

УДК 327.82:340.130.53(73)
DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-3-161-164

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ США

А.А. Маркосян, М.А. Маркосян

Аннотация. Рассматривается правовой аспект публичной дипломатии – механизма реализации теоретической концепции мягкой силы, введенной в оборот американским политологом Дж. Наем. Авторы проводят обзор основ американского законодательства, которое регулирует различные аспекты обеспечения публичной дипломатии. В работе используется синергетический метод исследования, а также кейс-стади американского законодательства и места публичной дипломатии в нем. Исследуются основные полномочия и история становления институтов, координирующих реализацию общественной дипломатии в государстве. Особое внимание авторы уделяют поставленным в законодательстве целям, которым должна служить публичная дипломатия, и их фактической реализации. На основании сделанного исследования авторы делают вывод о том, что в американском законодательстве создана прочная база для институционализации публичной дипломатии, однако на практике нередко ее основные цели нарушались.

Ключевые слова: мягкая сила; публичная дипломатия; пропаганда; законодательство США.

АКШНЫН МЫЙЗАМДАРЫНДАГЫ КООМДУК ДИПЛОМАТИЯ

А.А. Маркосян, М.А. Маркосян

Аннотация. Макалада коомдук дипломатиянын укуктук аспектиси – америкалык саясат таануучу Дж. Най тарабынан жүгүртүүгө киргизилген жумшак күчтүн теориялык концепциясын ишке ашыруу механизми каралат. Авторлор коомдук дипломатияны камсыз кылуунун ар кандай аспектилери жөнөгө салган америкалык мыйзамдардын негиздерине сереп беришет. Эмгекте синергетикалык изилдөө ыкмасы, ошондой эле америкалык мыйзамдардын кейс-стади жана андагы коомдук дипломатиянын орду колдонулат. Мамлекетте коомдук дипломатияны ишке ашырууну координациялоочу институттардын негизги ыйгарым укуктары жана калыптануу тарыхы каралат. Авторлор коомдук дипломатия кызмат кылышы керек болгон мыйзамдарда белгиленген максаттарга жана аларды ишке ашырууга өзгөчө көңүл бурушат. Изилдөөнүн негизинде авторлор америкалык мыйзамдар коомдук дипломатияны институтташтыруу үчүн бекем негиз түзгөн, бирок иш жүзүндө анын негизги максаттары көп учурда бузулган деген тыянакка келишет.

Түйүндүү сөздөр: жумшак күч; элдик дипломатия; үгүт; АКШнын мыйзамдары.

PUBLIC DIPLOMACY IN US LAW

А.А. Markosyan, М.А. Markosyan

Abstract. The article considers the legal aspect of public diplomacy - a mechanism for implementing the theoretical concept of soft power, put into circulation by the American political scientist J. Nye. The authors review the fundamentals of American legislation that governs various aspects of public diplomacy. The work uses a synergistic research method, as well as a case study of American legislation and the place of public diplomacy in it. The main powers and the history of the formation of institutions coordinating the implementation of public diplomacy in the state are studied. The authors pay special attention to the goals set in the legislation, which public diplomacy should serve, and their actual implementation. On the basis of the study, the authors conclude that the American legislation has created a solid foundation for the institutionalization of public diplomacy, but often its main goals were violated by ongoing actions.

Keywords: soft power; public diplomacy; propaganda; US law.

Сегодня в двусторонних и многосторонних отношениях серьезное значение обретает такой внешнеполитический инструмент, как публичная (или народная) дипломатия. Она

представляется механизмом реализации теоретической концепции мягкой силы [1, с. 20–21], предполагающей посредством привлекательности культуры, ценностей и внешней политики получать желаемые результаты в отношениях с другими государствами или отдельными группами граждан этих государств [2].

Реализация публичной дипломатии может проводиться в разных сферах и посредством различных инструментов: гастродипломатии [3, с. 765], цифровой дипломатии [4], спортивной [5] и многих других.

Важно отметить, что пропаганда и публичная дипломатия, похожие на первый взгляд понятия, различаются тем, что ключевой идеей последней становится *привлекательность*, на основе которой делается осознанный выбор [6, с. 214]. В свою очередь, пропаганда не исключает возможность использования манипуляции, обмана, подмены фактов и др. Кроме того, при использовании публичной дипломатии учитываются интересы не только объекта воздействия, но и субъекта, с целью принести необходимые (положительные) результаты взаимодействия всем вовлеченным участникам.

Особый интерес в контексте изучения применения инструментов публичной дипломатии представляет его законодательная основа – какие органы и нормативные акты регулируют реализацию этого внешнеполитического инструмента. Соединенные Штаты стали одним из первых государств, институционализировавшим публичную дипломатию и начавшим ее применять.

В качестве одного из основных и первых нормативно-правовых актов может рассматриваться Закон «Об обмене в сфере информации и образования» или, как его называют, Закон Смита-Мунда [7]. Его возникновение связано со стремлением Вашингтона осуществить шаги по разъяснению «идеалов, мотивов и целей [США] деморализованной Европе» [8, с. 365], которая, по мнению ряда сенаторов, изучивших ситуацию в 20 странах, стала менее дружественной США, чем ранее, из-за влияния коммунистической пропаганды. Цели этого Закона заключаются в том, чтобы позволить правительству Соединенных Штатов способствовать лучшему пониманию Соединенных Штатов в других странах

и укреплять взаимопонимание между народом Соединенных Штатов и народами других стран.

Именно этот документ заложил правовые основы деятельности, названной в дальнейшем «публичной (общественной) дипломатией». Он предполагал, что лучшее понимание США другими государствами может быть обеспечено посредством деятельности информационной службы и организации образовательных обменов (обмен людьми, знаниями и навыками; оказание технических и других услуг; обмен достижениями в области образования, искусства и науки).

В соответствии с актом, персонал, нанятый или назначенный на выполнение обязанностей, предусмотренных Законом, проходит так называемую «проверку на лояльность», а в качестве исполнителя рассматривается любой департамент, правление, бюро, комиссия или другое агентство федерального правительства, или независимое учреждение, или любая корпорация, полностью принадлежащая (прямо или через одну или несколько корпораций) Соединенным Штатам.

Другим основополагающим нормативно-правовым актом является Закон Государственного департамента об основных органах власти 1956 года [9], который закрепляет должность заместителя государственного секретаря по общественной (публичной) дипломатии. Он несет основную ответственность за помощь секретарю и заместителю секретаря в формировании и осуществлении политики и деятельности публичной дипломатии Соединенных Штатов, включая программы международного образовательного и культурного обмена, информацию и международное вещание.

Закон определяет широкие полномочия заместителя, среди которых:

- обеспечение разработки и внедрение соответствующих методологий оценки программ;
- координация, распределение и управление финансовыми и человеческими ресурсами для публичной дипломатии, в том числе для:
 - бюро по делам образования и культуры,
 - бюро по глобальным связям с общественностью,

- управления политики, планирования и ресурсов для общественной дипломатии и связей с общественностью,

- глобального центра взаимодействия,

- иных региональных и функциональных бюро, в рамках которых функционирует публичная дипломатия;

➤ представление заявлений о политике Соединенных Штатов и редакционные материалы Совету управляющих по телерадиовещанию для рассмотрения в эфире и др.

Отдельно отметим Закон Фулбрайта, принятый 1 августа 1946 года. Тогда мало кто предвидел возможности и потенциал этой программы. Немного позднее Закон об образовательных и культурных обменах, или иначе «Акт Фулбрайта-Хейса» закрепил программы обмена США в качестве одного из инструментов публичной дипломатии. Он, помимо прочего, предусматривал программы обмена со странами, находящимися в процессе перехода от тоталитаризма к демократии. Страны постсоветского пространства представляли особый интерес, потому в 1992 году на «авторизованные программы обмена и обучения между Соединенными Штатами и независимыми государствами бывшего Советского Союза» на 1993 год была предусмотрена сумма в размере 25 млн долларов [10].

В 1953 году было учреждено Информационное агентство США, которое стремилось «понимать, информировать и влиять на зарубежную общественность в продвижении национальных интересов и расширять диалог между американцами и учреждениями США, а также их коллегами за рубежом». Оно занималось общественной дипломатией, выполняло функции по реализации культурного обмена, разведки и др.

Законом о международном вещании 1973 года был создан Совет по международному вещанию – частной комиссии, нацеленной на контроль за радиостанциями Radio Free Europe и Radio Liberty и помощь в реализации миссии радиостанций – выстраивание конструктивного диалога с народами СССР. Совету были переданы вещательные функции Информационного агентства. Уже в 1994 году было учреждено Бюро по международному вещанию при Информационном агентстве, заменившее Совет по

международному вещанию. Бюро имело полномочия по надзору за всем невоенным международным вещанием.

«Голос Америки» – новостное агентство, координируемое Бюро, – предлагал своей аудитории наиболее актуальную и постоянно обновляемую программу. Сегодня радиоккомпания, принадлежащая правительству США, вещает на 45 иностранных языках в более, чем 25 странах мира. В 1999 году Информационное агентство США было расформировано, функции вещания были переданы независимой организации – Совету управляющих по вещанию (в настоящее время Агентство США по глобальным медиа), с федеральным финансированием.

Процесс институционализации американской публичной дипломатии можно разделить на три условных этапа: на первом риторика носила характер культурного и экономического просвещения, на втором – более серьезное значение обрели инструменты информационного воздействия, способные противостоять советской пропаганде, а на третьем – избрана тактика «агрессивной пропаганды», посредством запуска так называемой «кампании истины» [8, с. 368].

В рамках кампании США стремились создать образ, который бы представил американскую внешнеполитическую деятельность в свете вынужденной реакции на действия СССР [11, с. 34]. Однако проект «Истина» предусматривал искажение действительности и стал откровенной антисоветской пропагандой, которая не выдержала проверки временем, и публичная дипломатия стала дистанцироваться от пропаганды для демонстрации аполитичного характера.

К пропагандистскому инструменту американская публичная дипломатия стала вновь поворачиваться к 2013–2015 гг. [12, с. 120], что было связано с серьезным усилением пропаганды в интернете исламскими террористами. Произошли изменения в законе о функционировании радиостанции «Голос Америки», расширяющие полномочия радиостанции в сторону пропаганды правительственных интересов США (от которой ранее она была освобождена). Стали более активно использоваться площадки социальных сетей, так как их популяризация позволила установить «более прочный диалог»

с пользователями, постоянно пользующимися этими новыми инструментами коммуникации.

Американская публичная дипломатия, предусматривающая распространение демократических ценностей, на сегодняшний день стала прикрытием действительных целей внешнеполитической деятельности США. Стремясь «принести демократию» в недемократические государства, Штаты вмешиваются во внутренние дела государств, не удовлетворяющих их интересы [13, с. 77].

Таким образом, процесс институционализации публичной дипломатии в США был запущен в середине прошлого столетия и создал хорошую почву для ее развития. В то же время, необходимо отметить, что американские институты общественной дипломатии нередко прибегали к инструментам пропаганды, не коррелирующим с базовыми принципами публичной дипломатии. Инструменты оценки действующих программ позволяли корректировать используемые механизмы в соответствии с запросами аудитории.

Поступила: 27.01.23; рецензирована: 04.08.23;
принята: 08.08.23.

Литература

1. *Nye Jr.* Soft Power: The Means to Success in World Politics / Jr. Nye. New York: Public Affairs Group, 2004.
2. *Nye Jr.* The Future of Power / Jr. Nye. New York: Public Affairs, 2011.
3. *Маркосян А.А.* Гастродипломатия как инструмент мягкой силы Италии / А.А. Маркосян // Научные исследования современных проблем развития России: цифровая трансформация экономики // Сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции молодых ученых Санкт-Петербургского государственного экономического университета. СПб., 2021.
4. *Цветкова Н.А.* Политизация «Цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях / Н.А. Цветкова, Г.О. Ярыгин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. 2013. № 1.
5. *Леонтьев Е.Д.* Спортивная дипломатия в системе современных межгосударственных отношений / Е.Д. Леонтьев // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2021. № 2 (843). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sportivnaya-diplomatiya-v-sisteme-sovremennyh-mezhgosudarstvennyh-otnosheniy> (дата обращения: 18.02.2023).
6. *Лебедева М.* «Мягкая сила»: понятие и подходы / М. Лебедева // Вестник МГИМО. 2017. № 3 (54). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/myagkaya-sila-ponyatie-i-podhody> (дата обращения: 27.07.2023).
7. *US Information and Educational Exchange Act of 1948.* Public Law 80–402. URL: <https://www.usagm.gov/who-we-are/oversight/legislation/smith-mundt/> (дата обращения: 26.07.2023).
8. *Бонцевич Н.Н.* Институционализация публичной дипломатии в США в правление администрации г. Трумэна / Н.Н. Бонцевич // Изв. Саратов. ун-та. Сер. История. Международные отношения. 2017. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalizatsiya-publichnoy-diplomatii-v-ssha-v-pravlenie-administratsii-grumena> (дата обращения: 26.07.2023).
9. *State Department Basic Authorities Act of 1956.* Public Law 84–885. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1088/pdf/COMPS-1088.pdf> (дата обращения: 25.07.2023).
10. *Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act.* Public Law 102–511. URL: <https://www.congress.gov/102/statute/STATUTE-106/STATUTE-106-Pg3320.pdf> (дата обращения: 25.07.2023).
11. Белая книга «холодной войны». М.: Мол. гвардия, 1985.
12. *Цветкова Н.А.* Формирование нового аппарата пропаганды во внешней политике США / Н.А. Цветкова, Г.О. Ярыгин // АНИ: экономика и управление. 2015. № 3 (12). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-novogo-apparata-propagandy-vo-vneshney-politike-ssha> (дата обращения: 27.07.2023).
13. *Маркосян А.А.* Концепт демократии во внешней политике США на примере Венесуэлы / А.А. Маркосян. 2020. № 4(56).