

*Вергун В.А.**

ЕКОНОМІЧНА ДИПЛОМАТІЯ США: СУТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ

У статті розглянуто суть сучасної економічної дипломатії США, розкрито її функції і завдання в умовах глобалізації світогосподарських процесів, показано особливості інституційно-функціонального механізму дипломатичного забезпечення економічних інтересів американських компаній у глобальному конкурентному середовищі.

Економічна дипломатія США у повній мірі віддзеркалює особливості історичного процесу становлення дипломатичної служби цієї країни. У Сполучених Штатах Америки перші дипломатичні інститути створювалися безпосередньо представницькими органами, що значною мірою відрізняє модель їх формування від більшості країн Західної Європи. У січні 1781 року Конгрес засновує департамент з іноземних справ, яким керують самі законодавці, у 1789 році відповідно до прийнятої конституції (1787р.) департамент перетворено в Держдепартамент і підпорядковано президенту країни. В роки становлення нової держави (з 1775 до 30-х років XIX ст.) американські політики не вважали за потрібне створювати власну дипломатичну службу, зовнішньополітичні та зовнішньоекономічні питання вирішувалися безпосередньо президентами (Б.Франклін, Т. Джефферсон, Дж. Адамс). Така позиція мотивувалася тим, що для республіканських Сполучених Штатів є неприйнятними монархічні дипломатичні інституції Старого Світу [1]. Однак, по мірі перетворення США у потужну індустріальну країну, зростання та зміцнення позицій американського бізнесу, розширення кола зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних інтересів США, змінювалося і відношення до дипломатії та її головного інструменту-дипломатичної служби. З прийняттям у 1980 році Конгресом США закону про закордонну службу американська дипломатія отримала нову, ґрунтовну правову основу. У відповідності до цього закону Держдепартамент розподіляє ряд зовнішньополітичних, а також і зовнішньоекономічних повноважень з Радою нацбезпеки, Конгресом, апаратом Білого дому, рядом галузевих міністерств і відомств. Крім того, законом передбачено і так зване правило «три з п'ятнадцяти», згідно якому кар'єрний дипломат із 15 років своєї роботи не менше 3-х років повинен провести на батьківщині (у Держдепартаменті, на стажуванні в університетах, академіях або ж у великих компаніях, які мають значні зарубіжні зв'язки) [2].

Зазначені вище особливості американської дипломатії у повній мірі виявляються і у сучасній економічній дипломатії США, механізмі реалізації її цілей і завдань, як на двосторонньому, так і регіональному чи багатосторонньому рівнях.

Для реалізації власної зовнішньоекономічної стратегії і досягнення національних цілей, забезпечення інтересів американського бізнесу США намагаються використовувати різні рівні системи економічної дипломатії.

Нормативно-правові (інституційні) засади зовнішньоекономічної стратегії США визначаються такими основними документами як «Стратегія національної безпеки», «Стратегічний план у сфері зовнішньої політики і сприяння розвитку на 2004-2009 фінансові роки» та «Національна експортна стратегія».

* доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного бізнесу Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

При цьому, визначальним документом системи економічної дипломатії США є якраз Стратегія національної безпеки, зокрема її VI – VIII розділи, що присвячені зовнішньоекономічній політиці та дипломатії [3]. Головні ідеї і завдання зовнішньоекономічної політики та системи економічної дипломатії країни:

- досягнення глобального економічного зростання через вільні ринки та вільну торгівлю;
- розробка планів спільних дій з іншими головними центрами світового співтовариства (ЕС, Японія, Китай, Індія, Росія, країни Південно-Східної Азії);
- зміцнення енергетичної та економічної безпеки шляхом взаємодії з іншими країнами;
- створення Панамериканської зони вільної торгівлі та підтримка різноманітних ініціатив регіональної торговельної лібералізації;
- укладення двосторонніх угод про вільну торгівлю та угод, що протидіють недобросовісній комерційній діяльності;
- посилення взаємозв'язку між торгівлею і розвитком шляхом доступу на американський ринок продукції найбільш бідніших країн;
- надання допомоги країнам, що здійснюють ринкові реформи.

У найбільш узагальненому вигляді система економічної дипломатії США виглядає таким чином. (див. схему 1.)

Схема 1.



Відповідно до системи економічної дипломатії США, її стратегічними цілям і завданням сформовано і функціонує достатньо ефективний механізм.

Механізм економічної дипломатії США за своєю структурою різнорівневий, достатньо розгалужений, включає в себе різноманітну сукупність формальних (офіційних) і неформальних відносин і зв'язків суб'єктів зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, починаючи від президента і закінчуючи різноманітними міністерствами, відомствами, комітетами, комісіями і т.п.

Американський конгрес регулярно обговорює не лише зовнішньополітичні, а й зовнішньоекономічні проблеми, затверджує кандидатури держсекретаря та його заступників, послів США в інших країнах, асигнування на надання фінансово-кредитної допомоги іноземним державам, приймає закони, що стосуються зовнішньоторговельної, інвестиційної діяльності, ратифікує відповідні міжнародні угоди. Крім того, конгрес наділений повноваженням і щодо участі США в ООН, зокрема конгресмени як члени американських делегацій беруть участь у роботі сесій Генеральної Асамблеї ООН, інших міжнародних організацій, ведуть переговори.

Значну роль у структурі механізму американської економічної дипломатії відіграє президент. Він уповноважений, наприклад, надавати різноманітного роду пільги у торговельно-економічній сфері, виступати ініціатором економічних програм, що пропонуються для розгляду і обговорення у конгресі, підписувати або накладати вето на закони, які приймаються конгресом.

Діяльність вищих законодавчих і виконавчих органів Сполучених Штатів на цьому напрямі характеризуються тісною скоординованістю та взаємодією. Саме з цією метою ще в 1992 році був створений координаційний комітет зі сприяння торгівлі, до складу якого входять керівники 19 провідних державних організацій. На основі щорічної «Національної експортної стратегії» комітет готує програми щодо сприяння та поширення закордонної діяльності американських компаній. Зокрема, нещодавно підготовлений ним акт на підтримку експорту містить понад сто державних програм сприяння експорту американського капіталу, товарів та послуг.

Всебічну підтримку експортній та інвестиційній діяльності бізнесу США надають 109 регіональних центрів допомоги розвитку експорту і понад 170 іноземних представництв Сполучених Штатів, а також дев'ять інформаційних державних веб-сайтів.

Для забезпечення зростання американського експорту конгрес США щороку виділяє координаційному комітету 1,6 – 1,9 млрд. дол., які спрямовуються на підтримку зовнішньоекономічної діяльності американських фірм, передусім тих, що належать до малого і середнього бізнесу. Понад 50% зазначених коштів реалізуються через програми міністерства сільського господарства, 16% - міністерства торгівлі, 9% - державного департаменту, 8 – 14% - Ексімбанку тощо [4].

Активізація зовнішньоекономічної діяльності США, економізація її зовнішньої політики призвела до розширення кола державних установ, що в тій чи іншій мірі займаються економічною дипломатією. Впродовж другої половини ХХ століття в країні творено ряд нових федеральних відомств або підрозділів у вже існуючих, які безпосередньо займаються питаннями економічної і технічної допомоги, передачі технології, торгівлі зброєю, торгівлі продукцією сільського господарства, валютно-фінансових і кредитних відносин і навіть економічної розвідки. Так, міністерство сільського США серед іншого займається збутом сільськогосподарської продукції на зовнішніх ринках, відповідає за участь США в діяльності продовольчої і сільськогосподарської організації об'єднаних націй (ФАО). Міністерство фінансів США займається міжнародними фінансовими валютними питаннями, проблемами платіжного балансу, обмінними операціями та операціями з зо-

лотом, підтримує зв'язок і координує свою діяльність з міжнародними валютно-фінансовими організаціями, перш за все з МВФ та МБРР.

Провідну роль у механізмі економічної дипломатії США відіграє державний департамент, у структурі якого діють економічні управління і відділи та призначається заступник державного секретаря з економічних питань. У тісній взаємодії з профільними федеральними міністерствами та відомствами державний департамент здійснює практичну економічну дипломатію, переймаючись, зокрема, такими зовнішньоекономічними програмами як заохочення (стимулювання) експорту, сприяння розширенню приватних американських інвестицій за кордоном, економічна і технічна допомога іншим країнам, міжнародні валютно-фінансові проблеми.

Одним із найбільших управлінь у Держдепартаменті є спеціальне управління з економічних питань та питань бізнесу, що займається проблемами, пов'язаними з американськими капіталовкладеннями за кордоном, економічним розвитком та міжнародним фінансуванням. Воно аналізує та узагальнює інформацію, яка надходить від дипломатичних установ США, надає допомогу територіальним управлінням в межах їх економічних інтересів і компетенції. У структурі управління діють відділи ділової практики, торговельних і валютних проблем, інвестицій, експорту, міжнародних ресурсів, продовольчої політики, транспорту, зв'язку, міжнародної енергетичної політики та ін.

Окрім територіальних також і функціональні управління у межах своєї компетенції займаються питаннями економічної дипломатії. Наприклад, у структурі управління у справах міжнародних організацій діє відділ міжнародних економічних і соціальних проблем, який відповідає за участь США у більшості економічних органів ООН та її спеціалізованих установ, так звана багатостороння економічна дипломатія.

У структурі Державного департаменту функціонує управління міжнародного розвитку, головними функціями і завданнями якого є реалізація різноманітних програм американської допомоги іншим державам. Цьому управлінню підпорядковані програма з торгівлі і розвитку, корпорація з питань приватних зарубіжних інвестицій, корпус миру та інформаційне агентство США (ЮСІА).

У дипломатичну діяльність США за часів президентства Б. Клінтона були внесені нові аспекти, зокрема створений у Держдепартаменті навчальний центр для ознайомлення американських послів зі стратегією торговельних переговорів, а американським дипломатичним місіям за кордоном дана вказівка оцінювати діяльність всіх службовців за їх участю в бізнесі США.

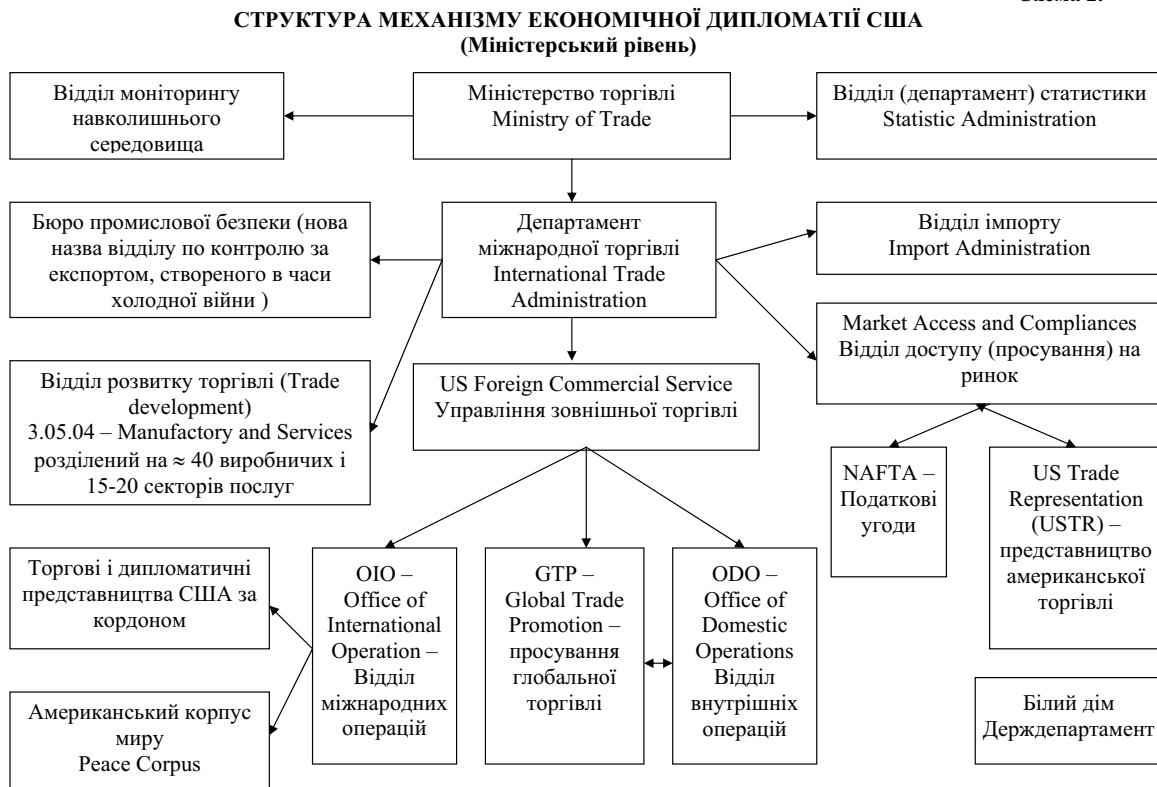
За офіційними оцінками Державного департаменту, лише протягом останніх років зовнішньополітичне відомство сприяло американським компаніям в отриманні за кордоном контрактів на мільярди доларів.

Сьогодні Державний департамент забезпечує широке сприяння та захист інтересів американського бізнесу в 171 країні світу (у 90 державах – спільно з міністерствами торгівлі та сільськогосподарства). При Держдепартаменті створено Фонд стимулювання та сприяння бізнесу.

На рівні федеральних міністерств і відомств головним елементом (суб'єктом) механізму економічної дипломатії США виступає Міністерство торгівлі країни з кількістю співробітників у 35-36 тис. осіб (штатна чисельність співробітників Держдепартаменту – 14 тисяч, з них кар'єрних дипломатів приблизно одна третина).

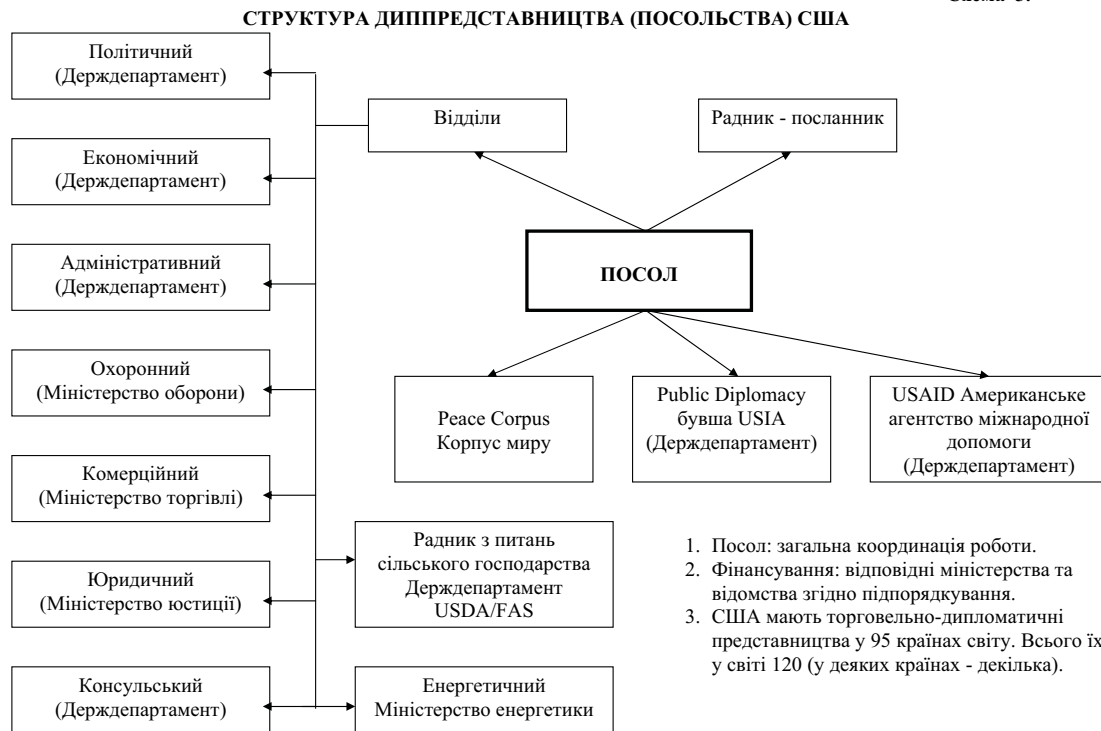
Схематично структуру механізму економічної дипломатії США міністерського рівня можна зобразити наступним чином: (див. схему 2.)

Схема 2.



Як бачимо, центральним елементом (ядром) механізму економічної дипломатії США міністерського рівня виступає департамент міжнародної торгівлі, а в його структурі - US Foreign Commercial Service. Зв'язок і взаємодія економічної дипломатії зі зовнішньополітичним відомством США здійснюється через USTR – представництво американської торгівлі та офіс координатора з питань бізнесу, створеного в 1997 році в рамках Держдепартаменту. Дипломатичним забезпеченням зовнішньоекономічної діяльності США займаються структурні підрозділи, які входять до сфери компетенції відповідного заступника держсекретаря (питання бізнесу, санкції і товари, міжнародні фінанси і розвиток, торговельна політика і різноманітні програми, інвестиції і т.п.). Головне стратегічне завдання економічної дипломатії США, а відповідно і підпорядкування йому механізму реалізації, - «відкриття ринків та розвиток експорту», реалізація якого передбачає, зокрема, сприяння інтеграції нових економік у світове господарство шляхом вступу до СОТ, просування правил і домовленостей по зниженню тарифних і нетарифних обмежень у торгівлі, нарощування обсягів експорту товарів і послуг на нові ринки, підтримка американських урядових програм сприяння розвитку експорту та інвестицій, сприяння малому бізнесу, збір, обробка інформації щодо нових експортних можливостях в інших країнах, оперативне доведення її до вітчизняного бізнесу [5]. Американська економічна дипломатія використовує різноманітний арсенал засобів для забезпечення і досягнення цих стратегічних завдань, серед яких підтримка і захист інтересів американського бізнесу на зовнішніх ринках, сприяння в отриманні експортного фінансування, страхування інвестицій, надання різноманітних консульських послуг, допомога в інформаційному забезпеченні діючого за кордоном американського бізнесу, виявлення нових потенціальних сфер для просування американських торговельно-економічних інтересів. Відповідно до поставлених завдань та стратегічних цілей, засобів їх досягнення, побудовані і диппредставництва США в інших країнах (див. схему 3.).

Схема 3.



Посол, виступаючи повноваженим представником держави, здійснює загальну координацію роботи відділів дипломатичної установи, підтримує постійні робочі контакти з такими інституціями як Корпус миру, Американське агентство міжнародної допомоги та Публічна дипломатія (бувше агентство ЮСІА). Різна відомча підпорядкованість відділів, а відповідно і різне фінансування їх діяльності, вимагають особливої гнучкості, оперативності, чіткої взаємодії всіх структурних підрозділів Посольства США для досягнення національних зовнішньоекономічних інтересів засобами економічної дипломатії.

Структура і завдання, напрямки і форми діяльності дипломатичних представництв США змінювалися, доповнювалися і модифікувалися по мірі зростання ролі економічних питань у загальному спектрі діяльності американської дипломатії. Як свідчить практика, на сьогодні у посольствах США функціонують економічні відділи, відділи по наданню допомоги, інформації, культурних зв'язків та інші. Головними завданнями американських дипломатичних представництв є просування інтересів зовнішньоекономічної політики, забезпечення і сприяння зовнішній торгівлі США, допомога американському бізнесу за кордоном. У цьому зв'язку головна увага з боку державного департаменту, інших державних структур приділяється системі підготовки дипломатичних кадрів, їх взаємодоповнюваності та взаємозаміні в політичній та економічній сферах. Співробітники посольств значну увагу приділяють проблемам, що пов'язані з приватними американськими зарубіжними інвестиціями. Складовою їх роботи є також брифінги для бізнесменів США відносно загальної політико-економічної ситуації в країні і її впливу на ділову активність, а також сприяння в налагодженні контактів з місцевою владою і діловими та бізнесовими колами, захист інтересів американського бізнесу у випадку експропріації американської власності у приймаючій державі, введення імпорتنних обмежень, появи інших форс-мажорних обставин для американського бізнесу.

Специфічною формою економічної дипломатії США виступають торговельні місії, до складу яких входять групи бізнесменів різних галузей промисловості, штатів і міст, представники ряду федеральних міністерств і відомств. Як зазначалося, деякі міністерства і ві-

домства мають за кордоном своїх власних представників, які або ж включаються у штат американських посольств, або ж діють самостійно. Так, міністерство фінансів має своїх аташе у складі посольств з часів другої світової війни, які працюють радниками з питань валютно-кредитних і фінансових відносин. Після Великої економічної депресії 1929-1933 років Держдепартамент США започаткував у структурі посольств посаду аташе з питань трудових відносин, зважаючи на важливість вивчення стану трудових відносин в країні перебування. З 1929 року у посольствах США введена також посада аташе з питань сільськогосподарства, які безпосередньо підпорядковані міністерству сільськогосподарства і до компетенції яких входять аналіз ситуації, в сільськогосподарській сфері країни перебування, а також пошук ринків для американського аграрного бізнесу.

Комерціалізація науки і наукових досліджень, інтенсифікація співробітництва у міжнародній науково-технологічній сфері, координація і спільне фінансування ряду значних науково-технічних проєктів зумовили появу у складі посольств не лише США, а й інших країн, включаючи і Україну, дипломатів (аташе, секретарів, радників) з питань науки і техніки.

Особливим, специфічним елементом механізму економічної дипломатії США є постійні місії США при ООН, європейському відділені ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві, завдання яких полягає у прийнятті цими організаціями та їх органами рішень, вигідних для США та їх підприємницьких структур. Дипломати постійних місій США підтримують контакти з відомими міжнародними організаціями (МОН, ВОЗ), беруть участь в роботі Європейської економічної комісії ООН (ЄЕК), Конференції ООН з торгівлі і розвитку (ЮНКТАД), у переговорах (раундах) в рамках Світової організації торгівлі (СОТ), мають представництва при спеціалізованих міжнародних організаціях (МАГАТЕ, ІКАО і та ін.) [6].

Діяльність постійних місій є прикладом багатосторонньої економічної дипломатії США.

Таким чином, економічна дипломатія США, її механізм віддзеркалюють як спільні, загальноцивілізаційні риси, так і специфічні особливості країни, рівень її зовнішньоекономічних зв'язків, проблеми і перспективи подальшого розвитку в умовах глобальної фінансово-економічної кризи ХХІ століття.

Література:

1. История дипломатии. М., 1941, т.1, с. 303-313.
2. Дипломатия иностранных государств. М., МГИМО, 2004 с. 9-17.
3. The National Strategy of the United States of America. 2002. Pp. VI – VIII.
4. В.Самофалов. Економізація зовнішньої політики США: досвід для України. «Дзеркало тижня», 3.10.2009
5. Комерційна дипломатія: торговельна політика і право. Львів, 1005, розділ І., с. 7-12.
6. И.Н. Герчикова. Международные экономические организации. М., 2002, гл. 2-3.