными внешнеполитическими средствами и методами.

Со становлением пост-биполярного миропорядка и явным доминированием США в мире в 1990-е годы, дополненным «телекоммуникационной революцией» (наступлением «эры Интернета») публичная дипломатия приобрела иную роль. С одной стороны, ясно, что на иное отношение администрации и общества в США к публичной дипломатии повлияли такие объективные факторы.

- Изменение структуры государственных внешнеполитических интересов. Военно-стратегическое соперничество в глобальном масштабе с главным антагонистом (в силу исчезновения последнего) оказалось замещено стремлением установить «новый мировой порядок», основой которого была бы безусловная гегемония Америки.
- Комплексы иных приоритетов, подчиненных по отношению к этому главному императиву, не только были обозначены на рубеже 1990-х годов, но и диктовались реальным усложнением международной среды (появлением новых вызовов и угроз для США). Одним из таких приоритетов стали, например, окончательное разрушение «старого Востока» (сферы влияния СССР) и т.н. «демократический транзит» стран Восточной и Южной Европы с последующим вступлением их в НАТО, а затем – в Европейский Союз.
- Общее усложнение международных отношений выводило за рамки старого силового противоборства по линии «Запад Восток» целые регионы. Даже в Латинской Америке Вашингтон столкнулся с тем, что довольно быстро стал происходить процесс ослабления абсолютной гегемонии США. В этом контексте по-новому зазвучали проблемы борьбы с наркотрафиком, терроризмом, охраны окружающей среды и, конечно, создания «под контролем США глобальной системы мониторинга сохранности и использования энергоресурсов, новых сырьевых ресурсов морского дна, а также регулирования сельскохозяйственного производства» [7, с. 44]. Для достижения такого рода целей в отношениях с набиравшими силу крупными странами (прежде всего – Бразилия, Мексика и Аргентина) методы и средства публичной дипломатии могли оказаться более уместными, нежели уходившая в прошлое «политика большой дубинки» и силовое давление вообще.
- В этих условиях изменился и, скажем так, «политический колорит» продвижения в глобальном масштабе американских интересов и представления американских ценностей, ПГО (политико-географического образа страны), «странового бренда» Америки. Теперь «деструктивный» (по отношению к главной антитезе – коммунизму) характер представления информации об Америке сменил «универсализм». Это предполагало образ США как пример победы идей рыночного капитализма, представительной демократии и пр., то есть образец для всего мира, включая даже сложные «цивилизационные анклав» и «конгломераты» [8, с.40–63].
- Наконец, важно отметить то, что уже в 1990-е годы публичная дипломатия могла расширить свои горизонты за счет использования достижений «коммуникационной революции» сообразно с теми новыми условиями, суть которых состояла в том, что ранее закрытые социумы стали более восприимчивы к идеям, идущим из виртуального пространства. Это касалось не только миллионов жителей «государств-наследников» распавшихся СССР и Югославии, но еще и по меньшей двух миллиардов людей – жителей КНР и Индии. Иными словами, информационная и социокультурная среда – в глобальном масштабе – после крушения (вместе с биполярным миром) искусственных барьеров на пути идей и активности транснациональных групп, стала повсеместно более «рыхлой». А значит – более перспективной для продвижения угодных Америке идей. Именно идей, образов, концептов – уже как таковых, без традиционной связки с чисто экономическими или же чисто силовыми методами достижения внешнеполитических целей. (Здесь отметим очевидное – в случаях с «новыми гигантами» (КНР и Индией) или же со «старым соперником» (Россия) – ни о каком ПРЯМОМ силовом воздействии для достижения нужного Америке результата и речи быть не может).

Именно в ключе придания новой роли публичной дипломатии в пост-биполярном мире следует понимать реформу государственного департамента 1998 г. и ее результаты в смысле централизации усилий администрации США в данной сфере. Отметим также, что сама «телекоммуникационная револю-

ция» позволила ее «локомотиву» – США резко расширить объем распространения информации. Здесь огромную роль сыграло становление сети спутникового вещания “WorldNet” (под эгидой ЮСИА). С конца 1994 г. стали использоваться спутники, способные одновременно транслировать до 150 телеканалов. В соответствии с Законом 1998 г. (Foreign Affairs Restructuring and Reform Act of 1998) ЮСИА вошло в состав госдепартамента. Закон стали называть «актом консолидации» сферы публичной дипломатии, ибо все эта деятельность отныне четко ставилось под контроль исполнительной ветви власти, входила в сферу компетенции Государственного департамента. Теперь заместитель госсекретаря по вопросам общественной дипломатии и два его помощника стоят во главе нескольких бюро и иных специально созданных подразделений. Это Бюро по вопросам образования и культуры, Управления координатора по вопросам международной информации и Бюро по общественным связям (в компетенцию последнего входит руководство «Уорлднет»). Отделения ЮСИА, организованные по географическому принципу, вошли в состав соответствующих региональных бюро. Управление ЮСИА по исследованиям и изучению реакции СМИ продолжает работать в составе Бюро сбора данных и исследований [7].

Отметим, что к этому времени только «Голос Америки» еженедельно имел, как считается, аудиторию более, чем в 100 млн чел. Издания под эгидой ЮСИА охватывали уже свыше 100 языков, а сеть библиотек и книжных центров была представлена в 150 странах. К началу 2000 г. был создан и глобальный информационный консорциум в составе ведущего мирового Интернет-провайдера «Америка онлайн» и крупнейшей в мире компании в области СМИ «Тайм-Уорнер».

В целом публичная дипломатия и пропагандистский аппарат США к концу века стали тем, что один из старейших работников ЮСИА У. Дизард (Wilson P. Dizard Jr) назвал «крупнейшим информационным и культурным проектом, который когда-либо общество создавало для того, чтобы повлиять на воззрения других мужчин и женщин за пределами своих границ». Иными словами, «закон о консолидации» сферы публичной дипломатии придал новый импульс ее развитию, равно как и поискам путей достижения ее максимальной эффективности – прежде всего по линии целевого распространения информации. Наряду с этим стоит отметить, что на фоне «валового» расширения информационной активности во всех формах имело место относительное снижение уровня финансирования и общего объема деятельности по программам научного и культурного обмена. За все время существования программы Фулбрайта ее участниками стали около 66 тысяч американцев и свыше 200 тысяч представителей других стран. Вместе с другими каналами обмена учеными (такими как Фонд Макартура, Центр Вудро Вильсона, Фонды Дж. Маршалла, Э. Маски и т.п.) общее число участников такого рода программ превысило 750 тысяч человек. В то же время последние годы отмечено снижение числа участников долгосрочных и иных программ научного, образовательного и культурного обмена («пиковый» 1995 г. – 45 тыс чел., на рубеже 2000 г. – уже только 29 тыс).

Внешняя сторона перемен в организации и функционировании публичной дипломатии США – прежде всего, резкий (и продолжающийся) рост объема распространяемой информации, применение постоянный процесс обновления средств и методов информационного воздействия – отражает главное. Это – превращение публичной дипломатии в самостоятельный комплекс внутри внешнеполитического аппарата. Этому комплексу отводится особая роль и предполагается, что его применение и далее способно обеспечить достижение внешнеполитических целей БЕЗ прямого военного давления (вовлечения) США или же использования грубого использования экономических рычагов (отказ в кредитах, помощи, санкции и т.п.) В то же время один из ветеранов американской публичной дипломатии (в прошлом заместитель директора ЮСИА) Карнс Лорд [9] еще в 1998 г. откровенно заметил, что на рубеже веков эта сфера деятельности государства (включая и информационную политику) отнюдь не теряет связь с военными усилиями США. В мирной обстановке публичная дипломатия сама может достигать определенных внешнеполитических целей. А в случаях военного вмешательства США, например, в региональные конфликты – «роль публичной дипломатии будет не столько в смысле стратегии, как это было в годы «холодной войны», а, скорее, тактической (operational). Поддержка национальной политики в случае непредвиденных военных осложнений (contingencies) – одна из таких ролей и, вероятно, наиболее важная» [10]. В этой же связи стоит отметить и такую важную особенность современного состояния дел в обновленной структуре. Это приоритетное финансирование вещания и мероприятий публичной дипломатии именно там, где имеются интересы США, связанные с их непосредственным военным при-

существованием. В частности, по этой рубрике за 2013–2014 финансовый год [11] (по отчету Консультативной комиссии по публичной дипломатии при госдепартаменте) [12]. наиболее крупные суммы были использованы для мероприятий, нацеленных на Афганистан, Пакистан и Ирак (65, 48 и 10 млн долларов соответственно) [13]. «Не забыты», понятное дело, и такие страны как Россия (4,8 млн, на 10-м месте в списке из 100 стран), Украина (1,9 млн, 32-е место в 2013 г.); на 89-м месте присутствует даже Туркменистан с 734 тыс долларов расходов на все виды вещания и публичную дипломатию.

Так или иначе, сфера публичной дипломатии США сохраняет и старые традиции (все легальные виды продвижения нужной информации, прямая пропаганда, воздействие на умонастроения элит и социумов), и находится, в то же время, в поиске новых эффективных форм, методов, структур для поддержки и информационного обеспечения всех иных способов достижения целей внешней политики.

Список литературы

- [1] Цветкова Н.А., Кубышкин А.И. Публичная дипломатия США. – М.: АСПЕКТ-Пресс, 2013; исследования Н.А. Цветковой нашли отражение в диссертации на соискание степени доктора исторических наук «Публичная дипломатия как инструмент идеологической и политической экспансии США в мире, 1914–2014 гг.» Специальность 07.00.15 – история международных отношений и внешней политики; – Санкт-Петербург, 2015.
- [2] Иванов В.Г. “Chart Power”: “Charts power” – «Рейтинговая сила» как инструмент «мягкой силы» и экономическое оружие: технология использования и стратегия противодействия. – М.: Инфра-М, 2015.
- [3] Егорова Н.И. «Народная дипломатия» ядерного века. Движение сторонников мира и проблема разоружения. 1955–1965 годы. – М.: АКВИЛОН, 2016.
- [4] См. например: Ю.П. Лисовский Италия: от фашизма к демократии». – М., Наука, 1990. – С. 137; И.В. Григорьева «Италия в XX веке». – М.: Дрофа, 2006.
- [5] Блум Уильям. Убийство демократии. Операции ЦРУ и Пентагона в период холодной войны. / пер. с англ. под рук. А.Чернова и Е.Логинова. – 2-е издание. – М.: АНО «Институт внешнеполитических исследований и инициатив», Кучково Поле, 2015.
- [6] Милитаризм США: военная машина, блоки, базы и акты агрессии. – М.: Политиздат, 1985.
- [7] Сударев В.П. Две Америки после окончания «холодной войны». – М.: Наука, 2004.
- [8] Современная мировая политика. Прикладной анализ / под ред. А.Д. Богатурова. – М.: Аспект-Пресс, 2009.
- [9] Подробно о содержании закона и современной структуре ведомства публичной дипломатии в рамках госдепартамента см.
URL: <https://www.state.gov/r/> или же см.
URL: <http://uscpublicdiplomacy.org/tags/us-department-state>.
- [10] URL: <https://www.usnwc.edu/Academics/Faculty/Carnes-Lord.aspx> (05.05.2017).
- [11] URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Public_diplomacy (10.06.2017).
- [12] Входит в статью расходов «Дипломатическая и консульская деятельность» (D&CP), но отдельно от «образовательных и культурных обменов» (ECE).
- [13] Этот орган публикует и подробные отчеты о своей деятельности и одновременно вырабатывает систему критериев для оценки эффективности приложения средств и ресурсов публичной дипломатии. Об этих критериях см. например.
URL: https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/17688/prp_170-public_diplomacy_model_assessment_performance-2010.pdf?sequence=5&isAllowed=y (20.04.2017).