УДК 94(73):327

Вячеслав Ціватий

ЄВРОПА Й СПОЛУЧЕНІ ШТАТИ АМЕРИКИ: ІНСТИТУЦІЙНЕ СТАНОВЛЕННЯ ПОЛІТИКО-ДИПЛОМАТИЧНОЇ СИСТЕМИ ТА РОЗВИТОК МІЖДЕРЖАВНОГО ПАРТНЕРСТВА У XVIII–XXI СТ. (ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА)

Стаття присвячена становленню, історичному розвиткові й сучасним інститутам дипломатії та дипломатичній службі США. Досвід США багато в чому є цінним і корисним для сучасних держав у контексті використання практичного досвіду США, які мають усталені, історично сформовані традиції, оперативно та адекватно реагують на нові виклики й загрози глобалізованого світу. Особливу увагу приділено особливостям розвитку зовнішньої політики та інституціональним аспектам дипломатичної взаємодії та інституціонально-дипломатичного діалогу: США – європейські держави в історичній ретроспективі XVIII–XXI ст.

Ключові слова: зовнішня політика, дипломатія, інституціоналізація, США, Європа.

Поняття «інституціоналізація» активно використовується в сучасному науково-дослідницькому інструментарії, але історики, враховуючи специфіку цього терміну та його концептуально-теоретичну складність, не поспішають залучати термін «інституціоналізація» до методологічного арсеналу історичного пізнання. Така постановка проблеми має показати, яким чином відбувалося виникнення, формування інституціональних основ і розвиток дипломатичних служб європейських держав в контексті формування суспільно-політичної думки та її ідеологем як в Європі, так і в США.

У добу раннього Нового часу і Нового часу (XVI–XIX ст.), поряд з виникненням і еволюцією європейської системи держав, відбувається об'єктивно обумовлений процес інституціонального оформлення американської політико-дипломатичної системи та закономірний процес її впливу на становлення та трансформації, відповідний розвиток теорії зовнішньої політики і дипломатії держав Європи і США [1, p. 236–266; 2, p. 196–199]. Саме в цей період у США відбувається процес перебудови політичної та дипломатичної систем у контексті формування нової європейської системи держав. Одним із головних завдань США, та її інститутів дипломатії доби XVIII–XIX ст., стало ідеологічне обґрунтування своєї пріоритетності в міждержавних відносинах і кореляція їх зовнішньополітичного курсу відносно політико-дипломатичних систем провідних держав Європи. Дипломатія США в новому статусі спрямувала свої зусилля на вихід на міжнародний плацдарм в якості реального міжнародного а́ктора, здатного впливати на баланс сил на європейському та американському континентах, а не лише як рівноправний учасник блоків, коаліцій та угод [3, p. 96].

Досліджуючи інституціональні процеси в європейській та американській зовнішній політиці й дипломатії Нового часу (XVIII–XIX ст.), автор дослідження прагне показати не лише історію розвитку зовнішньої політики, дипломатії та дипломатичної служби США в міждержавному діалозі США– Європа, яка ще не була предметом окремого компаративного дослідження науковців, а також виокремити її функціональний аспект саме в контексті впливу суспільно-політичної думки на процес інституціоналізації дипломатичних служб в державах Європи та США у часово-просторовому вимірі, та формуванні зовнішньополітичних та дипломатичних ідеологем в політико-психологічній конструкції ідей щодо формування та трансформації європейської та американської політико-дипломатичних систем держав у XVIII–XXI ст.

У сучасній українській історіографії проблеми міжнародних відносин, зовнішньої політики і дипломатії доби раннього Нового часу і Нового часу в контексті їх актуалізації та комплексного розуміння досліджувалися такими вітчизняними науковцями, як Б. Гончар, О. Дьомін, В. Дятлов, А. Кудряченко, С. Віднянський, В. Смолій, Н. Подаляк, Б. Ачкіназі, В. Ададуров, О. Машевський, С. Сорочан, В. Яровий, С. Пронь, М. Бурьян, В. Космина, О. Цвєтков, С. Троян, Ю. Каганов, А. Кліш.

Характерною рисою російської історіографії другої половини XX – початку XXI ст., щодо дослідження проблем міжнародних відносин, зовнішньої політики і дипломатії раннього Нового часу і Нового часу, стало створення як узагальнюючих праць, так і наукових розробок регіонального та країнознавчого спрямування. Окремо необхідно виділити праці російських істориків-дослідників, таких як – С. Сказкін, Б. Поршнєв, О. Люблінська, Ю. Івонін, С. Карпов, Н. Хачатурян, С. Цатурова, Н. Басовська, П. Уваров, В. Керов, Н. Девятайкіна, В. Ведюшкін, М. Юсім, І. Ельфонд, І. Краснова, О. Кудрявцев, В. Матвєєв, А. Розанов, В. Печатнов, О. Маникін, В. Согрін, Б. Ширяєв та інші.

Суттєву увагу до проблем міжнародних відносин, зовнішньої політики і дипломатії раннього Нового часу, Нового і Новітнього часу у своїх наукових розробках приділяють представники французької, іспанської, німецької, італійської та англо-американської історіографічних шкіл.

У цілому, аналіз науково-теоретичних розробок стосовно генезису та розвитку системи європейських держав, політико-дипломатичної системи США, та їх системних елементів, свідчить про усталену в історіографії традицію фактологічного відтворення процесів, спираючись на принцип історизму, що значною мірою свідчить про неможливість за таких умов уникнути схематизації відтворення історичних подій. Для її вивчення необхідно використовувати нові методики пізнання, однією з яких є теорія інституцій та інституціональних змін.

Виходячи з постановки проблеми – маємо вивчати не лише схему хронологічних подій дипломатичної діяльності держав, спираючись на джерельну базу, а показати перетворення зовнішньої політики і дипломатії як політичного явища під впливом суспільно-політичної думки, певних ідеологем, на організовану систему установчу інституцію, проаналізувати внутрішні та зовнішні функції держави, відповідні зовнішньополітичні та дипломатичні ідеологеми, виявити критерії ефективності зовнішньої політики з погляду формування європейської системи держав чи визначення пріоритетів зовнішньої політики держав Європи і США [4, p. 196–203].

На сьогодні Сполучені Штати Америки (США) є одним з найважливіших глобальних а́кторів, здатних здійснювати значний вплив на розвиток світових геополітичних, політико-дипломатичних, зовнішньополітичних та економічних процесів. Просування до однієї із лідируючих позицій на світовій арені для цієї держави відбувалося під впливом низки чинників та впродовж декількох століть (XVIII–XXI ст.), в основу традиційної внутрішньої та зовнішньої політики США було покладено три головних фактори американської цивілізації – лібералізм, демократію та імперію [5]. Саме комплексне, неупереджене вивчення історичних традицій, дипломатичних ідеологем, зовнішньополітичних трендів, еволюції та сучасного стану зовнішньополітичного курсу Сполучених Штатів Америки актуалізує та дає можливість зрозуміти їх сучасні пріоритети в поліцентричному світі: від історичних трендів до новацій сьогодення [6].

Як зазначив Г. Кіссінджер: «У кожному столітті, ніби слідуючи певному закону природи, з'являється країна, що володіє могутністю, волею, а також інтелектуальними та моральними стимулами, що допомагають їй привести всю систему міжнародних відносин у відповідність до власних цінностей» [7, с. 235]. Крах СРСР залишив США в унікальній ситуації. Вони стали єдиною та дійсно глобальною силою, яка претендувала на домінування у визначенні шляхів розвитку світового суспільства наприкінці XX – початку XXI ст.

Роль США в системі міжнародних відносин і світових політико-дипломатичних системах перетворюють зовнішню політику і дипломатію цієї держави в «чинник номер один» для будь-якої держави-а́ктора та для всієї міжнародно-політичної системи в цілому. Тому, неминуче в цьому аспекті постає питання про стосунки США з оточуючим світом, та про те, як самі США усвідомлюють себе і свою роль у побудові сучасних міжнародних відносин і сучасних політико-дипломатичних систем. Для цього слід чітко представляти найважливіші зовнішньополітичні цілі, дипломатичний інструментарій, дипломатичні ідеологеми та завдання цієї держави [8].

У США перші дипломатичні інститути створювалися безпосередньо представницькими органами, що радикально відрізняє модель їх створення від Великої Британії та більшості країн Західної Європи. Більш того, впродовж декількох років вони навіть підкорялися законодавчим, а не виконавчим владним структурам. Історія дипломатичної служби США розпочинається зі створення 29 листопада 1775 р. американським континентальним Конгресом комітету кореспонденції з метою спілкування з колоніальними агентами у Великій Британії та інших частинах світу. До складу комітету входили: Бенджамін Франклін, Бенджамін Харісон, Томас Джонсон, Джон Дікінсон і Джон Джей. Конгрес надав комітетові широкі повноваження здійснювати міжнародну дипломатію, включаючи проведення переговорів щодо таємних відвантажень зброї та інших подібних дій. Унаслідок природи походження кореспонденції та враховуючи специфіку діяльності, учасники почали додавати слово «таємниця» до назви комітету, і незабаром він був відомий вже як Комітет Секретної Кореспонденції. Оскільки його дипломатичні обов'язки зростали, то Конгрес 17 квітня 1777 р. перейменував його на Комітет закордонних справ.

Комітет продовжував координувати комунікацію між Конгресом і дипломатами в Європ, і надсилав все більше представників до різних європейських країн. Проте, уже в 1780 р. Дж. Ловел, з огляду на перевантаженість Конгресу та нехтування членами Комітету своїми обов'язками, звернувся до Артура Лі та Джона Джея із пропозицією винести на розгляд Конгресу питання про створення Департаменту закордонних справ, який би опікувався повсякденною дипломатичною діяльністю. Члени комітету подали цю пропозицію до Конгресу, який був відповідальний за вирішення таких питань та створили Комітет щодо створення виконавчих департаментів. Континентальний Конгрес 10 січня 1781 р. проголосував за створення Департаменту закордонних

справ. Саме ця дата є днем народження центрального дипломатичного відомства. 10 серпня того ж року Конгрес обрав Роберта Лівінгстона секретарем закордонних справ [9].

У 1789 р. відповідно до прийнятої у 1787 р. Конституції США департамент був перетворений у Державний департамент та був перепідпорядкований президентові країни. Конституція, підвівши загальну правову базу під службу зовнішніх зносин, говорить про її організацію у вельми гуманній формі: визначаються межі компетенції виконавчої та законодавчої влади та роль Держдепартаменту в системі зовнішньополітичних відомств. Держсекретар має керувати справами Департаменту так, як буде давати вказівки президент. Низка записаних у Конституції прерогатив президента в подальшому була витлумачена в розширеному плані. Так, зафіксоване в тексті право президента призначати послів (з поради та згоди Конгресу), призначати посланників і консулів трансформувалося в право здійснювати призначення в будь-яких зовнішньополітичних установах, створювати нові посади і структури, а також контролювати роботу апарату. У Конституції нічого не сказано про професійну дипломатичну службу, що в подальшому негативно відобразиться на діяльності американських дипломатичних установ (інституцій) у XX ст., коли така служба буде створена.

У роки становлення нової держави (з 1775 р. – до 30-х рр. XIX ст.) зусиллями талановитих політиків Б. Франкліна, Т. Джефферсона, Дж. Адамса та багатьох інших у США – при повній відсутності в її розпорядженні спеціально навчених дипломатичних кадрів – вдалося вирішити міжнародні, зовнішньополітичні та дипломатичні завдання, що стояли перед нею. Але на зміну талантам прийшли пересічні особистості, проте американські політики по-старому не вважали за необхідне створювати власну кар'єрну дипломатичну службу. Свою позицію вони мотивували тим, що для республіканських США неприйнятні дипломатичні інститути та традиції «старого світу». Іншим аргументом проти професіоналізації стало відоме з 30-х рр. XIX ст. судження президента Е. Джексона: «Обов'язки державних службовців настільки прості, що виконувати їх під силу будь-якій розумній людині» [10, с. 18].

Ідея знайшла своє конкретне втілення у впровадженні системи призначень, у тому числі на дипломатичні посади, за принципом «винагорода переможцям». Президент, який здобував перемогу на виборах, призначав на впливові посади своїх союзників і друзів, «нагороджуючи» їх цим за підтримку. При цьому їх професійна придатність могла і не враховуватися. При такій системі призначень справа деколи доходила до безглуздостей – у 1869 році президент У. Грант призначив свого друга Е.Уошберпа держсекретарем на термін 12 днів, щоб він міг ненадовго «насолодитися престижем перебування» на посту глави дипломатичного відомства [10, с. 69]. У результаті подібних дій, у державному апараті, включаючи його дипломатичну ланку розцвіли корупція, різко знизилася ефективність роботи, що не змогло не відбитися негативним чином на авторитеті США у всьому світі.

Перетворення США на потужну державу, претензії фінансових і політичних кіл країни та повноправна участь у вирішенні міжнародних проблем на межі XIX–XX ст. зі всією наполегливістю вимагали змінити відношення до дипломатії та до її головного інструменту – дипломатичної служби. Це й було зроблено. Політичні лідери країни, активно підтримані діловими колами та університетами, що існували на кошти перших, з готовністю відкинули «демократичну риторику» і декларували своє бажання звернутися до дипломатичного досвіду країн Західної Європи (європейських інститутів дипломатії). У 1905–1916 рр. серією виконавчих наказів президентів Т.Рузвельта і У.Тафта, а також законами Конгресу вводився конкурсний критерій прийому на дипломатичну та консульську службу, проголошувався принцип кар'єрного просування на основі знань, кваліфікації та за вислугу років.

Проте, незважаючи на реформи, які були здійснені в США, консульська і дипломатична служби, виконуючи ідентичні завдання з багатьох питань, існували окремо. Перехід із консульської служби на дипломатичну здійснювався досить рідко, а призначення консулів главами дипломатичних місій взагалі було виключенням. Призначення на керівні посади в цілому залишались прерогативою державного секретаря і президента, тому звичайний дипломат не маючи достатніх коштів і «зв'язків» практично не мав шансів досягти вершини своєї кар'єри – посади посла чи посланника. Кількість бажаючих вступити на дипломатичну службу, оскільки молоді дипломати мали мізерну заробітну платню, була невеликою. Незначні шанси на успішне просування по службі, навряд чи могли стимулювати потік у зовнішньополітичне відомство здібних людей з малозабезпечених сімей. Встановлений жорсткий класовий контроль над відбором дипломатичних кадрів закривав дорогу в американські дипломатичні представництва не тільки представникам робітничого класу, але й середнього класу та інтелігенції. До 1914 р. дипломатична служба залишалась майже виключно прерогативою синів та найближчих родичів багатих американців, залучених на службу її соціальним престижем.

Фінансова олігархія сприяла в деякій мірі організаційній раціоналізації дипломатичної служби, створенню в дипломатичних установах нових підрозділів. У 1915 р. Конгрес, у відповідності до побажань ділових кіл, санкціонував призначення кадрових дипломатів на посади, пов'язаних не тільки з політичною діяльністю, але й з виконанням функціональних обов'язків у сфері торговельно-економічної, інформаційно-пропагандистської та конференційної діяльності.

У роки Першої світової війни (1914–1918 рр.) тенденція до бюрократизації дипломатичного механізму, стає ледве не головною. У той же час, участь США у війні зробила очевиднішою непідготовленість дипломатичної служби та інститутів дипломатії США в цілому до міжнародної діяльності в нових умовах. Спрямованість дипломатичного апарату, особливо закордонного, на двосторонні зв'язки і спеціалізацію щодо окремих країн, у т.ч. – європейських, уже не відповідала міжнародним інтересам державно-монополістичного капіталу, які набули різнобічного характеру. Разом з тим, при виконанні зовнішньополітичних завдань зросла роль військового міністерства і спеціально створеного управління військової промисловості. На вирішальних ділянках зовнішньополітичної боротьби у воєнний період Держдепартамент опинився в тіні, а посольства взагалі не були задіяні. У дипломатичних представництвах відчувалася гостра нестача кадрів, підготовлених до виконання нових завдань. Чисельність персоналу в представництвах у 1914–1918 рр. зросла майже в півтора рази, але ріст цей відбувався в основному внаслідок повернення дипломатів «старої школи».

Після закінчення Першої світової війни встало питання про завершення формування кадрової дипломатичної служби. Вона була створена під назвою «Закордонна служба США» згідно із законом Роджерса. Закон наказував об'єднати кадри дипломатичної та консульської служби в єдину систему, порядок прийому на службу в молодші ранги виключно через конкурсні іспити тощо. Проте інтеграція кадрів Держдепартаменту закордонної служби (перші входили до складу цивільної служби) була відкладена і сталася лише у 50-і роки XX ст. У 20–30 рр. XX ст. сформувався кістяк професійної дипломатичної служби, який визначав її політичний вигляд до закінчення Другої світової війни. Не зважаючи на те, що чисельність кадрового дипломатичного персоналу впродовж цього періоду не перевищувала тисячі чоловік, він здійснював значний вплив на низку важливих напрямів американської зовнішньої політики і дипломатії.

Професійним працівникам закордонної служби вдалося отримати ключові посади в Держдепартаменті і закордонних представництвах, забезпечити собі вирішальний голос при доборі та розташуванні кадрів. У багатьох випадках вплив кадрової дипломатії може пояснюватися їх класовою єдністю, однорідним соціальним походженням і освітою, спільними морально-етичними нормами. Професійних дипломатів відрізняли антикомуністичні, антидемократичні погляди, що відображали офіційний курс Вашингтона. Приблизно половина професійних дипломатів, які розпочали кар'єру у 20-і рр. XX ст., складалася із синів відомих адвокатів, військових та адміністративних керівників університетів і коледжів, третина – із сімей президентів промислових і банківських компаній. Для їх середовища найбільш характерною була мораль протестантизму з її акцентом на «упорядкованість, церемоніальність і віру в призначення долі» [11, p. 13].

Соціально-класові та політичні позиції працівників Закордонної служби, які працювали як за кордоном, так і у Вашингтоні, відповідали антирадянському напрямові зовнішньої політики всіх американських адміністрацій аж до 1933 р. Правлячі кола країни не були задоволені тим, що дипломатичні кадри орієнтуються головним чином на політичні форми роботи, ігноруючи інші напрями діяльності, значення яких для американських монополій на визначених етапах було суттєвим. Саме з цих причин у 1927–1935 рр. були створені ще три американські закордонні служби, які проіснували до 1939 р., тобто до приєднання їх президентом Ф.Рузвельтом до дипломатичної Закордонної служби. Так, у 1927 р., міністром торгівлі Г. Гувером, створено закордонну комерційну службу, яка підпорядковувалася Міністерству торгівлі. Гувер відкрив більше 60 самостійних торгових бюро за кордоном, працівники яких активно просували американські товари на іноземні ринки.

У передвоєнні роки особливого значення набувала діяльність американських послів у головних європейських державах. Президент США Ф. Рузвельт та його адміністрація продумували нову інституціонально-дипломатичну систему відносин з європейськими державами. Величезне значення надавалося зміцненню особистих контактів президента з їхніми зовнішньополітичними відомствами. Напередодні Другої світової війни Держдепартамент США мав висококваліфіковані кадри. Дипломатичний корпус Сполучених Штатів Америки в ці роки був представлений У. Доддом, У. Булітом, Б. Лонгом, Дж. Кенеді, Х. Вільсоном, Дж. Грю, К. Бауерсом, М. Тейлором, Г. Пеллом та іншими [12, p. 69]. Вони займали ключові дипломатичні посади, будучи послами в провідних державах Європи та Азії. Саме вони в критичні передвоєнні роки зіграли важливу роль у виробленні зовнішньополітичної стратегії США знаходили баланс серед зовнішньополітичних дилем США та формували позитивний імідж США через політико-дипломатичні ідеологеми.

Обставини, що змінилися внаслідок гітлерівської агресії в Європі, покладали особливу відповідальність на діяльність американських дипломатів. Положення посла Сполучених Штатів Америки в будь-якій столиці мало величезне значення. Посол повинен був діяти обдумано, прийняти рішення тільки після консультацій з Держдепартаментом. У той же час, він був офіційним представником США, і його слова, навіть сказані випадково, мали велику вагу. Він зобов'язаний був бути добре інформованим з усіх зовнішньополітичних і дипломатичних питань [13, p. 653].

У передвоєнне десятиліття основу кадрового складу Держдепартаменту становили так звані кар'єрні дипломати – професіонали вищої якості. Це були дипломатичні чиновники, що постійно перебували на службі в Держдепартаменті. Як правило, кар'єрні дипломати, відповідно до традиції, політично нейтральні стосовно адміністрації, що перебуває при владі. Іншу групу представляли особисті призначенці президента Р. Рузвельта – некар'єрні дипломати, які, не будучи професіоналами, прийшли у велику міжнародну політику внаслідок зміни, у другій половині 30-х рр. XX ст., геополітичної та інституціональної ситуації у світі та переосмислення ролі США в ньому. До числа таких президентських призначенців належали У. Додд, К. Бауерс, Дж. Кенеді та ін. Президент Рузвельт залучав до дипломатичної служби освічених людей, що володіли широким креативним мисленням і життєвим досвідом. Так, Вільям Едвард Додд і Клод Бернард Бауерс були відомими істориками.

За роки Другої світової війни (1939–1945 рр.) загальна чисельність працівників Держапарату збільшилася більше ніж утричі, подвоївся бюджет. Зростання було забезпечене за рахунок спеціалістів із інших установ та організацій, оскільки зарахування на кадрову дипломатичну службу шляхом іспитів призупинено. Актуальною стала реорганізація дипломатичного апарату з урахуванням змін міжнародних зв'язків, у т.ч. – європейського напрямку та ролі США.

На початку «холодної війни» дипломатична служба, в особі Держдепартаменту та закордонної служби, почала втрачати набуте нею в міжвоєнний період значення. Створені згідно із законом «Про Національну безпеку» Міністерство оборони США, Центральне розвідувальне управління, Рада національної безпеки стали серйозними конкурентами традиційним дипломатичним установам у питаннях здійснення зовнішньої політики. Крім того, у справи дипломатичні почав активно втручатися Конгрес. Як наслідок, підкреслюють сучасні дослідники, «Держдепартамент стає бюрократичним пігмеєм у середовищі гігантів» як з точки зору свого фінансового положення, так і впливу на зовнішньополітичний процес і дипломатію [14–16]. У посольствах представники військових відомств і розвідники відтіснили кадрових дипломатів на задній план, діючи деколи навіть в обхід послів. Також необхідно зазначити, що в першій половині 50-х років з подачі ультрареакційного сенатора Дж. Маккарті почалося відверте цькування професійних дипломатичних кадрів, що підірвало на довгі роки їх і без того вже послаблене положення в державному апараті.

При президентові Дж. Кеннеді авторитет Держдепартаменту та американських дипломатичних співробітників за кордоном був підвищений. Але мине лише один рік, і президент Рональд Рейган, ігноруючи цю рекомендацію, призначить майже половину (44 %) із замінених їм послів, із числа своїх особистих знайомих. Одночасно декілька досвідчених дипломатичних професіоналів, кар'єрне просування котрих виявилося блокованим президентськими «призначенцями», були вимушені піти зі служби. У ті роки Асоціація Закордонної служби, що захищала інтереси професійних дипломатів, у спеціальному листі Р.Рейгану відмічала, що із-за безвідповідальних призначень з політичних, а не ділових мотивів «падає пошана до США у світі». Зрозуміло, багато президентів США схильні більшою мірою, ніж Р.Рейган, спиратися на професійних дипломатів. Проте, у цілому статус останніх залишається перманентно нестійким.

У середині 1990-х рр. американська політична еліта почала усвідомлювати необхідність реформування системи зовнішньополітичних інститутів і дипломатичної служби США. Декілька поважних комісій і дослідницьких центрів у своїх доповідях прийшли до єдиного висновку про системну кризу, що вразила американську дипломатію. Було визнано, що механізм, створений у роки «холодної війни», у нових реаліях, в умовах нових інституціональних викликів і загроз, вимагає серйозної реорганізації. Наприкінці 2000 р., уже після обрання Дж. Буша-молодшого, була опублікована доповідь комісії Ф. Карлуччі, що претендує на узагальнення висновків всіх попередніх комісій і на вироблення практичних рекомендацій для нової адміністрації [17, p. 35]. Саме доповідь комісії Ф.Карлуччі була прийнята за основу при розробці програми дій на посту держсекретаря новим главою Держдепартаменту К. Пауеллом. Він знайшов спільну мову з Конгресом, домігся помітного збільшення фінансування зовнішньополітичних установ (щорічно в середньому на 5 млрд. доларів), розпочав реалізацію програми «Дипломатичної готовності» (збільшення чисельності дипломатичної служби на 1200 осіб – до 2005 р.), скерував значні ресурси на вдосконалення систем безпеки та оснащення закордонних представництв сучасною технікою. К. Пауеллу вдалося налагодити особистий контакт зі співробітниками Держдепартаменту. Він

демонстрував турботу про рядових співробітників, активно взявся за рішення їхніх побутових проблем. У цьому сенсі він радикально відрізнявся від багатьох своїх попередників. М. Олбрайт, наприклад, взагалі обмежувала коло свого спілкування у Держдепартаменті декількома найближчими помічниками, украй рідко виступала перед співробітниками, була цілком зайнята питаннями великої політики. Батьківська турбота К. Пауелла про дипломатів, безсумнівно, сприяла поліпшенню загальної атмосфери в дипломатичній корпорації. Однак справа не обмежилася емоціями. У квітні 2001 р. Асоціація дипломатичної служби США (дипломатична профспілка) організувала дискусію з приводу внесення змін у формальні вимоги для просування по службі [18, с. 21].

Події 11 вересня 2001 р. спочатку лише підсилили ці настрої. Різко зросло число бажаючих бути зарахованими на дипломатичну службу. На іспитах у 2002–2003 рр. спостерігався небачений конкурс, заяви надійшли від 80 тис. претендентів, прийнято було ледве більше 1000. Однак незабаром з'ясувалося, що в'їзні візи були видані терористам з порушенням існуючих вимог, та й самі вимоги надто м'які та ліберальні. Апогей критики досягнув літа 2002 року, коли через Конгрес проходив президентський законопроект про створення Департаменту внутрішньої безпеки (Department of Homeland Security – DHS). Радикальні критики пропонували повністю передати DHS функцію видачі віз, хоча в проекті мова йшла лише про нагляд. Ціною серйозних зусиль, використавши найпотужніші засоби, у тому числі феноменальну популярність (рейтинг Пауелла перевищував президентський та досягав 80 %), держсекретар відстояв позиції свого відомства. Правда, довелося пожертвувати главою консульського відділу – Мері Ріан (кар'єрний посол) відправлена у відставку в липні 2002 р. У жовтні 2002 р. їй присуджена премія Держдепартаменту «за видатні досягнення». Тим самим К. Пауелл продемонстрував критикам Держдепартаменту, що ідучи на тактичні поступки, він не визнає огульних обвинувачень, які по суті все більше нагадували знаменитий маккартизм 1950-х рр. З кінця 2002 р. ситуація навколо Іраку стала робити визначальний вплив практично на всі аспекти політики США. Уже на стадії підготовки американського вторгнення Держдепартамент і Пентагон вступили в жорстке протиборство з питань про цілі та методи американської політики (хоча зовні глави цих відомств К. Пауелл і Д. Рамсфелд прагнули показати, що між ними існують рівні ділові відносини та спільні політико-дипломатичні ідеологеми).

Навесні 2003 р., вже після завершення першої фази воєнної операції, натхненником нового наступу на Держдепартамент став Н. Гінгрич. У квітні того ж року він виступив у стінах консервативного American Enterprise Institute, а потім опублікував у літньому випуску журналу Foreign Policy статтю «Непідконтрольний держдепартамент» [19, p. 36]. Майже в дусі сенатора Дж. Маккарті Гінгрич звинуватив американських дипломатів у нелояльності президентові, у тому, що вони цілеспрямовано руйнують своїми діями плоди блискучих перемог армії США в Іраку. Гінгрич закликав до негайних радикальних перетворень зовнішньополітичного відомства з метою усунення самої можливості корпоративної опозиції дипломатів курсу Білого дому. Всі зусилля К. Пауелла з реформи Держдепартаменту не зробили дипломатичну службу менш уразливою для критики. Системна криза нікуди не зникла, а навпаки, у новій непростій ситуації виявилася ще чіткішою і конструктивнішою.

Новий держсекретар Кондоліза Райз, виступаючи у школі закордонної служби Джорджтаунського університету 18 січня 2006 р., запропонувала радикальну концепцію «трансформаційна дипломатія». Одним із важливих напрямів «трансформаційної дипломатії» є сприяння покращенню іміджу США в інших країнах світу. У зв'язку з цим, дипломати повинні працювати не тільки у столицях країн перебування, але й у провінціях та «виникаючих регіональних центрах». Держдепартамент сформулював концепцію посольств США та постійної американської присутності, коли кваліфікований дипломат проживає та представляє інтереси США не в американському посольстві, а за межами столиці, у тих місцях, де намічаються значні перетворення. При цьому, американські дипломати повинні тісно взаємодіяти з представниками інших федеральних відомств, особливо з Пентагоном.

Хіларі Клінтон обрала модель керівництва Держдепартаментом, виконуючи настанови президента-демократа Барака Обами з відновлення дипломатії в якості головного засобу реалізації зовнішньої політики. Від «експорту демократії» демократи відмовились. Посилилась роль законодавчої влади, тобто Конгресу в реалізації зовнішньої політики країни. Особливу увагу американські дипломати приділяють тому, як зовнішня політика держави представлятиме американський народ, а також тому, як переконати колег здійснювати зовнішню політику і дипломатію США.

У XXI ст. особливий інтерес для держав пострадянського простору в контексті використання практичного досвіду – являє саме досвід США, які мають усталені традиції та оперативно та адекватно реагують на нові виклики і загрози глобалізованого світу [20, с. 16]. Дипломатична

служба США, її інститути, у відповідь на виклики і загрози часу відповідно реформуються [21–22]. З метою своєчасної адаптації до нових умов, зокрема – умов екстремальних, відбувається удосконалення дипломатичного механізму США у контексті перспективних напрямів дипломатичних ініціатив. Теракти 11 вересня 2001 р. вплинули на впровадження й посилення безпекової складової в підготовці відповідних дипломатичних кадрів. Обов'язковими стали спеціальні тренінгові курси щодо моделей поведінки дипломатів у надзвичайних або кризових ситуаціях. Для моделювання умов наближених до реалій використовуються спеціальні методики, спеціальне технічне та мультимедійне обладнання, спеціальні Система ротації Держдепартаменту США увібрала в себе багатий досвід американської дипломатії, довела на практиці свою функціональність і відповідність реаліям дипломатичної служби США і американського суспільства в цілому.

Отже, зовнішньополітичні та дипломатичні ідеологеми, як психологічна конструкція нових ідей, нової суспільно-політичної думки XVIII–XX ст., а також соціальна і політико-дипломатична доктрина XXI століття, яка виражала інтереси панівного класу, апелювали до морального обов'язку людини і вимагала від нього бути справедливим як заради досягнення головної мети життя – рятування душі, так і заради встановлення суспільного порядку й збереження його в постійності [23; 24; 25, с. 666-673]. Проблеми зовнішньої політики й дипломатії хвилювали уми непересічних сучасників у США. Вони перебували в пошуку відповідей на ті питання, які ставила перед ними об'єктивна реальність. Адже цей період європейської історії, і зокрема – в історії США – не міг залишити нікого байдужим, так як мир і злагода – першочергово необхідні речі для королів і держав.

Ідеологічне обґрунтування зовнішньополітичних та дипломатичних ідеологем нової європейської системи міждержавних відносин, пояснення подій і фактів у контексті розвитку суспільно-політичної думки та світорозуміння минулих поколінь відкриває нові шляхи до пізнання суспільства епохи доби Нової історії й розуміння протистояння політичної теорії та політичної практики провідних держав-гравців у політичній грі тогочасної Європи і США. Спроба побудувати узагальнену модель політико-дипломатичної думки (ідеологем, концептів, теорій тощо) початку особливої, трансформаційної епохи, звичайно, не є вичерпною і остаточною.

Доба раннього Нового часу та Нового часу (XVI–XIX ст.) – це період трансформації та інституціоналізації принципово нового суспільно-політичного порядку в Європі та США, утвореного територіальними державами, та формування нової інституціонально-дипломатичної практики. Як підтверджує історичний досвід значення ідеологем змінюється відповідно до політичної прагматики, а цілеспрямоване використання ідеологем є ефективним засобом управління масовою свідомістю – ідеологема легко запам'ятовується і створює ілюзію розуміння в об'єкту маніпуляції. Практично всі вищезгадані підходи тією чи іншою мірою наближають нас до розкриття й розуміння своєрідності поглядів на владу, право, ідеологію, державу, дипломатію, внутрішню й зовнішню політику держави, процеси їх інституціоналізації, а, відповідно, допомагають також скласти уявлення про людей тогочасної епохи, їх світогляд, ідеологеми та ментальні установки.

Розуміти ідеологему означає розуміти цілу ідеологію, зокрема нову зовнішньополітичну ідеологію Європи і США в контексті формування світової політико-дипломатичної системи та системи світового й європейського лідерства, флуктуаційні зміни та поетапні трансформації систем міждержавних відносин XVI–XXI ст. в історичній ретроспективі.

Список використаних джерел

1. Barbiche B. Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne. XVI-e – XVIII-e siècle / B.Barbiche. – Paris: Presses Universitaires de France, 2012. – 369 p. 2. Black J. A History of Diplomacy / J. Black. – Reaktion Books, 2010. – 312 p. 3. Livet G. L'équilibre européen de la fin du XVe à la fin du XVIII e siècle / G. Livet. – Paris: PUF , 1976. – 231 p. 4. Mowat R. B. A History of European Diplomacy (1451–1789) / R. B. Mowat. – London: Hamden-Connecticute, 1971. – 311 p. 5. Согрин В. В. США в XX–XXI веках. Либерализм. Демократия. Империя: монография / В. В. Согрин. – М.: Весь мир, 2015. – 592 с. 6. Печатнов В. О. История внешней политики США / В. О. Печатнов, А. С. Манькин. – М.: Международные отношения, 2012. – 692 с. 7. Киссинджер Г. Дипломатия / хпер. с анл. В. В. Львоваї / Г. Киссинджер. – М.: «Ладомир», 1997. – 848 с. 8. Демин А. А. Государственная служба / А. А. Демин. – 6-е изд. – М.: Книгодел, 2013. – 182 с. 9. Сайт Бібліотеки Конгресу США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.loc.gov. 10. Матвеев В. М. Дипломатическая служба США: монография / В. М. Матвеев. – М.: Международные отношения, 1987. – 192 с. 11. Santis H. The Diplomacy of Silence. The American Foreign Service. The Soviet Union and the Gold War. 1933–1947 / H. Santis. – Chicago. – L., 1980. – 336 p. 12. Christopher W. Department of State Reorganization plan / W. Christopher // U.S. Department of State Dispatch. – February 1993. – P. 66–69. 13. The Diplomats 1919–1939. Ed. by J. A. Craig and F. Jilbert. – N.Y., 1963. – Vol. II. – 903 p. 14. Ціватий В. Г. Підвищення професійної майстерності, модель ротації та кар'єрне зростання дипломатів США:

досвід для України / В. Г. Ціватий // Зовнішні справи. – 2014. – № 07. – С. 24–27. 15. Pigman G. A. Contemporary Diplomacy / G. A. Pigman. – Washington, 2010. – 288 p. 16. Кузнецов Д. В. Взаимодействие внешней политики и общественного мнения в США: некоторые актуальные вопросы: монография / Д. В. Кузнецов. – М.: КомКнига, 2014. – 496 с. 17. State Department Reform / Independent Task Force Report Cosponsored by the Council on Foreign Relations and the Center for Strategic and International Studies. New York, 2000. – 396 p. 18. Кубышкин А. И., Цветкова Н. А. Публичная дипломатия США / А. И. Кубышкин, Н. А. Цветкова. – М.: Аспект Пресс, 2013. – 270 с. 19. Gingrich N. Rogue State Department / N. Gingrich // Foreign Policy. – July/August. – 2003. – P. 30–39. 20. Цветков И. А. Дипломатическая служба США после 11 сентября / И. А. Цветков // Современные США: тенденции внутренней и внешней политики. – СПб., 2004. – С. 11–16. 21. Саломатин А .Ю. Президентская власть в США и её представители (сравнительные политологические и конституционно-правовые очерки): монография / А. Ю. Саломатин. – М.: Норма, 2015. – 239 с. 22. Розанов А.А. Внешняя политика США: актуальные аспекты / А. А. Розанов. – Мн.: Тэхналогія, 2008. – 103 с. 23. Захаров П. В. Экономическая политика США (2009–2013 гг.): кризис, реформы и экономический рост / П. В. Захаров. – М.: РИСИ, 2015. – 375 с. 24. Исэров А. А. США и борьба Латинской Америки за независимость, 1815–1830 / А. А. Исэров. – М.: Русский Фонд Содействия Образованию, 2011. – 466 с. 25. Стоун О. Нерассказанная история США / О. Стоун, П. Кузник. – М.: КоЛибри, Азбука-Аттикус, 2015. – 924 с.

Вячеслав Циватый

ЕВРОПА И СОЕДИНЁННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ СТАНОВЛЕНИЕ ПОЛИТИКО-ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И РАЗВИТИЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЁРСТВА В XVIII–XXI ВВ. (ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА)

Статья посвящена становлению, историческому развитию и современным институтам дипломатии и дипломатической службе США. Опыт США во многом ценен и полезен для современных государств в контексте использования практического опыта США, которые имеют устоявшиеся, исторически сформировавшиеся традиции, оперативно и адекватно реагируют на новые вызовы и угрозы глобализированного мира. Особенное внимание уделено особенностям развития внешней политики и институциональным аспектам дипломатического взаимодействия и институционально-дипломатического диалога: США – европейские государства в исторической ретроспективе XVIII–XXI вв.

Ключевые слова: внешняя политика, институты дипломатии, институционализация, США, Европа.

Vyacheslav Tsivatyi

EUROPE AND THE UNITED STATES OF AMERICA: INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF POLITICAL AND DIPLOMATIC SYSTEM AND THE DEVELOPMENT OF INTER-STATE PARTNERSHIP IN XVIII–XXI CENTURIES (HISTORICAL RETROSPECTIVE)

The article is devoted to the formation, historical development and contemporary institutions of diplomacy and the diplomatic service of the United States. The US experience in many ways is a valuable and useful for modern states in the context of practical experience in the US, which have well-established, historical traditions, promptly and adequately respond to new threats and challenges of the globalized world. Particular attention is paid to the peculiarities of foreign policy and diplomatic aspects of institutional cooperation and institutional and diplomatic dialogue the United States – European states during the XVIII–XXI centuries.

Key words: foreign policy, institutions of diplomacy, institutionalization, the USA, Europe.