

ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА ДИПЛОМАТИИ В УСЛОВИЯХ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Аннотация. В статье исследуется влияние европейской интеграции на развитие дипломатии европейских государств с учетом становления новой дипломатической структуры ЕС — Европейской службы по вопросам внешней деятельности. Определено, что Европейский союз способствует трансформации традиционной межгосударственной дипломатии на двух уровнях: на уровне двусторонних отношений между государствами-членами и на уровне межправительственного сотрудничества в рамках Совета ЕС. Проанализированы основные подходы к пониманию концепции внутренней европейской дипломатии.

Ключевые слова: дипломатия, европейская интеграция, внутренняя европейская дипломатия, поздняя суверенная дипломатия, метадиplomатия.

Keywords: *diplomacy, European integration, intra-European diplomacy, late sovereign diplomacy, metadiplomacy.*

Вот уже много веков дипломатия во всех ее измерениях является наиболее важным и эффективным инструментом внешней политики многих государств, особенно европейских. Действительно, без наличия дипломатического аппарата трудно даже и представить подписание международных договоров, проведение международных переговоров и конференций, урегулирование международных конфликтов, а самое главное — эффективное и плодотворное представительство любого государства на международной арене. Классическая форма дипломатии, которую мы знаем с XIX–XX вв., начала развиваться именно на европейском континенте на фоне становления международной системы суверенных государств в начале XV в. Непрерывная глобализация международной политики, которая несет с собой растущую необходимость согласования различий между политическими сообществами, что существуют в условиях территориальной близости и функциональной взаимозависимости, поставила под реальное сомнение разработанные в XIX–XX вв. формы дипломатического взаимодействия для управления отношениями между суверенными государствами-нациями. На заре нового тысячелетия стало совершенно очевидно, что дипломатия в ее традиционном понимании переживает определенную адаптацию к новым вызовам современного глобализирующегося мира. Главным из этих вызовов является становление новых негосударственных акторов (неправительственных организаций, транснациональных корпораций, межправительственных организаций)¹. Британский исследователь Б. Хо-

Галина Мирославовна Утко, старший лаборант учебно-методической лаборатории страноведения, аспирант; председатель Совета молодых ученых Факультета международных отношений Львовского национального университета имени Ивана Франко. Сфера научных интересов — Европейская интеграция, внешняя политика ЕС, внешняя политика государств-членов ЕС, дипломатия Европейского союза, Европейская служба внешних действий. E-mail: GalinkaUtko@bigmir.net.

¹ Следует отметить, что характерными чертами дипломатии XXI в. стали ее многоплановость, становление новых форм дипломатии (вроде «citizen diplomacy или народная дипломатия», «track-two diplomacy или второе направление дипломатии», «multi-track diplomacy или

кинг отмечает, что сегодня международная дипломатическая среда характеризуется растущим разнообразием акторов, что, безусловно, представляет собой более сложное понимание международного взаимодействия, чем это было принято рассматривать с точки зрения традиционной межправительственной перспективы¹.

Изменения в международной дипломатической среде, и особенно распространение и нарастание таких процессов, как демократизация, регионализация и интеграция, не могли не повлиять на дипломатическую практику европейских государств. Ярким примером изменений, происходящих в традиционной форме дипломатии, является трансформация внешнеполитического механизма и дипломатических структур в государствах-членах Европейского союза. ЕС действительно является очень интересным образцом, поскольку в нем все более неопределенным становится сам характер взаимоотношений между государствами-членами и их отношений с третьими странами. Более того, ратификация и имплементация Лиссабонского соглашения создала благоприятные условия для развития деятельности ЕС как самостоятельного дипломатического актора², что подрывает традиционно сложившееся представление о том, чем является дипломатия. Тесное взаимодействие и углубляющаяся взаимозависимость проблем экономического, социального, политического и оборонного характера позволили международному научному сообществу говорить о том, что теперь «межевропейские» отношения происходят не на основе дипломатии, а на основе демократии³.

Позволяет ли нам такой тезис утверждать, что в Европейском союзе идет процесс размывания традиционной роли дипломатии и наблюдается переход к новой наднациональной модели — европейской? Для ответа на этот вопрос попробуем провести теоретический анализ влияния европейской интеграции на развитие двусторонних дипломатических отношений между государствами-членами ЕС и их отношений с третьими странами.

Сторонники неоинституционального подхода к международным отношениям отмечают, что создание внутригосударственной и межгосударственной политики происходит в разных измерениях⁴. Внутригосударственная политическая среда характеризуется плотностью институциональной среды, иерархическими властными отношениями, общими интересами и сильной коллективной идентичностью, международная среда — отсутствием властных институтов, наличием нормативных пра-

многоканальная дипломатия»), усложнение действий и функций МИД стран, реформирование кадровой политики в дипломатических службах и др. Детали об изменениях в международной дипломатической среде освещены в работах: Hocking B. Privatizing Diplomacy?// *International studies perspectives*, 2004. Vol. 5, issue 2. P. 147–152.; Зонова Т. В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003; Гуменюк Б. Дипломатія доби глобалізації: нові виклики та завдання [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mao.kiev.ua/jscans/2009-1-gumenyuk.pdf>.

¹ Hocking B. Op. cit. P. 147–152.

² Согласно ст. 27, п. 3 Лиссабонского договора предусматривается создание нового дипломатического органа — Европейской службы по вопросам внешней деятельности. Консолидированные версии договора о Европейском союзе и Договора о функционировании Европейского союза [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.sdla.gov.ua/doccatalog/document?id=54566.

³ Зонова Т. В. Дипломатические структуры Европейского союза // *Дипломатия иностранных государств: учеб. пособие* / под ред. Т. В. Зоной; МГИМО(У) МИД РФ. М.: РОССПЭН, 2004. С. 310.

⁴ Неоинституционалисты учитывают только государства с демократическим политическим режимом.

вил взаимоотношений между государствами, а также присутствием противоречивых интересов и идентичностей. Большинство теорий международных отношений изображают международное взаимодействие как двухэтапный процесс. На первом этапе (внутриполитическом) путем институционального взаимодействия, политической социализации и публичного дискурса образуются когерентные государственные субъекты, на втором — государственные субъекты сотрудничают и конкурируют в межгосударственной среде в соответствии с общепринятыми международно-правовыми нормами поведения без наличия общей структуры власти. Таким образом, внутригосударственную и межгосударственную политическую сферу регулируют разные институциональные механизмы: в первом случае они относятся к институциональным процессам, связанным с *демократией*, в то время как межгосударственные отношения регулируются институтом *дипломатии*. Внутригосударственная политическая среда характеризуется принципом представительства, а также участием и контролем над политическим процессом со стороны его населения. Прерогативой международной среды является деятельность отдельных специалистов-дипломатов, участвующих в принятии решений и руководствующихся определенными указаниями со стороны действующей власти¹. Министерства иностранных дел национальных государств находятся, таким образом, на пересечении институтов демократии и дипломатии. Посредничество между внутригосударственной и международной сферами собственно и является целью их функционирования. Их структурные подразделения, расположенные за границей (посольства, консульства, представительства при международных организациях), выполняют функции дипломатического представительства, в то время как сами МИД являются частью государственного правительства и, тем самым, оперируют во внутригосударственной политической среде.

Развитие процесса европейской интеграции ведет к размыванию границ между внутригосударственной и международной средой в рамках Европейского союза. Следует сначала отметить, что в европейской политической мысли сложились два основных теоретических подхода к пониманию роли национального дипломата и роли МИД в сложном процессе принятия решений (в том числе и внешнеполитическом) в рамках ЕС. В согласии с либеральным межправительственным подходом, региональная интеграция является результатом двухуровневой игры, в которой европейские национальные правительства, прежде чем вступить в международные переговоры с другими государствами-членами, пытаются совместить преференции различных национальных влиятельных групп². Из этого следует, что, дипломатия в государствах-членах ЕС происходит на двух уровнях — внутригосударственном и межевропейском. Национальные дипломаты при международных переговорах, в результате которых они должны прийти со своими партнерами к определенному приемлемому решению, руководствуются интересами лоббистских групп, а это, в свою очередь, отражает традиционное понимание межгосударственного торга. Итак, согласно либеральным межправительственным подходам, дипломаты в ЕС — это посредники между двумя мирами — внутригосударственным и международным. Главным недостатком данной теории является то, что она

¹ March J. Olsen J. Rediscovering institutions. The organizational basis of politics. New York: The Free press, 1989. P. 94.

² Moravcsik A. Integrating International and Domestic Politics: A Theoretical Introduction // Double-Edged Diplomacy: Interactive Games in International Affairs, in P. Evans, H. Jacobson and R. Putnam (edc.), Berkeley CA: University of California Press, 1993.

не учитывает участия в переговорном процессе европейских наднациональных институтов.

Теория многоуровневого управления часто рассматривается многими исследователями как главный вызов государственно-центристской интерпретации модели Европейского союза и традиционной модели дипломатии в частности. Главным тезисом данного подхода является то, что в европейском политическом режиме возникла новая модель суверенитета, которая в отличие от традиционной с ее акцентом на правительстве (власти) базируется на управлении¹. Значит, национальное государство является лишь одним из многих акторов в многоуровневом управлении ЕС, где все больше углубляется специализация и социализация национальных представителей. Последние, которые ведут переговоры от имени государства, могут уже не наниматься исключительно МИД, а представлять любое другое национальное министерство или ведомство, входящее в систему Совета ЕС. Евросоюз — это не только многосторонний, но и частично наднациональный формат переговоров, поскольку в нем участвуют Европейская комиссия и Европейский парламент². Тем не менее теория многоуровневого управления не отрицает, что национальные представители лоббируют исключительно интересы своих государств в рамках таких наднациональных институтов, как Совет ЕС, КОРЕПЕР, где преобладает территориальный принцип. По их мнению, функциональный принцип, т. е. продвижение общих европейских интересов, прослеживается в других наднациональных институтах — Европейской комиссии и парламенте³. Несмотря на то что представители межправительственного подхода обнаружили изменения в управлении ЕС в сторону его смещения на наднациональный уровень, они все же не учитывают важнейший факт — неформальные контакты между государственными и частными акторами, а также постепенный процесс формирования общей идентичности в рамках Совета ЕС.

Разъяснительное несовершенство вышеупомянутых теорий заставляет нас искать другие подходы к объяснению факта размывания границ между внутренней и международной средой в рамках Европейского союза. Одним из таких подходов является концепция «позднего суверенитета» и «поздней суверенной дипломатии»⁴, которую разработала западноевропейская исследовательница Р. Адлер-Ниссен. В эпоху позднего суверенитета государства продолжают осуществлять территориальную власть, однако негосударственные образования также получили определенные властные функциональные полномочия. В рамках Европейского союза границы между государствами-членами являются уже не просто территориальными, но и функциональными. Сегодня ЕС эффективно осуществляет свои исключительные компетенции в целом ряде европейских общих политик и представляет результаты своей работы на международной арене благодаря собственным дипломатическим органам. Национальные же интересы государств-членов представляются в европейских межправительственных структурах уже не профессиональными дипломатами, а разными

¹ Киричук О. Багаторівневе «мережеве» управління у Європейському Союзі: нові виклики для України // Науковий вісник «Демократичне врядування». 2009. Вип. 3. С. 1–13.

² Marks G., Hooghe L., Blank K. European Integration from the 1980s: State-Centric Versus Multi Level Governance // *Journal of Common Market Studies*. Vol. 34. 1996. № 3. P. 341–378.

³ Brigid Laffan, 'The Social Psychology of Identity Change', in Richard K. Herrmann, Thomas Risse and Marilynn B. Brewer (eds), *Transnational Identities: Becoming European in the EU* (Lanham MD: Rowman & Littlefield, 2004). P. 84.

⁴ Adler-Nissen R. Late Sovereign Diplomacy. Diplomacy and the European Union // *The Hague Journal of Diplomacy*. 2009. Vol. 4. № 2. P. 121–141.

экспертами из других отраслевых министерств или департаментов. В этом случае ЕС способствует дезинтеграции государственной власти и вызывает потерю национальными МИД своих полномочий¹. Как следствие, Союз постепенно превратился в самостоятельного дипломатического актора с полномасштабным международным представительством и ведет активную дипломатическую деятельность в третьих странах наряду с посольствами государств-членов.

Из этого следует что, поздняя суверенная дипломатия в ЕС характеризуется интенсивной правовой, институциональной и социальной интеграцией национальных представителей, которые руководствуются идеей «все более сплоченного союза» и создают нормы, подрывающие суверенитет их государств. Вследствие этого формирование национального и европейского интереса становится идентичным понятием².

Как отмечает Дж. Батора, европейская интеграция бросает вызов традиционной дипломатии на трех уровнях: на уровне двусторонних отношений между государствами-членами ЕС, на уровне многостороннего дипломатического формата Совета ЕС, а также на уровне способности ЕС устанавливать дипломатические отношения с третьими странами³. Именно первые два уровня отражают изменения, происходящие во внутренней европейской дипломатической среде.

Процесс европейской интеграции характеризуется растущей взаимозависимостью внутренних административных систем государств-членов, где в конкретных сферах политические вопросы решаются без привлечения национальных дипломатов. Государственный суверенитет стран-членов ЕС довольно сильно ограничивается тем фактом, что в пределах его территории действует не только верховная власть этого государства, но и в тех рамках, в которых государство-член передало свою компетенцию на надгосударственный уровень, осуществляется власть ЕС. Поэтому в некоторых вопросах институты ЕС своими актами могут обязать или уполномочить органы государств-членов, их физических и юридических лиц непосредственно без разрешения на это национальной власти⁴.

Таким образом, евроинтеграционный процесс открывает возможности для интересных метаморфоз в нормативных стандартах и правилах на *уровне двусторонних отношений в рамках ЕС*. Сам факт членства в ЕС исключает возможность возникновения войны между странами-участницами. Значит, самая главная задача дипломатии — обеспечение национальной безопасности от угроз со стороны других государств в анархической международной среде — теряет свое первостепенное значение в межевропейских дипломатических отношениях. Более того, все большее внимание уделяется другим сферам дипломатической деятельности: торговле, правам человека, культурным вопросам и т. д. Таким образом, изменение двусторонних отношений между государствами-членами привело к возникновению так называемой модели «внутренней европейской дипломатии», в которой уже нет проблем традиционной национальной безопасности. Данная модель сосредоточивается на развитии отраслевого и функционального сотрудничества между национальными

¹ Adler-Nissen R. Op cit. P. 121–141.

² Ibid. P. 122.

³ Batora J. Does the European Union transform the institution of diplomacy // *Journal of European Public Policy*. 2005. Vol. 12. № 1. February. P. 12.

⁴ Гріненко О. Організаційно-правові засади функціонування органів зовнішніх зносин ЄС // *Європейські перспективи*. 2010. № 4. С. 151.

администрациями и, в свою очередь, предполагает применение различных нормативных стандартов к двусторонним отношениям между государствами-членами, с одной стороны, и государствами-членами и третьими странами — с другой.

Причина изменений стандартов дипломатической деятельности внутри Европы вполне очевидна. В то время, когда Вестфальская система построена на понятии «анархической межгосударственной среды», Европейский союз является сообществом государств, отношения которых регулируются европейскими законодательными нормами. Как подтверждает по этому поводу С. Расмуссен: «...основываясь на взглядах известного немецкого философа Иммануила Канта, который писал о «Вечном мире», можно утверждать, что политическая динамика в ЕС обусловлена именно кантовской культурой мира и безопасности, которая, в свою очередь, привела к высокому уровню экономического благосостояния»¹.

В то время когда Вестфальская модель дипломатии представляет собой систему норм и правил, что позволяет государствам выживать и взаимодействовать в анархической среде, модель внутренней европейской дипломатии — это система норм и правил, регулирующих двусторонние отношения между государствами-членами в политико-правовой среде. Это, однако, не означает, что вопросы безопасности уже не будут стоять на повестке дня в национальных министерствах иностранных дел. Напротив, транснациональный характер угроз (терроризм, экологические бедствия, нелегальное распространение оружия), развитие Общей внешней политики и политики безопасности, а также различные формы участия государств-членов в военно-политических союзах, продолжают ставить проблему безопасности на повестку дня, однако другим, трансформированным, образом. Безопасность в Европейском союзе достигается за счет открытости и сотрудничества, а не через баланс сил и взаимные запугивания. Это в свою очередь означает, что дипломатия в рамках ЕС не представляет собой лишь посредничество в отношениях между государствами и государствами — другими акторами, а представляет определенную новую форму «метапосредничества» (с англ. *metamediation*), направленного на формирование европейской политико-правовой среды, в которой работают и взаимодействуют государства-члены ЕС². Такая метаморфоза влечет за собой необходимость формирования нового вида самоидентификации со стороны национальных представителей Министерств иностранных дел и требует совершенствования и изменения в процедурах их социализации с целью развития европейского типа дипломатии. Дипломаты, вовлеченные в нее, смогли бы развивать экспертные навыки в таких вопросах, как урегулирование торговых споров, продвижение так называемой «мягкой силы», решение проблем в сфере соблюдения прав человека, выработки европейских правовых норм. Такой переход к внутреннему европейскому типу дипломатии трансформирует традиционную нормативную логику дипломатии и ведет к формированию новых понятий, новых профессиональных терминов, новых ценностей, ориентиров и показателей относительно легитимности дипломатических действий среди государств-членов европейского объединения³.

¹ Rasmussen S. European Union Diplomacy: Exporting values or defending interests? [Электронный ресурс]. Доступно 3: <http://www.euskonews.com/0639zbnk/gaia63903en.html>.

² Batoru J. Op cit. P. 12, 44–66.

³ Бондаренко Ю. Ю. Институт дипломатии и европейская интеграция // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. СПб., 2012. № 150. С. 131–142.

Все же, несмотря на то что правовые рамки ЕС и образуют новые условия для существования внутренней европейской модели дипломатии, не существует никакой гарантии, что все государства-члены будут одинаково изменять свою дипломатическую среду в том же русле. Такая однородная коллективная метаморфоза в дипломатии требует от себя структурирования внутриевропейского дипломатического «организационного пространства», которое оказывало бы изоморфное давление на дипломатические структуры государств-членов. Однако даже после образования такого «пространства» в виде Европейской службы по вопросам внешней деятельности, структура двусторонних отношений между государствами-членами ЕС осталась неприкосновенной. Об этом ярко свидетельствует тот факт, что посольства государств-членов как в рамках ЕС, так и в третьих странах имеют похожую структуру и выполняют те же функции. Кроме того, большинство европейских МИД образовали специальные организационные подразделения, занимающиеся сугубо вопросами европейской интеграции¹. Однако именно это позволяет нам говорить о том, что новообразованная модель внутренней европейской дипломатии представляет собой третье измерение в двусмысленном характере традиционной дипломатии. МИД государств-членов все больше и больше становятся «трехмерными» со специфическим европейским компонентом в дополнение к национальной и транснациональной составляющей дипломатии, которыми обычно руководствуются министерства при формировании внешней политики². Здесь, по нашему мнению, необходимо провести дополнительные практические исследования, чтобы увидеть взаимосвязь или противоречивость между европейским и Вестфальским типами дипломатии.

Следует также отметить, что европейская интеграция представляет собой вызов для института дипломатии и на уровне *многостороннего дипломатического форума в рамках Совета ЕС*. Особое внимание здесь следует обратить на главный плацдарм европейской многосторонней дипломатии — Комитет постоянных представителей, члены которого продолжают удерживать статус посредника в отношениях между ЕС и своими государствами и, таким образом, подтверждают актуальность традиционной роли дипломата, а именно роли «сторожа» и «представителя» национальных интересов при принятии решений на уровне ЕС.

Несмотря на это, многие европейские исследователи отмечают, что многосторонний формат ЕС сильно отличается от традиционных многосторонних дипломатических форумов (международных конференций, саммитов, международных организаций). Ж. Батора считает, что это прежде всего связано с тем, что государства-члены ЕС не являются единственными участниками процесса принятия внешнеполитических решений, поскольку в нем задействован целый ряд других акторов — европейские наднациональные институты в частности³. ОВПБ, несомненно, предусматривает применение межправительственной процедуры принятия решений и проведения многосторонних переговоров. Однако некоторые вопросы внешней политики (особенно принятие совместных позиций, совместных действий и стратегий) предусматривают участие в переговорном процессе не менее трех категорий «дипломатов-чиновников», как отме-

¹ Франция, Словакия и Хорватия, например, пошли так далеко, что в 2007 и 2005 гг. соответственно переименовали свои МИД в Министерство иностранных и европейских дел (<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>, <http://www.mfa.hr>, <http://www.foreign.gov.sk/en/home>).

² Batora J. Op. cit. P. 44–66.

³ Ibid. P. 19.

чает Д. Манке¹. К ним исследователь относит дипломатов и чиновников, работающих на уровне ЕС (представители Совета ЕС, Комиссии, Верховный Представитель ЕС по вопросам ОВППБ), дипломатический персонал, работающий в учреждениях ЕС, который был направлен на службу национальными государствами (представители Политического, Военного комитета, Военного штаба), и, наконец, национальные дипломаты (представители постоянных представительств при ЕС и различных рабочих групп в рамках Совета ЕС). Последняя категория непосредственно представляет национальные интересы государств-членов. Уникальность многостороннего формата ЕС заключается в том, что наряду с обеспечением национальных интересов последняя категория участников несет на себе определенного рода ответственность прийти к взаимоприемлемому решению с целью создания «все более сплоченного Союза между народами Европы».

Эту мысль продолжает итальянская исследовательница К. Карта, которая сравнивает дипломатическую среду Совета ЕС с дву- и многосторонней моделями дипломатии. Как отмечалось ранее, дипломатия (особенно при переговорном процессе) может изображаться как метод достижения национальными государствами своих внешнеполитических целей. По мнению исследовательницы, в «европейской системе переговоров» дипломатия в этом случае приобретает совсем иное значение: государства-члены при участии наднациональных институциональных акторов, ведут переговоры в рамках Совета ЕС с целью достижения *общей* внешнеполитической позиции².

Как и в других международных организациях, создание внешней политики ЕС происходит в условиях существования сложной сети формальных и неформальных каналов коммуникации между определенными группами национальных представителей. В отличие от других многосторонних образований национальные дипломаты в рамках Совета Министров борются за достижение единой позиции, которую в то же время еще нужно представить, обсудить и отстоять в переговорах с третьими странами, используя при этом уже европейских дипломатических представителей. В результате К. Карта считает, что в рамках Европейского союза сформировалась новая модель дипломатии — «метадипломатия» или «наддипломатия» (от англ. *Metadiplomacy*), главной целью которой является создание общей внешней политики и в конечном счете ее реализация при дву- и многосторонних переговорах³. Это среда, в которой полномочия дипломатов определяются не только государственными, но и многосторонними институтами, из-за чего универсальный профиль национальных дипломатов становится все более бюрократизированным, они принимают на себя новое специфическое задание — формировать общую внешнюю политику. Таким образом, при взаимодействии дипломаты руководствуются как эндогенными, так и экзогенными факторами, что в конечном счете делает их переговоры беспроектными. В основе результатов европейской политики лежат как внутренние (квазивнутреннее формирование политики), так и внешние (переговоры) факторы. Другими словами, метадипломатия — это глубокое сочетание внутренних (ориентированных на формирование политики) и дипломатических (ориентированных на ведение переговоров) показателей с целью достижения общих позиций и их дальнейшей имплементации во внешней среде.

¹ Mahncke D., Gstöhl S. *European Union Diplomacy: Coherence, Unity and Effectiveness*. Bruxelles, 2012. P. 16.

² Carta C. *The European Union diplomatic service: ideas, preferences and identities*. New York: Routledge, 2012. P. 22.

³ Ibid. P. 24.

В основе определения метадиplomатии лежат три показателя, которые лишь частично совпадают с многосторонней дипломатией: акторы, участвующие в дипломатическом взаимодействии, их роль и полномочия (мандат); логика взаимодействия в дипломатической среде и, наконец, политические последствия дипломатического взаимодействия, свидетельствующие о том, что главной целью дипломатического процесса в Европейском союзе является формирование внешней политики и ее имплементация во «внешней» международной среде¹.

Дипломатический процесс среди государств-членов ЕС в рамках Совета министров, по сути, характеризуется двойной целью и вызывает двойственные последствия. Главной целью этого процесса является имплементация общих политик и укрепление взаимоотношений между государствами-членами на всех уровнях, в результате чего их двусторонние отношения все чаще ограничиваются определенными структурными рамками и до такой степени, что отклонение от общепринятого на уровне ЕС направления может вызвать серьезные финансовые и политические потери. Даже в случае отсутствия согласия относительно совместного мероприятия Европейский союз все равно достигает определенного единства: он образует тот фундамент, что делает невозможным государство-члена действовать противоречивым образом несмотря на общеевропейские интересы².

Многосторонняя дипломатия не образует основу для формирования общей внешней политики. Ее основной целью является создание благоприятных условий для обмена мнениями и достижения согласия среди сторон по определенным вопросам повестки дня, т. е. создание платформы для перехода к двусторонним переговорам. Это и отличает многостороннюю дипломатию от метадипломатичной модели. В рамках Европейского союза результаты переговоров направляются не только на государства-члены, но и на внешнюю среду. В случае с ЕС, достигнутые в результате переговоров европейские договоренности следует еще представить и отстаивать на международном уровне по отношению к иностранным партнерам.

Заключение

Подводя итоги, можно утверждать, что сегодня Европейский союз представляет собой политическое объединение государств-членов, отношения между которыми уже не организованы одним лишь общепризнанным набором норм и правил, олицетворенных в дипломатии. Без четко определенного центра власти, как и без явно выраженного источника суверенитета, Европейский союз на данный момент представляет собой наиболее радикальный мирный вызов института дипломатии.

Двусторонние отношения между государствами-членами ЕС уже давно вышли за рамки традиционной дипломатии «Вестфальской эпохи» и характеризуются глубокой взаимозависимостью и тесным переплетением проблем политического, экономического, социального и оборонного характера. Все больше сфер сотрудничества в рамках европейского объединения становятся наднациональными и координируются на центральном уровне в Брюсселе. В ЕС сложилась уникальная модель «внутренней европейской дипломатии», лишенной традиционных вопросов международной безопасности и ориентированной на формирование европейской правовой и политической системы. Министерства государств-членов постепенно теряют свою посредническую

¹ Carta C. Op. cit.

² Keukeleire S. The European Union as a diplomatic actor: internal, traditional and structural diplomacy // *Diplomacy and statecraft*. 2003. № 14(3). P. 33–34.

монополию в межгосударственных отношениях в рамках ЕС, так как национальными представителями в европейских институтах все чаще становятся не профессиональные дипломаты, а чиновники других отраслевых министерств.

Даже в такой чувствительной сфере, как внешняя политика, европейская интеграция опять же способствует трансформации традиционного реалистического понимания дипломатии. В рамках Совета министров национальные дипломаты не просто обсуждают свои внешнеполитические позиции, но и методом переговоров пытаются принять общее, приемлемое для всех сторон решение, которое впоследствии европейские дипломатические органы представляют и отстаивают на международной арене по отношению к третьим странам и международным организациям. Европейский союз таким образом постепенно превратился в самостоятельного дипломатического актора, подтверждением чего стало образование в 2010 г. беспрецедентной дипломатической структуры — Европейской службы по вопросам внешней деятельности, которая стала новым наднациональным внешнеполитическим инструментом Европейского союза.

Означает ли это полное разрушение традиционной дипломатии европейских государств, которую мы знали до сих пор? Ярким подтверждением ее дальнейшего существования служит тот факт, что именно государства, а не европейские институты продолжают оставаться главными акторами европейской интеграции. Они и впредь пристально отслеживают свои суверенные права в области внешней политики, а также сохраняют традиционную дипломатическую организационную структуру в своих отношениях с внешним миром. В итоге можно утверждать, что европейская интеграция действительно трансформирует традиционное понятие дипломатии и формирует уникальную внутреннюю европейскую дипломатическую среду с наднациональными внутренне европейскими дипломатическими органами. Несмотря на это, говорить о настоящей революции и распаде государственной дипломатии еще рано, так как до сих пор европейские страны оставляют за собой устойчивый контроль при формировании внешней политики ЕС.

SUMMARY

The article examines the European integration impact on the development of European states' diplomacy, taking into consideration the formation of a new diplomatic EU institution European External Action Service. It is determined that the European Union contributes to modification of traditional diplomacy at two levels: at the level of bilateral relations between Member States and at the level of intergovernmental cooperation within the Council of Ministers. The basic approaches to understanding the concept of «internal European diplomacy» are analyzed.