

Дубинин Ю.В. Дипломатическая служба Франции / Ю.В. Дубинин // Дипломатия иностранных государств : учеб. пособие / под ред. Т.В. Зоной ; МГИМО(У) МИД РФ. – М. : РОССПЭН, 2004. – С. 38-69.

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ СЛУЖБА ФРАНЦИИ

Вступление

На протяжении столетий французы зарекомендовали себя мастерами дипломатического искусства, умением использования возможностей дипломатии для увеличения веса и влияния своей страны на международной арене. Видный немецкий специалист в области истории дипломатии Р.Заллет отмечал, что «министерство иностранных дел и дипломатическая служба Франции имеют вековую историю и блестящие традиции. Ни одна другая страна не может похвастаться чем-либо подобным в этой области»¹. Другой известный исследователь Г.Никольсон писал, что в XVII-XVIII столетиях французы в дипломатии «дали пример, которому последовали все другие европейские государства»². Французская дипломатическая служба, была в те времена самой разветвленной по сравнению с дипломатическими службами всех других стран, а французский язык стал, в то время, общепринятым языком дипломатического общения, заменив в этом латынь.

С момента рождения дипломатической службы во Франции придавалось большое значение разработке и совершенствованию принципов ее организации, шлифовке дипломатического искусства, определению и воспитанию качеств, необходимых дипломату. Французскую дипломатию формировала большая плеяда выдающихся личностей – государственных и политических деятелей, видных ученых, писателей, поэтов. Со свойственной французскому складу ума критичностью, с укоренившейся во французском типе мышления декартовской логикой, со смелым полетом воображения они решительно отбрасывали устаревшие схемы и штампы дипломатической деятельности, выдвигали взамен им новые.

Не раз на протяжении истории французская дипломатия показывала пример высокой маневренности. Неоднократно она оказывалась способной круто менять курс, мобилизуя максимум своих ресурсов для минимизации ущерба от неудач внешней политики или для развития успеха.

Теоретические разработки, мемуары, высказывания наиболее видных представителей французской дипломатии, отмеченные печатью глубокого

¹ Р.Заллет, Дипломатическая службы. Ее история и организация во Франции, Великобритании и Соединенных Штатах. М.1956, стр.25

² Г.Никольсон, Дипломатическое искусство. М.1962, стр.74

профессионализма и элегантностью подачи материала, во многом стали источниками и основой дипломатической науки и искусства. «Французская дипломатия, пишет российский исследователь, посол В.И.Попов, одна из основоположников современной мировой дипломатии; она оказала огромное влияние на дипломатию сегодняшнего дня»¹.

И в настоящее время на берегах Сены продолжают высоко ценить значение дипломатии. Как отмечал президент Франции Жак Ширак, «в XXI веке авторитет и престиж Франции на международной арене будут основываться не только на том, что она будет страной современной и сплоченной, но и на преемственности и профессионализме ее внешней политики»². По оценке Парижа, Франция в наши дни располагает второй после США сетью загранпредставительств. Важное значение придается ею последовательной модернизации структуры и функционирования всей дипломатической службы.

Все это определяет интерес к ее изучению.

Зарождение французской дипломатической службы

Рождение французской дипломатии связано с началом процесса создания централизованного государства и подключением Франции к международным делам. С избранием в конце X века Гуго Капета королем Франции в стране воцаряется династия Капетингов. Она втягивается в затяжную борьбу с феодалами, стремясь к объединению французских земель. Король Людовик XI (1461-1483 гг.) превращает дипломатию в важный рычаг государственной политики. При нем феодалы лишаются права самостоятельно выступать на международной арене; и ведение отношений Франции с другими странами становится исключительной прерогативой королей. Людовик XI широко практиковал направление за границу своих полномочных представителей и считал важным превращение временных миссий в постоянные. Долгое время французские короли непосредственно руководили внешнеполитическими делами. В их окружении не было ответственного уполномоченного по осуществлению внешней политики. Такое лицо появляется при Генрихе III, который поручил указом 1589 года ведение иностранных сношений Франции статс-секретарю Луи Револю. Для этих целей создается специальный департамент. Луи Револь значится первым в списке министров иностранных дел Франции.

Вклад кардинала Ришелье в становление французской дипломатической службы

¹ В.И.Попов, Современная дипломатия, теория и практика. М.2000 стр.275

² Жак Ширак. Выступление на совещании с послами Франции. Август 1999 года. Личный архив автора

В первой половине XVII века кардинал Ришелье – выдающийся государственный деятель Франции, премьер-министр короля Людовика XIII – долгое время (с 1624 по 1642 гг.) фактически управлявший страной, внес столь значительный вклад в теорию и практику дипломатии, что это позволило Г.Никольсону говорить о «французской системе» организации и осуществления дипломатической деятельности, как о ведущей дипломатической школе в мире в XVII-XVIII веках. Ришелье первым пришел к выводу, что дипломатия должна быть предметом постоянной деятельности, а не усилий, предпринимаемых от случая к случаю. Он считал, что целью дипломатии должны быть не случайные или конъюнктурные соглашения, а создание прочных взаимоотношений между государствами. При этом Ришелье исходил из принципа, что интересы государства всегда должны стоять на первом месте и оставаться незыблемыми. Они не должны приноситься в жертву сентиментальным, идеологическим и доктринальным предрассудкам и привычкам. В моменты опасности, полагал Ришелье, союзников следует выбирать не за их порядочность и привлекательность, а исходя из их военной и даже географической полезности. Весьма примечательно, что в эпоху набиравшего силу абсолютизма этот государственный деятель подчеркивал, что никакая политика не может увенчаться успехом, если ее не поддерживает национальное общественное мнение. В связи с этим он ввел отвечавшую тем временам систему пропагандистского обеспечения своих политических мероприятий. Из всех компонентов серьезной дипломатии наиболее существенным Ришелье считал элемент определенности. Он исходил из того, что международный договор является очень серьезным делом. Заключать договоры, отмечал он, следует при соблюдении крайней осторожности, а после заключения – соблюдать «с религиозной скрупулезностью». Ришелье был убежден, что дипломатия не принесет успеха, если руководство внешней политикой и контроль за действиями послов не будут сосредоточены в одном министерстве. До этого во Франции несколько различных министерств, считали себя вправе вмешиваться в осуществлении внешней политики и получать отчеты от французских послов. Специальным декретом 1626 года Ришелье возложил всю ответственность за ведение внешних дел на министерство иностранных дел, а само это министерство «никогда не выпускал из своего поля зрения»¹. Он также установил правило, по которому важные дела решались между ним и королем.

Со времени Ришелье французская дипломатическая служба приобретает стройную систему, состоящую из двух основных компонентов – центрального аппарата в виде департамента внешних сношений и заграничного аппарата – сети постоянных дипломатических представительств. Центральный аппарат был немногочисленным:

¹ Г.Никольсон, Дипломатическое искусство. М.1962 г., стр.74

имеются свидетельства, что в 1661 году, например, он состоял всего из пяти сотрудников. В то же время сеть зарубежных представительств была весьма разветвленной. Г.Никольсон пишет, что в «1685 году Франция располагала постоянными посольствами в Риме, Венеции, Константинополе, Вене, Гааге, Лондоне, Мадриде, Лиссабоне, Мюнхене, Копенгагене и Берне. Специальные миссии находились в Вюртемберге, Пфальце и Майнце, а министры-резиденты – в Мантуе, Генуе, Гамбурге, Женеве и Флоренции». Французские представители делились на категории чрезвычайных послов, ординарных послов, посланников и резидентов. В ходе эволюции дипломатической службы всем послам стал присваиваться титул «чрезвычайных»¹.

Секрет короля

Вместе с тем сложившийся при Ришелье подход к ведению дипломатических дел не всегда соблюдался в самой Франции. Так, во времена Людовика XIV и особенно Людовика XV французские короли не только порой проводили переговоры, не ставя об этом в известность своих министров иностранных дел, но и вели скрытную от собственной официальной дипломатической службы политику. Такая дипломатическая деятельность осуществлялась через особую тайную канцелярию при короле, или «черный кабинет», получивший также название «секрета короля»². Усиление секретной дипломатии в середине XVIII века, действовавшей помимо официальных органов, было явлением довольно распространенным. «Однако, «секрет короля» был наиболее крупной тайной дипломатической службой, которая по масштабам своей деятельности превосходила тайные дипломатические канцелярии и кабинеты других европейских государств»³.

Современная дипломатия также знает случаи, когда руководители государств предпринимают внешнеполитические акции, не ставя в известность об этом свои дипломатические службы, однако все это не только не умаляет, а скорее подчеркивает значение провозглашенного Ришелье несомненно благоразумного принципа стройного руководства внешнеполитической деятельностью.

В период правления Людовика XIV во Франции был разработан торговый кодекс (1673 г.), впервые определивший обязанности консулов. В это же время был начат систематический сбор дипломатических документов и создан государственный политический архив. В 1712 году была учреждена первая дипломатическая академия.

¹ Г.Никольсон. Указ. соч., стр.75

² В.П.Петров, Ю.В.Владимиров, Кэ д'Орсэ, М., 1966., стр.24

³ Там же.

Непосредственно перед французской революцией департамент внешних сношений, которым руководил в качестве статс-секретаря по внешним сношениям и государственного министра Ш.Вержен, насчитывал около 70 сотрудников. Главную роль в нем играли два политических управления – первое, или северное, занималось отношениями Франции с государствами Западной и Центральной Европы и Америки; второе – южное – со странами Восточной и Южной Европы и со Скандинавией.

О труде Ф.Кальера «Способы переговоров с государями»

От времен Ришелье и до самой французской революции французские методы дипломатической деятельности считались образцовыми для Европы. Накопленный в те времена французской дипломатией опыт послужил основой для фундаментального труда, написанного в 1716 году послом Людовика XIV Франсуа Кольером (1645-1717) под названием «Способы ведения переговоров с государями». По оценке В.И.Попова, именно с появлением этой книги дипломатия стала рассматриваться в ее современном понимании то есть «как наука и искусство, основанные на теоретическом подходе и высоких моральных принципах»¹. Кальер выступил против господствовавших во времена Средневековья взглядов о том, что дипломатия основывается на лжи и обмане. «Применение обмана в дипломатии, писал Кальер, весьма ограничено природой самого обмана, поскольку нет более тяжкого проклятия, чем разоблаченная ложь. Не говоря уже о том, что ложь ниже достоинства посла, на практике она приносит больше вреда, чем пользы. Даже если ложь сулит успех сегодня, то завтра она создает атмосферу подозрительности, которая сделает невозможными дальнейшие успехи»². Серьезная дипломатия, подчеркивал Кальер, основывается на доверии, а доверие в свою очередь может явиться только результатом доброй воли. «Дипломат, писал Кальер, должен помнить, что доверие строится на открытой политике.... Дипломат должен быть прямым и честным человеком, иначе ему не будут доверять». Кальер выступал также против применения угрозы в дипломатии и высказывался против использования такого понятия как дипломатическая победа». Он писал, что «угрозы всегда наносят вред переговорам, поскольку они часто принуждают одну из сторон прибегать к крайним мерам, к которым она не обратилась бы, не будучи спровоцированной»... Кальер делал вывод, что «успех, достигнутый при помощи силы или обмана, покоится на шатком основании, и наоборот, - успех, основанный на взаимной выгоде, открывает путь к еще большим успехам в

¹ Указ. соч. стр.14

² Г.Никольсон, указ. соч. стр.81-82

будущем. Посол должен добиваться успеха прямыми и честными путями. Если он пытается одерживать верх хитростью или высокомерием, то он обманывает сам себя»¹.

Перу Кальера принадлежит также развернутое изложение личных качеств, которыми должен обладать дипломат.

«Хороший дипломат, писал он, должен обладать наблюдательным умом, даром прилежания, быть чуждым забав и фривольных развлечений, обладать трезвым рассудком, видеть действительную сущность вещей и идти к цели кратчайшим и наиболее правильным путем, не путаясь в малозначимых тонкостях и хитростях. Прежде всего, хороший дипломат должен иметь достаточное самообладание, чтобы подавлять желание высказаться до того, как он обдумал то, что ему следует сказать... Смелость также является существенным качеством, поскольку робкий человек никогда не сумеет добиться успеха на секретных переговорах. Лицо, ведущее переговоры, должно обладать терпением часовщика и быть свободным от предвзятых представлений...

... Дипломат должен изучать историю и мемуарную литературу, знать порядки и обычаи за границей и разбираться в том, где находится действительный источник власти в той или иной стране»². Кальер советовал подбирать молодых атташе не по фамильным связям, а по их достоинствам. Первейшим законом успеха посла Кальер считал доверие своего собственного правительства. «Наилучший посол, отмечал он, принесет мало пользы, если его советы не имеют веса в глазах собственного суверена или министра и если последние в свою очередь не будут посвящать его во все тайны своей политики и своих планов. Во-вторых, посол должен добиться расположения и доверия к себе в стране пребывания. Он должен не только заслужить своей честностью доверие официальных кругов, но и поставить себя так, чтобы быть принятым всем обществом в целом»¹. Кальер исходил также из того, что дипломат должен всегда выполнять инструкции, получаемые от его суверена или министра, поскольку им виден весь курс политики в целом, в то время как послу известны лишь условия, существующие в стране его пребывания².

Рассуждения Кальера о сущности дипломатии не утратили своей значимости и по сей день.

Паскаль и искусство ведения беседы

Во Франции XVII века были заложены основы и современного понимания искусства ведения беседы, что так много значит для дипломатической деятельности. Это

¹ Указ. соч. стр.82

² Указ. соч. стр.82-83

¹ Указ. соч. стр.85

² Указ. соч. стр.86

связывают в первую очередь с именем великого ученого, философа, математика и физика Б.Паскаля и его трудом под названием «Мысли о религии», или «Мысли». Среди множества качеств, которыми Паскаль наделяет хорошего собеседника, - «порядочного человека – (так, называли тогда завсегда парижских салонов) или дипломата, он выделял, в частности, следующие: «он храбр и жизнерадостен, но вместе с тем мягок и уступчив, в любом деле избегал излишней аффектации и пристрастия, везде проявлял тонкие возвышенные чувства, и, главное, во всем знал меру: уравновешен, спокоен, рассудителен. Эти качества «порядочного человека» равно как и его ум, беседа, тело должны очаровывать, быть внешне зримыми, заметными. Ему необходимо уметь подать, представить себя, но делать это без нажима, легко и непринужденно, создавая иллюзию полной естественности»¹.

О взглядах Талейрана на дипломатическую службу

Во время Французской революции для наблюдения за деятельностью дипломатической службы Учредительное собрание создало в июле 1790 года постоянный дипломатический Комитет во главе с маркизом Мирабо. Ранг послов был упразднен. Французские представители за рубежом стали называться «нунциями Франции». В департаменте внешних сношений вместо двух политических департаментов было создано, также по географическому признаку шесть политических отделов. Была учреждена должность генерального директора иностранных дел, который должен был обеспечивать преемственность при смене руководивших департаментом статс-секретарей.

При правительстве Директории пост министра внешних сношений занял Шарль-Морис Талейран. Он сыграл большую роль в период смены дипломатии абсолютистской монархии дипломатией буржуазной Франции. Сильными качествами Талейрана были здравый смысл, реалистический подход к делам и особый дар предвидения. Как отмечал крупный французский дипломат Жюль Камбон: «Для его (Талейрана) поведения, а он внимательно смотрел в будущее, определяющим был завтрашний день»². Эти качества в сочетании со многими другими талантами, необыкновенной изворотливостью и мастерством интриги позволили Талейрану оставаться на поверхности политической жизни Франции и европейской дипломатии с начала Французской революции в 1789 году до середины тридцатых годов XVIII столетия. Его высшим дипломатическим достижением стала деятельность на Венском конгрессе 1815 года, когда он – представитель страны побежденной сумел добиться практически равных условий участия

¹ Указ. соч. стр.374

² В.П.Петров и Ю.В.Владимиров, указ. соч. стр.56

в конгрессе с державами-победительницами Россией, Великобританией, Пруссией и Австрией и оказать выгодное для Франции влияние на его итоги.

Рассуждая о качествах, необходимых для успеха в дипломатической деятельности, Талейран, в докладе правительству в марте 1800 года сгруппировал их в двух категориях:

«Первая категория: 1. осмотрительность; 2. скромность; 3. полное бескорыстие; 4. наконец, известная возвышенность чувств, которая заставляет ощущать все величие обязанности представлять нацию вовне и следить внутри страны за сохранением ее политических прав.

Вторая категория: 1. духовная склонность и изучению политических отношений; 2. способность хорошо и быстро схватывать существо вопросов, ибо ни одно занятие не требует более срочной и зачастую мгновенной реакции; 3. известная широта мысли, ибо в данной области все детали должны обобщаться в единое целое...

Все перечисленные качества, взятые вместе и развитые путем практики, составляют дух и честь дипломатической карьеры»¹.

Следует оговориться, что сам Талейран, отличавшийся невероятной жадностью и занимавшийся вымогательством взяток, был далек от соответствия всем этим критериям. Это, однако, не лишает интереса его суждения о дипломатической карьере.

Талейрану принадлежит также описание примерного руководителя политического отдела министерства иностранных дел. Поведение этого работника, по мнению Талейрана, «должно быть простым, правильным, скромным; чуждаясь светской суеты, он должен посвящать себя всецело делам, храня их в абсолютном секрете; всегда готовый дать справку о событиях и людях, он – обязан постоянно иметь в памяти все договоры, знать их хронологический порядок и даты, правильно оценивать сильные и слабые стороны договоров, их предысторию и их последствия, наконец, знать имена главных уполномоченных в переговорах и даже семейные связи этих уполномоченных; применяя свои знания, он должен стараться не задевать самолюбие министра; даже когда ему удастся склонить министра к своей точке зрения, он обязан держаться в тени, памятуя о том, что ему надлежит блистать только отраженным светом»¹.

Высказался Талейран о том, какие качества требуются министру иностранных дел. Ему необходимо, по мнению Талейрана, «иметь своеобразный инстинкт, быстро подсказывающий, как вести себя, и не дающий подвергнуться компрометации до начала каких бы то ни было переговоров. Ему нужна способность выглядеть чистосердечным, оставаясь непроницаемым; быть сдержанным с видом небрежности и осторожности даже

¹ В.П.Петров и Ю.В.Владимиров, указ. соч. стр.65

¹ В.П.Петров, Ю.В.Владимиров, указ. соч. стр.66

в выборе своих развлечений; но, задавая неожиданные для собеседников вопросы, ему следует быть естественным и иногда казаться наивным; одним словом, в течение двадцати четырех часов он не должен ни на мгновение переставать быть министром иностранных дел»².

В департаменте внешних сношений Талейран вернулся к схеме двух основных территориальных управлений – северного и южного и создал управление торговых отношений, или консульское бюро. Талейран был инициатором учреждения в 1800 году степеней старшинства работников дипломатической службы, которые в основном сохранились до настоящего времени. Это были: аспирант, секретарь-экспедитор, референт, секретари миссии 2 и 1 классов, посланник, посол и министр. Министру при назначении на пост присваивался ранг посла. С именем Талейрана связано и принятие на Венском конгрессе 1815 года регламента, определившего в международном плане старшинство дипломатических представителей за границей.

Кэ д'Орсэ

В эпоху Второй империи французская дипломатическая служба существенных изменений не претерпела. В это время для министерства иностранных дел было выстроено новое здание (закончено в основном к 1853 году). Оно находится на набережной д'Орсэ. С тех пор Кэ д'Орсэ стало олицетворением министерства иностранных дел Франции.

Французская дипломатическая служба при III Республике

Во времена III Республики (1871-1940 гг.) решающая роль в определении внешней политики принадлежала правительству. Президент республики за исключением разве президентства Пуанкаре исполнял скорее представительские функции. Что касается парламента, то он осуществлял известный контроль над внешнеполитическим курсом путем интерпелляций к правительству и выражения вотума недоверия. Однако эта система не обеспечивала эффективного вмешательства во внешнеполитическую деятельность правительства. Роль министра иностранных дел, как повседневного руководителя внешнеполитического ведомства была очень важной. В то же время весьма существенное влияние на формирование и осуществление внешней политики приобрел аппарат Кэ д'Орсэ. Особенностью государственной жизни III Республики были частые смены правительств. Так, за период с 1871 по 1932 год по Франции сменилось больше 50 премьер-министров и 50 министров иностранных дел. В этих условиях дипломатический аппарат, оставаясь в основном стабильным, получал значительные возможности влияния

² Там же, ст.67

на мнение и министра, и правительства. Важным шагом в этом отношении было введение в 1915 году на Кэ д'Орсэ поста генерального секретаря. В его задачу входило, как указывалось в декрете президента, «верховное руководство всеми службами под начальством и от имени министра»¹. Дважды этот пост упразднялся, но с 1925 года он существует по настоящее время и являет собой одну из особенностей организации дипломатической службы Франции. Значение этого поста было особенно значительным при парламентских формах организации власти во Франции в эпоху III с IV Республик. Так, например карьерный дипломат А.Леже был Генеральным секретарем Кэ д'Орсэ с 1933 по 1940 год. За это время сменилось 10 министров иностранных дел, и в парламенте Франции возникал вопрос, кто же на самом деле руководит внешней политикой Франции – номинальный министр или постоянный глава дипломатической службы, т.е. генеральный секретарь Кэ д'Орсэ.

Дипломатия III Республики была глубоко противоречивой. В конце XIX века группа способных выходцев из интеллигенции – братья Поль и Жюль Камбон, Баррер и Жюссеран создали особую школу французской дипломатии. Они подолгу занимали посты послов в таких ключевых точках как Лондон, Берлин, Вашингтон, Рим, Мадрид, а также руководящие должности в центральном аппарате и были не просто чиновниками – исполнителями указаний своего правительства, а политиками, имевшими определенную концепцию, основанную на реалистической оценке международного положения Франции. Они оказывали сильное влияние на французскую внешнюю политику. С их мнением считались не только во Франции, но и за ее пределами¹. Ими было много сделано в организации системы союзов, (речь идет, прежде всего, о союзе России, Франции и Англии), противостоящих Германии и подготовивших выигрыш Францией первой мировой войны. Свой опыт Жюль Камбон обобщил в получившей большую известность книге «Дипломат». Он отстаивал в ней значение дипломатии, а, давая советы дипломатам, подчеркивал, что дипломат должен быть не просто человеком умным, а обладать «независимостью ума», т.е. умением самостоятельно анализировать обстановку и делать соответствующие выводы.

Период между двумя мировыми войнами был отмечен во французской внешней политике борьбой двух тенденций – сторонников традиционной политики Франции в Европе, основанной на защите национальных интересов страны и сдерживания агрессии со стороны фашистской Германии за счет союза с Советским Союзом (Э.Эррио, Барту, Поль Бонкур) и другой – прогерманской – (Лаваль, Фланден, Шотан, Боннэ). Победа этой

¹ В.П.Петров и Ю.В.Владимиров, указ. соч. стр.118

¹ В.П.Петров, Ю.В.Владимиров, указ. соч. стр.88-89

второй тенденции привела к мюнхенскому предательству, капитуляции Франции, краху III Республики с созданием марионеточного режима Виши.

Дипломатическая служба Франции в годы IV Республики

Французская дипломатия вновь обретает силу на основании сопротивления французского народа фашистской Германии, созданного генералом де Голлем движения и сформированного на базе этого движения Временного правительства Французской Республики. Франция становится участницей антигитлеровской коалиции. В 1944 г. де Голль, совершив поездку в Москву, заключает с Советским Союзом Договор о дружбе и взаимопомощи. По этому случаю, он заявляет: «Для Франции и России быть объединенными значит быть сильными, быть разьединенными – значит находиться в опасности. Действительно, это непреложное условие с точки зрения географического положения, опыта и здравого смысла»¹. Дипломатия де Голля имела своим результатом то, что Франция не только завершила войну в стане победителей, но и заняла место среди пяти великих держав – постоянных членов Совета Безопасности.

На первых порах де Голль испытывал трудности в привлечении на свою сторону дипломатических работников. Подавляющее большинство из них перешло на сторону Виши. Первым комиссаром по иностранным делам созданного де Голлем Комитета национального освобождения стал дипломат Морис Дежан. Он не занимал до этого видных постов на Кэ д'Орсэ, а перед войной возглавлял службу печати в посольстве Франции в Германии. После Сталинградской битвы в настроениях французских дипломатов происходит перелом и начинается их отход от режима Виши. В феврале 1943 года национальным комиссаром по иностранным делам становится Массигли, занимавший пост директора политического департамента – третий по значению во французском МИДе. В конце концов, несмотря на чистку, проведенную во Франции по требованию Национального совета сопротивления, призванную отстранить от административной деятельности людей, сотрудничавших с врагом или активно связанных с «правительством» Виши, во Франции сохранились «в основном тот же... административный аппарат и большей частью те же кадры»¹.

В годы Четвертой Республики французская дипломатия действовала в рамках атлантической политики и была отягачена серией колониальных войн.

Согласно принятой в 1946 г. конституции решающую роль во внешней политике призван был играть парламент, точнее его нижняя палата – Национальное собрание. В

¹ Советско-французские отношения во время Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Документы и материалы. М., 1959, с.395

¹ А.Верг, Франция, Москва, 1959 г., стр.254

задачу правительства входила разработка внешнеполитической программы, а затем, после ее одобрения Национальным собранием – осуществление политики на практике. Внешнеполитическую программу председатель совета министров излагал при получении обязательного вотума доверия в Национальном собрании. В своей деятельности правительство обязано было руководствоваться принципами, одобренными Национальным собранием. Президент не играл существенной роли в международных делах. На практике в последние годы существования Четвертой Республики сложилась такая система руководства внешней политикой, о которой Массигли писал: «Полномочия председателя Совета министров в настоящее время огромны»². «По крайней мере, в области внешней политики даже коалиционное правительство может, если этого хочет его глава, предпринять самые смелые, более того, самые опасные шаги, и при этом его свобода действий не будет никоим образом затруднена контролем Национального собрания»³. Правительства при Четвертой республике часто менялись. Однако стабильность внешней политики обеспечивались тем, что с 1947 по 1954 год (Четвертая республика просуществовала до 1958 года) пост министра иностранных дел занимали два члена одной и той же католической партии МРП: Жорж Бидо и Робер Шуман. Бидо был министром иностранных дел в 11 правительствах и дважды сам возглавил правительство. Шуман был министром иностранных дел в 10 правительствах и также дважды возглавлял правительство. В силу этого Массигли справедливо писал, что Франция – это страна, которая «меняет правительства, не меняя политики»¹.

Современная дипломатическая служба Франции

Возвращение де Голля к власти в 1958 г., привело к смене режима и рождению V Республики. Произошли существенные изменения во французской внешней политике, механизме ее формирования и осуществления. Они определяют в основном лицо дипломатии и дипломатической службы страны по сей день.

Центральные органы внешних сношений

По конституции V Республики (принята в 1958 году и действует в настоящее время) решающая роль в определении и проведении в жизнь внешней политики принадлежит президенту. Он является не только главой государства, но и председательствует на заседаниях правительства. Его полномочия, во внешнеполитической сфере, пожалуй, даже шире чем у президента США, Так, он не

² Massigli Sur quelques maladies de l'Etat, 1958, p.57

³ Massigli, указ. соч. p.7

¹ Massigli, указ. соч. p.2

обязан получать «совет и согласие» у представительных органов власти на назначение послов и других высших должностных лиц дипломатической службы. Эти назначения проводятся в рамках правительства. Президент имеет право не только ратифицировать договора (на это, однако, требуется согласие парламента), но и вести переговоры по их заключению. Кроме этого президента должны информировать о всех переговорах, имеющих целью заключение любого международного соглашения, даже не подлежащего ратификации. Существенно и то, что положение конституции о ратификации договоров было дополнено правом президента передавать на референдум любой законопроект, «имеющий целью разрешить ратификацию договора, который, не противореча конституции, может оказать влияние на деятельность институтов»¹. Кроме того, в случае, если выполнение международных обязательств Франции «оказывается под серьезной и непосредственной угрозой», президент имеет право применить ст.16 Конституции, дающую ему неограниченные полномочия. Именно президент республики ведет переговоры и беседы с руководителями иностранных государств, посещающими Францию, и сам наносит визиты в наиболее важные для Франции страны. Президент получает дипломатическую переписку министерства иностранных дел и все требуемые ему от этого и других ведомств материалы. В контактах с Кэ д'Орсэ президенту помогают генеральный секретарь Елисейского дворца (так называется резиденция президента) и один из советников его генерального секретариата. Как заявил сам де Голль, он «отвечает за Францию» и «в важных областях внешней политики ... действует непосредственно»².

Роль правительства (премьер-министра и министра иностранных дел) была значительно ограничена. Президент назначает премьер-министра по своему усмотрению. Определяя роль правительства, де Голль говорил, что премьер-министр и его коллеги (следовательно, и министр иностранных дел), опираясь на начертанную президентом основу политики, «должны до некоторой степени определять политику и руководить административным аппаратом»³.

Жизнь вносит в это понимание поправки. То, что говорилось де Голлем в условиях, когда большинство в Национальном собрании принадлежало его сторонникам, становилось неадекватным ситуациям, когда такое большинство оказывалось в руках другой политической силы. Это имело место в годы президентства Ф.Миттерана и происходит в настоящее время, когда большинство в Национальном собрании принадлежит левым силам. По сложившейся практике, в подобных случаях, которые во Франции называют «коабитасьон» – сожителство – премьер-министром назначается

¹ Из статьи 11 Конституции Франции, 1958 г.

² «Le Monde», 20 sept., 1962

³ «Le Monde», 22 sept., 1962

представитель большинства в Национальном собрании (в настоящее время это социалист Л.Жоспэн при президенте Ж.Шираке, победившем на президентских выборах в качестве лидера партии РПР – наследнице деголлевской тенденции). Эти обстоятельства накладывают свой отпечаток на формирование и осуществление политики, в том числе и внешней. Так, Жак Ширак считает важным обращать внимание на единство действий «президента Республики, премьер-министра и правительства в достижении целей» внешней политики Франции¹. Однако к изменению конституционных основ французского государства это не привело.

На премьер-министра возложена обязанность, информировать парламент о внешнеполитической деятельности правительства, а также осуществлять определенную координацию деятельности различных министерств в этой области. В его распоряжение также поступает переписка министерства иностранных дел. Связь с Кэ д'Орсэ ему помогает поддерживать дипломатический советник его кабинета.

За Национальным собранием сохранен контроль за деятельностью правительства. Однако его реальное значение невелико, поскольку речь идет о контроле за органом исполнительным, а не руководящим. К тому же этот контроль не подкрепляется возможностью действенных санкций со стороны Национального собрания в отношении правительства, так как принятие резолюции порицания правительству обставлено крайне сложной процедурой. К тому же в случае вынесения порицания правительству президент имеет право, оставив правительство у власти, распустить Национальное собрание. Парламент имеет право обсуждать вопросы внешней политики. Депутаты парламента и сенаторы имеют право делать устные и письменные запросы министру иностранных дел. Ежегодно парламент рассматривает вопрос о бюджете министерства иностранных дел, что также дает возможность обсуждения проблем внешней политики. В парламенте рассматриваются вопросы ратификации наиболее важных договоров. Кроме того, правительство по своей инициативе выступает в парламенте с заявлениями по проблемам внешней политики. Трибуна обеих палат парламента и постоянных комиссий по иностранным делам используется правительством для публичных заявлений по внешнеполитическим вопросам. В целом правительство скорее информирует парламент о внешней политике, чем отчитывается перед ним. Определенное участие парламента в осуществлении внешней политики выражается в его деятельности в Межпарламентском союзе, в обменах парламентскими делегациями с различными странами. Члены парламента принимают участие в работе международных парламентских органов

¹ Жак Ширак, выступление на совещании послов Франции в 1998 году. Личный архив автора

(Консультативной ассамблее Европейского Союза, Североатлантической ассамблее, Ассамблее западноевропейского союза, Европейской парламентской ассамблее и т.д.).

После прихода де Голля к власти в 1958 году Франция встала на курс самостоятельной политики в международных делах. Это нашло свое выражение в ее выходе из военной организации НАТО, создании собственного ядерного оружия, сотрудничестве с Советским Союзом в проведении политики разрядки международной напряженности. Заложенные во времена президентства де Голля основы внешней политики сохраняют свою значимость по сегодняшний день. По вопросу о том, каким быть миропорядку в XXI веке Франция, как подчеркнул Ширак, стоит за «создание подлинно многополярной международной системы»¹. В качестве «краеугольного камня» всей международной системы в Париже рассматривают Организацию Объединенных Наций. «Франция, заявил Ширак, никогда не согласится с тем, чтобы какая-либо организация возвысилась до положения Священного союза во всем и везде. Эта роль мирового жандарма была поручена Уставом ООН Совету Безопасности и только ему»². Франция выступает также против подрыва стратегического равновесия, за гуманизацию процесса глобализации. Отношения между Россией и Францией строятся на основе политического договора, заключенного в 1992 году. Самостоятельные подходы Франции к важным международным проблемам позволяют и предполагают активные действия французской дипломатической службы. На это нацеливает ее президент страны. «Вопреки заманчивости роли пассивного наблюдателя, заявил он, Франция должна быть страной воображения и решимости, поставленных на службу цельной концепции»¹.

Министерство иностранных дел

Министр иностранных дел является членом правительства и руководителем министерства иностранных дел. Он главный консультант президента по вопросам определения внешней политики и несет ответственность за осуществление прочерченного президентом курса. Министр иностранных дел повседневно руководит дипломатической службой Франции и ведет переговоры с правительствами иностранных государств. Он организует в сотрудничестве со службами президента подготовку и проведение контактов Франции на высшем уровне, а также участие Франции в многосторонних международных конференциях, где в соответствующих случаях он представляет Францию. Министр иностранных дел делает еженедельные сообщения по международным проблемам на заседаниях правительства, принимает участия в узких совещаниях, созываемых

¹ См. указанный документ

² Там же

¹ Ж.Ширак, указанное выступление

президентом для рассмотрения вопросов внешней политики. Он входит в состав комитета обороны, который под председательством президента принимает решения, касающиеся одновременно военной и внешней политики, использования экономических и финансовых ресурсов. На министра иностранных дел возложена задача обеспечения единства действий по международным делам всех французских министерств и ведомств, координации их усилий в рамках единого внешнеполитического курса. Эта задача приобретает особое значение в настоящее время, когда в условиях глобализации международная активность охватывает все большее число областей государственной деятельности. К министру стекается информация от загранпредставительств Франции, служб министерства. При нем работает ответственный представитель министерства обороны. Специальные работники его кабинета поддерживают связь с разведывательными и контрразведывательными службами и т.д.

Министр принимает решения по всем назначениям сотрудников министерства за исключением послов и директоров, кандидатуры которых, представленные ему генеральным секретарем и директором управления кадров, он рассматривает и отбирает из них тех, кого затем от своего имени представляет в правительство для назначения.

Министру помогает в повседневной работе личный кабинет. Задача кабинета состоит в отборе для министра наиболее важной информации из огромного потока телеграмм, писем, отчетов, записок, справок и досье с тем, чтобы помочь ему сконцентрировать внимание на основных проблемах. Сотрудники кабинета поддерживают постоянную связь с генеральным секретариатом президента республики, генеральным секретариатом правительства, кабинетами президента и премьер-министра и секретариатами других министерств. Основываясь на указаниях министра, кабинет организует и контролирует подготовку службами министерства проектов документов и досье. Сотрудники кабинета самостоятельно или с помощью служб готовят ответы на письма, адресованные министру. Входящий в состав кабинета парламентский атташе занимается подготовкой совместно с аппаратом министерства ответов на устные и письменные запросы членов парламента и поддержанием контакта с Национальным собранием и Сенатом.

Непосредственно при министре действует также Генеральная инспекция во главе с генеральным инспектором иностранных дел, Центр анализа и прогнозирования во главе с директором, Межминистерская комиссия по вопросам франко-германского сотрудничества, советник по религиозным проблемам.

Министром иностранных дел Франции является в настоящее время Юбер Ведрин.

Министр-делегат по иностранным делам. В настоящее время их два. Лица, занимающие эти посты входят в состав правительства, однако осуществляют свою деятельность под руководством министра иностранных дел. Их наделяют компетенцией ведения, какого либо важного участка международных отношений. В настоящее время одному министру-делегату поручено ведение европейских дел. Имеются в виду проблемы европейской интеграции. Этот пост занимает Пьер Московичи. Другой министр-делегат ведает международным сотрудничеством и франкофонией (распространением французской культуры и французского языка). Этот пост был создан, после того как в 1998 году самостоятельное министерство по делам сотрудничества, занимавшееся главным образом отношениями с получившими независимость бывшими французскими колониями влилось в министерство иностранных дел. Пост этот занимает Шарль Жослэн.

Министры-делегаты располагают личными кабинетами. В своей деятельности они опираются на соответствующие подразделения центрального аппарата.

В случае отсутствия министра иностранных дел, замещают его не министры-делегаты, а какой-либо другой из ведущих министров.

Генеральный секретарь. В отличие от американской или российской схем организации министерства иностранных дел во Франции нет института заместителей министра иностранных дел. Вторым после министра должностным лицом в центральном аппарате является там генеральный секретарь. Этот координирующее звено всех подразделений министерства. Пост генерального секретаря обычно занимает один из наиболее опытных послов, хорошо знающий международные дела, организацию государственной службы Франции, функционирование центрального аппарата, министерства и заграничных представительств. Французский дипломат Лебель в книге о министерстве иностранных дел Франции называл генерального секретаря «самым высокопоставленным лицом, действительно принадлежащим к этому учреждению»¹. Во время V Республики среди министерств иностранных дел также преобладают кадровые дипломаты, однако это не меняет сущности поста генерального секретаря.

Генеральный секретарь выполняет функции административного руководителя дипломатической службы, координатора дипломатической деятельности и основного помощника и советника министра иностранных дел, как по политическим, так и по организационным вопросам. «Министр иностранных дел, как правило, ничего не решает и ничего не предпринимает, не достигнув согласия со своим основным сотрудником»² – писал Р.Шуман, имея в виду генерального секретаря.

¹ «Baillou J. et Pelletier P. Les Affaires Etrangères», Paris, p.58

² Там же

В целях обеспечения единства действий служб министерства генеральный секретарь проводит ежегодные узкие совещания и еженедельные пленарные совещания с руководителями основных подразделений Кэ д'Орсэ, на которых определяет в свете своих бесед с министром позиции по главным вопросам и устанавливает порядок и сроки разработки проблем. Он заслушивает отчеты руководителей подразделений о проделанной работе. При генеральном секретаре действует службы по делам франкофонии, служба гуманитарных действий и делегат по внешней деятельности местных структур.

Недавним нововведением стало создание постов двух заместителей генерального секретаря. Один из них является непосредственным помощником генерального секретаря в деле руководства службами министерства. Другой – возглавляет наиболее важную дирекцию министерства иностранных дел – Дирекцию политических дел и безопасности.

В структуре Кэ д'Орсэ три генеральных дирекции:

- Генеральная дирекция по политическим вопросам и вопросам безопасности;
- Генеральная дирекция по административным вопросам и
- Генеральная дирекция международного развития и сотрудничества.

Их функции сводятся к следующему.

Генеральная дирекция по политическим вопросам и вопросам безопасности – ключевое звено министерства. Это подчеркнуто тем, что руководитель дирекции является заместителем генерального секретаря.

Дирекция определяет и реализует политику Франции в отношении международных организаций, занимается вопросами разоружения, безопасности и обороны, оказания содействия и сотрудничества с зарубежными странами в военной области и сфере обороны, общими проблемами внешней политики и безопасности, следит за деятельностью международных неправительственных организаций.

В состав Генеральной дирекции по политическим вопросам и вопросам безопасности входят:

Департамент ООН и международных организаций. Занимается деятельностью международных организаций, в частности, ООН и входящих в ее систему специализированных учреждений, а также вопросами назначения в эти организации французских международных чиновников.

Департамент по стратегическим делам, безопасности и разоружения. Занимается вопросами ядерного разоружения, предотвращения гонки вооружений в космосе,

нераспространения ядерного оружия, предотвращения распространения средств доставки оружия массового поражения, мер соответствующего контроля, уничтожения химического и бактериологического оружия и контроля за обычным вооружением, определением политики в области безопасности и обороны, в частности, в рамках НАТО и Западноевропейского союза (ЗЕС), борьбой против терроризма, распространения наркотиков и международной преступности, а также политикой, связанной с безопасностью, сотрудничеством и стабильностью в Европе.

Департамент по вопросам военного сотрудничества и обороны. Занимается вопросами оказания помощи и сотрудничества в военной области с зарубежными странами, обеспечивает административное и финансовое управление военно-техническим сотрудничеством, вытекающим из соглашений с зарубежными странами, предоставлением разрешений на пролеты и посадки самолетов и заходов кораблей во французские порты, готовит запросы на пролеты и посадки французских самолетов и заходы французских кораблей в порты зарубежных стран.

Служба совместной внешней политики и безопасности вместе с Департаментом европейского сотрудничества определяет, проводит и координирует соответствующие мероприятия, предусмотренные договором о Европейском союзе.

Отдел по связям с международными неправительственными организациями следит за деятельностью за рубежом и во Франции неправительственных организаций.

Генеральная дирекция по административным вопросам.

Занимается общими вопросами административного управления, организации и модернизации центрального аппарата и сети зарубежных представительств, определяет и осуществляет политику отбора кадров и подготовки специалистов, отвечает за вопросы кадровых назначений и служебного роста, участвует в подготовке бюджета министерства, контролирует его исполнение, занимается материально-техническим обеспечением и связью, следит за соблюдением положений декрета о полномочиях послов и организации государственной службы за рубежом. В ее состав входят:

Департамент управления кадровыми ресурсами. Занимается кадровыми назначениями и служебным ростом персонала дипломатической службы, социальными делами.

Департамент по бюджетным и финансовым делам. Занимается подготовкой, исполнением и контролем за исполнением бюджета министерства, субсидий, управляет распределением средств и кредитов между подразделениями.

Служба материально-технического обеспечения. Отвечает за инвестиции в недвижимость, ремонтные работы, поставки необходимого технического оборудования, в

т.ч. для обеспечения безопасности зданий, занимается вопросами приобретения и аренды недвижимости, следит за сохранностью и обновлением собственности, используемой МИД Франции в стране и за рубежом, в том числе произведений искусства, осуществляет ее инвентаризацию.

Служба систем информации и связи. Занимается разработкой, внедрением и эксплуатацией средств связи и информационных систем.

Служба дипломатического обеспечения. Занимается вопросами материального обеспечения заграничных поездок президента, премьер-министра и министра иностранных дел Франции, обслуживанием внутренних приемов и переговоров в Министерстве, обеспечивает устный перевод переговоров с участием президента, премьер-министра и министра иностранных дел Франции, письменные переводы всех официальных документов, отвечает за прием и доставку дипломатической и консульской почты.

Отдел модернизации. Занимается совершенствованием работы Министерства и заграничных учреждений.

Генеральная дирекция международного сотрудничества и развития. Создана на базе расформированного Министерства по делам сотрудничества. Разрабатывает политику в области международного сотрудничества и развития, планирует средства для ее осуществления, определяет и осуществляет мероприятия в сфере технического сотрудничества, содействия экономическому, социальному и государственному развитию зарубежных стран, занимается вопросами культурного сотрудничества, проектами расширения преподавания французского языка, сотрудничеством в области высшего образования и научных исследований, распространением внешней аудиовизуальной информации, обеспечивает участие Франции в разработке новых технологий в области информатики и связи. В ее состав входят:

Департамент по вопросам стратегии планирования и оценки. Разрабатывает политику в области международного сотрудничества и развития, следит за соответствием основных направлений, программ и проектов директивам правительства. Определяет политику сотрудничества с отдельными странами и регионами.

Департамент развития и технического сотрудничества. Разрабатывает и осуществляет программы и проекты в области технического сотрудничества и оказания содействия в области экономического, социального и государственного развития, а также образования.

Департамент культурного сотрудничества и французского языка. Разрабатывает и осуществляет программы и проекты в области культуры, искусства, преподавания и

распространения французского языка, определяет стратегию и контролирует деятельность соответствующих французских учреждений, в частности, Агентства по преподаванию французского языка за рубежом и Французской ассоциации артистической деятельности.

Департамент по вопросам научного сотрудничества высшего образования и научных исследований. Разрабатывает и осуществляет международные программы и проекты как в области развития системы высшего образования и научных исследований, так и в сфере связей между французскими и зарубежными университетами, высшими учебными заведениями и исследовательскими центрами, следит за международной деятельностью французских исследовательских центров в области фундаментальных и прикладных наук.

Департамент внешней аудиовизуальной информации и коммуникационной техники. Разрабатывает и осуществляет соответствующие программы и проекты, предоставляет экспертные услуги в международных переговорах, касающихся содержания и развития аудиовизуальных и коммуникационных сетей.

Определял задачи деятельности Генеральной дирекции международного сотрудничества и развития, министр-делегат по иностранным делам Шарль Жослэн заявил. «Речь идет, прежде всего, о развитии наших возможностей внешнего влияния, затем о выявлении и привлечении элиты государств, являющихся нашими партнерами, и, наконец, в третьих, в укреплении наших позиций в сфере сотрудничества, одним словом о том, чтобы как можно лучше ассоциировать гражданское общество с нашими устремлениями»¹.

Следующие ниже подразделения МИД Франции структурно не входят в состав Генеральных дирекций и находятся в прямом подчинении руководства Министерства.

Департамент по вопросам европейского сотрудничества. Занимается вопросами деятельности Евросоюза и европейского сотрудничества, следит и координирует отношения Франции с государствами, входящими в эту географическую зону.

Территориальные департаменты:

Континентальной Европы (включающий управление Восточной Европы, занимающееся Россией и странами СНГ, и управление балканских стран);

Африки и Индийского океана (включающий управления Западной Африки, Южной Африки и Индийского океана, Центральной и Восточной Африки);

Северной Африки и Ближнего Востока (включающий управления Северной Африки, Египта, Ближнего Востока);

¹ Audition du ministre délégué à la coopération et a la francophonie Charles Josstlin par le Sénat, 1999. Личный архив автора

Америки и Карибского моря (включая управления Северной Америки, Мексики, Центральной Америки и Карибского моря, Южной Америки);

Азии и Океании (включая управления Южной Азии, Юго-Восточной Азии, Дальнего Востока, Океании).

Территориальные департаменты отслеживают вопросы внешней и внутренней политики, экономического и социального положения стран, входящих в эти географические зоны, их отношений с третьими странами и координируют развитие их двусторонних связей с Францией.

Департамент по экономическим и финансовым делам. Следит за международными экономическими и финансовыми вопросами и вопросами экспорта чувствительных технологий, совместно с заинтересованными ведомствами ведет переговоры о заключении международных договоров, входящих в его компетенцию, включая соглашения о защите окружающей среды, поддерживает и координирует связи министерства с предприятиями.

Департамент по делам французов за границей и иностранцев во Франции. Занимается организацией работы, безопасностью и защитой интересов французов, находящихся за пределами Франции, участвует в разработке и осуществлении политики правительства в области въезда, пребывания и обустройства иностранцев во Франции и определении политики в области предоставления убежища, ведет переговоры по заключению международных соглашений в этих областях и следит за их выполнением, обеспечивает работу Высшего совета французов за границей, следит за участием французов за границей в выборах и проведением выборов членами иностранных общин во Франции, информирует французских граждан об условиях их пребывания за границей.

Департамент по юридическим делам. Директор этого департамента является по должности официальным юрисконсультom Министерства. Департамент дает рекомендации министру, подразделениям центрального аппарата, дипломатическим и консульским представительствам по юридическим вопросам, связанным с их деятельностью, консультирует другие министерства по вопросам международного права, представляет государство в международных инстанциях арбитражного или судебного характера, дает заключения по всем проектам международных соглашений отвечает за все вопросы морского права и статуса Антарктики.

Управление связи и информации. Отвечает за работу со средствами массовой информации.

Протокольная служба.

Дипломатические и консульские представительства
Франции за границей

Посольства и представительства при международных организациях являются основными дипломатическими представительствами Франции за рубежом. В 1992 году Франция имела свои посольства в 135 странах и представительства при 11 международных организациях и располагала 130 консульскими точками. Она практикует систему, при которой один посол представляет французские интересы по совместительству в нескольких странах. Это касается, например, островных государств в Тихом океане и Карибском бассейне, а также ряда африканских государств. Кроме того, развитие информатики используется для того, чтобы за счет повышения эффективности консульской службы укрупнять консульские округа и таким путем сокращать количество консульских точек.

Среди задач в деятельности французских дипломатических представительств президент Франции на первый план выносит информационно-аналитическую работу. «Чтобы определять желательный путь во Франции и в мире и принимать правильные решения, прежде всего, подчеркивает французский президент, необходимо располагать полной информацией и правильным анализом». Для Ж.Ширака – это первый критерий оценки качества дипломатической сети. «Мы сохраним нашу сеть в мире, продолжает он, чтобы повсюду продвигать наши интересы и обеспечивать защиту наших соотечественников, ... чтобы лучше распространять нашу точку зрения». Исходя из того, что «глобализация делает все явления в мире взаимосвязанными», Ширак исходит из того, что эти задачи касаются всех заграничных точек Франции.

Вместе с тем, французский президент далек от того, чтобы ограничивать задачу посольств только сбором информации. «Сверх информации, говорит он, я жду от вас (послов) высококачественных оценок и предвидения. Я жду от вас также смелости в выдвижении инициатив» Развивая эту мысль, он отметил: «Поскольку вы находились в постоянном контакте на местах, где происходят события, поскольку вы знаете лучше чем кто-либо в каком направлении развивается обстановка в общественном мнении той или иной страны и ее руководителей, с которыми вы работаете, именно вы должны проявлять воображение, предлагать в каждом случае наиболее подходящее действие для Франции»¹.

Таким образом Ширак и в наши дни призывает французскую дипломатическую службу следовать лучшим традициям французской дипломатии – глубокому проникновению в суть вещей и смелому инициативному действию.

Бюджет министерства иностранных дел. Бюджет Кэ д'Орсэ на 2000 год составил 20 млрд. 945 млн. франков. Главная его особенность состоит в том, что впервые с 1995 года произошло увеличение (на 0,6% по сравнению с 1999 годом). Как отметил министр

¹ Выступление Ж.Ширака на совещании послов Франции в 1999 году. Личный архив автора.

иностранных дел Ю.Ведрин «Этот рост незначителен, но он означает изменение тенденции, что имеет фундаментальное значение для будущего. В частности, это позволило положить конец сокращению численного состава министерства»².

Определяя цели деятельности министерства в 2000 году министр выделил следующее:

1. «Продолжение модернизации министерства» (начата в 1998 году), что связано со следующим:

- «Ускорение глобализации требует усиления присутствия Франции повсюду в мире»...

- «Председательствованием Франции в Европейском союзе во второй половине 2000 года, влекущем за собой большую ответственность Франции»...

- «Возрастающим интересом к участию Франции в разрешении конфликтных ситуаций»...

- «Дальнейшим повышением внимания к французским сообществам за рубежом»...

2. «Усиление присутствия и влияния Франции в мире». Речь идет, в частности, о защите позиций французской культуры и распространении французского языка.

3. «Усиление консульской деятельности. Это предполагает, в частности, модернизацию консульских структур, увеличение их численного состава.

4. Адаптация дипломатической и консульской сети за рубежом к реалиям сегодняшнего мира, соотношению сил в мире, к реалиям дипломатической жизни, рынков, присутствию наших сограждан».

Делая общий вывод, министр подчеркнул: «С ускорением глобализации возрастают и задачи дипломатии во все более взаимозависимом мире, в котором нам приходится вести почти непрерывные переговоры с большим числом партнеров по различным вопросам. Нам требуется присутствовать в течение двадцати четырех часов в сутки на всех этих фронтах и по всем проблемам. Нам необходимо быть влиятельными, эфферентивными и быть способными применять разнообразную тактику в переговорах внешне не связанных друг с другом, но, в конце концов, оказывающихся единым целым»¹.

Численный состав дипломатической службы Франции. Поступление на Кэ д'Орсэ. Прохождение службы. В 2000 году вся дипломатическая службы Франции, согласно бюджетным ассигнованиям, насчитывала 9475 сотрудника. Из них в центральном аппарате 3806 человек, на дипломатической и консульской службе – 4366 человек, в

² Aution du ministre des Affaires étrangères, M.Hubert Vedrine, par le Sénat, Paris, 9 décembre 1999. Личный архив автора

¹ Ю.Ведрин, выступление в Национальном собрании Франции при представлении бюджета МИД на 2000 г. Личный архив автора

культурных заведениях – 1303 человека. Это на 92 должности больше чем в 1999 году: рост объясняется законченным в 1998 году слиянием Министерства иностранных дел с Министерством по делам сотрудничества.

Работники дипломатической службы Франции подразделяются на три категории А, В, С. Категория «А» включает посланников, советников и секретарей министерства иностранных дел, переводчиков. Категория «В» включает административных секретарей, работников шифрсвязи, ассистентов по социальным вопросам. Категория «С» включает технический состав – стенографисток, бухгалтерских работников, квалифицированных рабочих и т.д. Сотрудники всех трех категорий могут использоваться на работе в центральном аппарате и за рубежом. Так, сотрудники категории «А» могут занимать в центральном аппарате должности оперативных работников вплоть до директорских постов, а за рубежом должности от заместителя консула до посла. Что касается сотрудников категории «В», то они могут занимать за рубежом должности от атташе консульского отдела до консула. Сотрудники дипломатической службы на уровне советников и секретарей подразделяются также на советников и секретарей общего профиля и советников и секретарей для Востока, предназначенных для работы в странах Восточной Европы, Азии, в арабских странах и в Африке.

Набор на дипслужбу и замещение должностей секретарей и советников производится на основе конкурсных экзаменов или через Школу национальной администрации. Среди склонностей и качеств, которыми желательно обладать абитуриентам на дипломатическую службу в объявлении о конкурсе отмечаются такие как, любовь к путешествиям, желание испробовать свои способности в широком спектре человеческой деятельности, вкус к контактам с людьми и к работе в единой команде. Обращается внимание на необходимость хорошей общей подготовки в области публичного права, истории, политических или экономических наук, а также владения языками. При этом говорится, что «жизнь, которая вас ждет, потребует от вас большой широты мысли и способности адаптироваться к различным условиям: в кризисных ситуациях вам потребуется хладнокровие и умение оценивать ситуацию»¹. Для поступающих на работу на Кэ д'Орсэ по внешнему конкурсу возраст ограничен. Так, для советников по Востоку – это 30 лет, для советников общего профиля – 35 лет, для секретарей по Востоку – 35 лет, для письменных переводчиков – 40 лет. Определенным условиям должны отвечать и участники внутренних конкурсов на Кэ д'Орсэ. Например, для участия в конкурсе на замещение должностей секретарей министерства иностранных дел общего профиля или по Востоку требуется стаж не менее четырех лет

¹ Личный архив автора

государственной службы, в том числе 3 лет в Министерстве иностранных дел. Требования на конкурсах на замещение должностей советников и секретарей общего профиля и советников и секретарей для Востока различны. Так, конкурс на замещение должностей секретарей общего профиля предусматривает испытания по общей культуре, международным проблемам, начиная с 1914 года, публичному праву, экономике, проблемам Европейского союза, публичным финансам, а также по двум языкам – английскому и второму языку по выбору из немецкого, арабского, китайского, испанского, хинди, итальянского, японского, русского. Конкурс на замещение должностей секретарей по Востоку предусматривает испытания по общей культуре, международным отношениям, публичному праву или экономике, цивилизации избранного региона, а также по английскому (для Восточной Европы возможна замена на немецкий) языку, и по второму языку по выбору из списка, включающего болгарский, греческий, польский, румынский, русский, сербо-хорватский, чешский, турецкий, китайский, хинди, японский, вьетнамский, корейский, арабский, хауса, мальгашский, персидский и т.д. Кроме того, начиная с 1998 года проводится также конкурс на замещение должностей атташе по информации и связи с целью привлечения на Кэ д'Орсэ специалистов по информатике высокого уровня. В 1999 году, например, по этому конкурсу замещалось 5 должностей.

Кандидатов на конкурсные экзамены министерства иностранных дел черпает главным образом среди выпускников Институтов политических наук и особенно среди лиц, окончивших Национальную школу восточных языков.

Национальная школа администрации (ЕНА) была создана после второй мировой войны для подготовки руководящих кадров всего государственного аппарата Франции, включая и дипломатическую службу. В Национальную школу администрации принимаются две категории слушателей: с одной стороны, лица, не старше 26 лет имеющие дипломы высшего образования соответствующего профиля. С другой стороны – государственные служащие не старше 30 лет проработавшие не менее 5 лет на государственной службе. Вступительные экзамены проводятся отдельно для каждой из категорий, но в дальнейшем никакого различия в процессе учебы и при назначении на работу между этими категориями не делается. Срок обучения в школе – 2 года 4 месяца. В ходе учебы слушатели проходят продолжительную стажировку в госучреждениях во Франции или за границей, а затем изучают теоретические дисциплины, иностранные языки, продолжают практику в различных административных учреждениях. По окончании второго курса составляется список слушателей в очередности, которая зависит от показателей в учебе. Вслед за этим происходит распределение слушателей на работу. При этом учитывается как желание слушателей, так и результаты их учебы. Слушатели этой

школы считаются государственными служащими и получают высокую стипендию. В случае, если это позволяет им занятое по итогам учебы место, слушатели могут избрать работу в министерстве иностранных дел, получив назначение на должность советника. Каких-либо конкурсных экзаменов им для этого не требуется. В среднем каждый год на Кэ д'Орсэ принимается по семь выпускников Школы национальной администрации.

Назначение на должности посланников производится руководством министерства в порядке продвижения по службе наиболее достойных дипломатических сотрудников.

Кадры секретарей, занимающихся административными вопросами, МИД Франции формирует за счет выпускников региональных институтов администрации.

Принятые на работу в министерство лица проходят стажировку с целью ознакомления с его деятельностью, взаимоотношениями с другими звеньями государственного аппарата, подготовки для работы за рубежом. За свою карьеру в министерстве сотруднику предстоит раз двенадцать менять характер деятельности, оставаясь на каждом посту в среднем по три года. На заграничной работе это могут быть должности 2 или 1 секретаря, заместителя консула 2 и 1 класса, консула или генерального консула, 2 или 1 советника, посла. В 50 странах, отнесенных к «зоне А», где условия жизни особенно тяжелы, назначения производятся с повышением в должности или на максимальную должность, на которую может претендовать сотрудник. В 80 странах «зоны В», где условия жизни тяжелые или существует постоянная напряженность, сотрудники назначаются на максимальные должности, на которые они могут претендовать. В остальных странах сотрудники назначаются либо на минимальные, либо на обычные должности, на которые они имеют право претендовать.

Всего в 2000 году было около 300 заграничных – посольств, представительств при международных организациях, консульских учреждений.

Принятые на работу сотрудники также как сотрудники, получившие повышения должны проработать от 2 до 4 лет в центральном аппарате до их выезда за рубеж. Затем они проходят через одно или два назначения за границей, оставаясь на каждом посту три или четыре года. При этом предлагается чередование постов, которые считаются легкими и тяжелыми. Сотрудники по Востоку на первые два поста в приоритетном порядке назначаются в зону их компетенции. Составляя план своей карьеры сотрудники могут высказывать свои предпочтения в отношении двух или трех специализаций по признаку географического региона (Ближний Восток, Азия и т.д.) или по функциональному признаку (стратегические проблемы, многосторонняя дипломатия, экономика и т.д.).

Как показывает практика сотрудники Кэ д'Орсэ проводят примерно 1/3 своей карьеры на работе в центральном аппарате и 2/3 за границей.

Во французской дипломатической службе действует общепринятая в международной практике система дипломатических рангов с той, однако, особенностью, что ранг чрезвычайного и полномочного посла присваивается крайне редко дипломатам руководящим диппредставительствами в ключевых точках – Вашингтон, Москва, Лондон и т.д. Этот ранг, как правило, имеют не более десятка действующих дипломатов.

МИД Франции содействует обеспечением работой супругов сотрудников загранпредставительств. В случае, если это не удастся сделать, сотруднику на 10% увеличивается положенная в стране пребывания надбавка к основному окладу.

Предельный возраст нахождения на дипломатической работе, как и на государственной службе вообще – 65 лет.

Заключение

Интерес к изучению дипломатии Франции определяется тем, что многое из разработанного ею в области дипломатической науки и искусства, стало источником универсальных принципов и методов дипломатической деятельности. Кроме того, организация французской дипломатической службы стала пробразом для дипломатических служб целого ряда других государств, в частности, независимых государств, возникших после ликвидации французской колониальной империи. Наконец, французская дипломатическая служба, продолжает динамично совершенствоваться, стремясь найти адекватные решения проблем дипломатической деятельности порождаемых глобализацией международных отношений.

Список рекомендованной литературы

- Камбон Ж. Дипломат – М., 1945
- Петров В.А., Владимиров Ю.В. Кэ д'Орсэ (Краткий очерк дипломатической службы Франции) – М., 1966
- Никольсон Г. Дипломатическое искусство. М., 1962
- Сатоу Э. Руководство по дипломатической практике. – М., 1961
- Baillou J. et Pelletier P., Les Affaires Etrangeres, P., 1962
- Попов В.И. Современная дипломатия. Теория и практика. – М., 2000

Ю.Дубинин, Чрезвычайный и полномочный посол,
профессор МГИМО(У)