



Russia and America in the 21st Century. 2013-2021

ISSN 2070-5476

URL - <http://rusus.jes.su>

All right reserved

Issue 4 Volume . 2020

International broadcasting reform in the light of US public diplomacy systemic crisis

Uliana Artamonova

*The Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences
Russian Federation, Moscow*

Abstract

The purpose of this article is to analyze recent developments in the field of the US international broadcasting (concerning both structural changes and leadership replacements) through the prism of crisis that threatens American public diplomacy. In order to achieve this goal author explores the notion of international broadcasting as well as the evolution of the respective American institutions. Through the historical perspective, the article identifies the events that had major impact on the development of the particular public diplomacy instrument. In addition, author studies the main methods applied in international broadcasting by the US for the achievement of public diplomacy goals, namely: promotion of the state's positive image abroad and surrogate broadcasting in certain regions. Article argues that American public diplomacy has been experiencing the state of stagnation since the end of the 20th century, which brought it on the brink of crisis. In order to prove this hypothesis author applies principles of systemic and historical analysis, while also examining the results of public opinion studies conducted by BBC, Pew Research Center and European Council on Foreign Affairs. In the same context article analyzes changes that have been affecting the US Agency for Global Media (USAGM) broadcasting both during B. Obama's and D. Trump's presidencies. Author sees those developments as a first phase of a complex and comprehensive reform that is intended to transform not only the system of international broadcasting but also the American public diplomacy in general. While article concludes that the decisions made by the US political leadership concerning the matter have been logical and consequent until this moment, it also expresses concern over the future of the reform. Because of the extent of the needed transformation and the fact that it requires a lot of time to be completed many factors may arise in the future and influence the final outcome.

Keywords list (en): public diplomacy, international broadcasting, USA, soft power, USAGM

Date of publication: 30.12.2020

Citation link:

1

Иновещание в США

Международное вещание является одним из старейших и наиболее известных инструментов публичной дипломатии США.

2 Начало институционализации и активного использования иновещания американским правительством относится ко Второй мировой войне. В 1946 г., всего два месяца спустя после атаки на Пёрл-Харбор, начала своё вещание на немецком языке радиостанция «Голос Америки»¹ (Voice of America). Это был один из проектов Управления военной информации США (United States Office of War Information (OWI)), которое существовало с 1942 по 1945 г. и ведало вопросами военной пропаганды. С окончанием Второй мировой войны и началом холодной войны количество языков, на которых шло вещание, увеличилось до сорока, иновещание перешло из категории инструментов военного времени в категорию инструментов публичной дипломатии и идеологического противостояния с социалистическим блоком. Именно в этом контексте в 1950 г. и 1953 г. соответственно были учреждены Радио «Свободная Европа» и Радио «Свобода» (их слияние произошло в 1972 г.), целью которых было вещание на страны социалистического блока и непосредственно на СССР. До 1972 г. эти радиостанции, в отличие от «Голоса Америки», не имели официального статуса государственных СМИ, но финансировались ЦРУ по линии психологического оружия².

3 Впоследствии специализированные каналы зарубежного вещания с фокусом на конкретный регион создавались ещё трижды: в 1985 г. в связи с обострением холодной войны и идеологического противостояния был сформирован Офис кубинского вещания (Office of Cuba Broadcasting), запустивший в том же году Радио Марти (Radio Martí), а в 1990 г. одноименный телеканал. Затем в 1996 г. начало вещание Радио «Свободная Азия» (Radio Free Asia), программы которого направлены на шесть стран: Китай, Северную Корею, Лаос, Камбоджу, Мьянму и Вьетнам. Наконец, последнее «прибавление в семействе» каналов американского иновещания произошло в 2001–2002 гг. Ближневосточная сеть вещания (Middle East Broadcasting Networks), состоящая из телевизионных сетей Альхурра и Альхурра-Ирак, Радио Сава и электронных платформ (Alhurra.com; RadioSawa.com; Irfaasawtak.com; MaghrebVoices.com; Elsaha.com), обязана своим появлением террористической атаке 11 сентября 2001 г. и стремлению правительства США нивелировать негативное отношение к своему государству среди населения (преимущественно мусульманского) Ближнего Востока.

4 С 1999 г. иновещание находится в ведении Агентства США по глобальным медиа (U.S. Agency for Global Media) – американской правительственной структуры. На сегодняшний день Агентство состоит из двух федеральных структур – «Голоса Америки» и Офиса кубинского вещания, и четырёх грантополучателей, финансируемых и контролируемых Агентством – Радио Свобода/Свободная Европа Радио «Свободная Азия», Ближневосточной сети вещания и Фонда открытых технологий (Open Technology Fund) (чья деятельность посвящена обеспечению принципов свободы в Интернете). Каждая из структур (за исключением фонда) осуществляет вещание на зарубежные страны различными способами: радио, телевидение, Интернет. «Голос Америки» в 1994 г. стал первой международной службой вещания, предложившей доступ к своим материалам через Интернет, а сегодня каждая из структур имеет аккаунты в социальных сетях «Фейсбук» (Facebook), «Твиттер» (Twitter), «Инстаграм» (Instagram), «Ютуб» (YouTube)). Помимо этого, веб-сайты каждой структуры иновещания предлагают не только трансляцию теле-

и радиопередач, но и дополнительное содержательное наполнение, включающее в себя публицистические, аналитические и новостные публикации, интервью, блоги и прочее. Еженедельная совокупная аудитория Агентства достигает примерно 350 млн человек³.

5 Миссия Агентства США по глобальным медиа заключается в том, чтобы «информировать людей во всём мире, устанавливая с ними связи и привлекать их к сотрудничеству во имя свободы и демократии»⁴. У американского иновещания есть два взаимодополняющих метода реализации соответствующей миссии. Первый метод, наиболее характерный для публичной дипломатии, сфокусирован на конструировании, продвижении и поддержании привлекательного образа США в глазах иностранной общественности. В рамках соответствующей задачи инструменты иновещания распространяют за рубежом информацию об американской истории, культуре, искусстве, литературе, политическом и социальном устройстве, ценностях, выдающихся достижениях американского народа, а также продвигают английский язык через обучающие передачи. В основном соответствующая деятельность реализуется «Голосом Америки» и частично Ближневосточной сетью вещания, которая, в частности, уделяет большое внимание американской поп-музыке.

6 Второй метод заключается в «суррогатном»⁵ вещании. «Радио Свобода/Свободная Европа», Радио «Свободная Азия», «Радио и телевидение Марти», а также Ближневосточная сеть вещания в своей деятельности исходят из того, что в регионах их вещания не заполнена ниша независимых и не подвергнутых цензуре средств массовой информации и, соответственно, они берут данную роль на себя. Иными словами, распространяют информацию, отражающую точку зрения, альтернативную доминирующим взглядам в информационном пространстве соответствующего региона или государства.

7

Кризис американской публичной дипломатии

Иновещание является одним из ключевых инструментов публичной дипломатии США. За Соединёнными Штатами закрепились репутация, если не «локомотива», то одного из наиболее успешных примеров в сфере публичной дипломатии. В немногих рейтингах «мягкой силы», позволяющих условно измерить успешность публичной дипломатии государства, США практически всегда занимали лидирующие позиции. В индексе «Мягкая сила 30» (Soft Power 30), составляемом консалтинговым агентством стратегических коммуникаций Portland (Лондон, Великобритания) с 2015 г., США ни разу не выходили за пределы первой пятёрки⁶. Наконец, очевидный триумф американской публичной дипломатии – победа в холодной войне.

8 Эта победа стала началом стагнации в системе американской публичной дипломатии. С окончанием холодной войны и впоследствии распадом Советского Союза и роспуском Организации Варшавского договора снизилось количество усилий, которые американское правительство вкладывало в соответствующую сферу, потому что перестал существовать основной противник в идеологическом противостоянии, также как предлагаемые альтернативные американским модели (экономическая, политическая, культурная). В 1999 г. было расформировано Информационное Агентство США (ЮСИА) (US Information Agency, USIA) – институт, в котором были консолидированы все инструменты американской публичной дипломатии, а его функции были распределены между Государственным департаментом и новым правительственным агентством – Советом управляющих по вопросам вещания (Broadcasting Board of Governors), это предыдущее названия Агентства США по глобальным медиа. Тот факт, что публичная дипломатия США до последнего времени в целом демонстрировала хорошие показатели, можно объяснить эффектом инерции: количество усилий и ресурсов, вложенных в создание и совершенствование соответствующей системы в период холодной войны, было столь велико, что и в отсутствии новых этапов развития позволяло длительное время сохранять

впечатляющие результаты.

9 Есть несколько подтверждающих стагнацию тенденций. Во-первых, с 1999 г. в системе институтов американской публичной дипломатии не происходило реструктуризации. Функции, связанные с публичной дипломатией, так и остались разделены между двумя правительственными структурами, несмотря на долгий путь к консолидации в едином ведомстве, который соответствующие институты прошли в XX веке, и который был перечёркнут в 1999 году.

10 Во-вторых, наблюдаются затруднения с формулированием всеобъемлющей национальной стратегии публичной дипломатии. Трижды были предприняты попытки издать соответствующий официальный документ: Национальная стратегия США для публичной дипломатии и стратегических коммуникаций (U.S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication)⁷ в 2007 г., Национальные основы стратегических коммуникаций (National Framework for Strategic Communication)⁸ в 2010 г. и Обновлённые национальные основы стратегических коммуникаций (Update on National Framework for Strategic Communication)⁹ в 2012 г. Основное затруднение – концептуальное: в этих документах наблюдалось смешение понятий «публичной дипломатии» и «стратегической коммуникации» и предусматривалось активное вовлечение Министерства обороны в соответствующую деятельность. Но уже в 2012 г. Министерство отказалось от использования термина «стратегическая коммуникация»¹⁰ и соответствующих инициатив, аргументировав это нежеланием вмешиваться в гражданские дела и дублировать функции служащих Госдепартамента¹¹. Тем не менее, новая официальная стратегия публичной дипломатии, учитывающая произошедшие изменения, так и не была опубликована.

11 Ряд серьёзных проблем в американской публичной дипломатии отметила и Консультативная комиссия США по вопросам публичной дипломатии (United States Advisory Commission on Public Diplomacy). Находясь в юрисдикции Государственного департамента, комиссия, состоящая из выдающихся экспертов из различных сфер, занимается оценкой эффективности усилий правительства США в области публичной дипломатии. Помимо аналитической работы в обязанности комиссии входит формулирование соответствующих рекомендаций и доведение их до сведения президента, госсекретаря и Конгресса.

12 В ежегодном докладе, вышедшем в конце 2019 г., комиссия сигнализировала, в частности, о недостаточном финансировании. Общая сумма государственных расходов на публичную дипломатию за 2018 фин. г. составила 2,19 млрд долл., что составило всего 3,9% общего бюджета, выделенного на международные отношения¹². Помимо этого, отмечается, что даже выделяемые ресурсы распределяются недостаточно оптимально, что снижает общую эффективность.

13 Не менее важны и кадровые сложности. Руководящие посты в сфере публичной дипломатии подолгу остаются незаняты ввиду малого количества высококлассных профессионалов нужного профиля и недостаточной привлекательности соответствующих вакансий. Более того, в целом наблюдается нехватка специалистов, прошедших обучение именно по направлению публичной дипломатии, у сотрудников соответствующих ведомств не хватает знаний о целевой аудитории, о других народах и их менталитете. Это приводит уже к проблеме стратегического уровня: без соответствующих исследований невозможно эффективно планировать реализацию публичной дипломатии для конкретных стран и регионов. Наконец, в докладе комиссии отмечается неудовлетворительность межведомственной координации в сфере публичной дипломатии, что приводит к появлению дублирующих друг друга функций и, как следствие, к снижению показателей результативности.

14 Состояние системного кризиса американской публичной дипломатии подтверждает и тот факт, что в XXI веке США не удалось ни предотвратить, ни оперативно нивелировать несколько довольно серьёзных вспышек антиамериканизма в мире, отражающих ухудшение имиджа США в глазах иностранной общественности. Рост антиамериканизма наблюдался после

начала войны в Ираке в 2003 г., длился несколько лет¹³ и сопровождался антивоенными протестами в различных странах не один год. В частности, протесты, происходившие 15 февраля 2003 г. более чем в 800 городах мира, в 2004 г. были включены в книгу рекордов Гиннеса как самая крупная антивоенная демонстрация в истории человечества¹⁴.

15 Следующее аналогичное резкое снижение уровня симпатий к США (в среднем на 20%) за рубежом, по данным исследовательского Центра Пью (Pew Research Center) было зафиксировано в 2017–2018 гг. после избрания президентом страны Д. Трампа¹⁵. Наконец, весьма показательным, что в исследовании, проведённом в июне 2020 г. Европейским советом по международным делам, в среднем у 57% опрошенных из девяти европейских стран ухудшилось мнение о США за время коронавирусного кризиса¹⁶. Более того, можно ожидать очередного ухудшения международного имиджа США вслед за протестами против полицейского произвола и в поддержку движения «Жизни чёрных важны» (Black Lives Matter). В частности, в статье, опубликованной в «Форин полиси» (Foreign Policy), Мэтью Крейниг, заместитель директора Центра стратегии и безопасности им. Б. Скоукрофта в Атлантическом Совете (Atlantic Council), ссылаясь на свои источники, говорит о том, что у представителей правительств стран-союзниц мнение о США изменилось в худшую сторону из-за протестов¹⁷. Особым индикатором служит уже упомянутый рейтинг «Мягкой силы 30», в котором Соединённые Штаты с первого места в 2016 г. последовательно опускались до пятого места в 2019 году.

16

Реформа публичной дипломатии: иновещание

Единственным логичным ответом на вызов, который представляет собой стагнация, является масштабная комплексная реформа американской публичной дипломатии, сопряжённая с оформлением соответствующего стратегического видения, трансформацией структуры институтов и устранением всех слабых мест и недостатков соответствующей системы. На основании изменений, происходивших в последние десять лет, можно сделать вывод о том, что процесс реформирования публичной дипломатии начался с иновещания. Первый этап пришёлся на период президентства Б. Обамы и заключался в изменении законодательства и принципа руководства соответствующим правительственным агентством.

17 В 2015 г. была учреждена должность генерального директора Совета управляющих по вопросам вещания¹⁸. В дальнейшем реструктуризация этого Совета стала частью законопроекта оборонного бюджета США на 2016 г., одобренного и подписанного президентом Б. Обамой¹⁹. Согласно закону директор, чья кандидатура должна быть предложена президентом и одобрена Сенатом, берёт на себя всю полноту полномочий по руководству правительственным агентством, включая обязанность по обеспечению независимости вещания от правительства США, которая в прошлом лежала непосредственно на Совете управляющих – комиссии, состоявшей из девяти участников, представляющих обе партии. Директор получил широкий спектр полномочий: возможность объединять и консолидировать несколько структур в составе агентства, увольнять и назначать руководство каждой организации, а также переводить средства из одной в другую²⁰.

18 Вместо Совета управляющих, который был распущен, был учреждён консультативный комитет из пяти участников, включая госсекретаря, которые назначаются президентом без одобрения Сената. Деятельность данного комитета ограничена консультативной функцией, вся полнота принятия решений лежит на генеральном директоре. Таким образом, первый этап реформы позволил сконцентрировать все основные полномочия в руках одного высшего должностного лица, назначаемого непосредственно президентом. Подобная трансформация упрощает процедуру внедрения стратегического видения президента по вопросам публичной дипломатии в деятельность института, ответственного за иновещание.

19 Следующий этап начался летом 2020 г. со вступлением в должность генерального директора Агентства США по глобальным медиа Майкла Пэка. Его кандидатура была впервые выдвинута Д. Трампом ещё в 2018 г.²¹, но окончательное утверждение Сенатом состоялось 4 июня 2020 г.²² Майкл Пэк – член Республиканской партии, кинорежиссёр, основатель независимой кинокомпании Manifold Productions, Inc. На его счету множество документальных фильмов, завоевавших награды национального уровня. Многие его работы посвящены американской истории, выдающимся личностям, ключевым сражениям и политическим событиям.

20 В 2003–2006 гг. М. Пэк занимал должность старшего вице-президента по вопросам телевидения в Корпорации общественного вещания (Corporation for Public Broadcasting). Данная некоммерческая организация, финансируемая из федерального бюджета, была учреждена в 1967 г. Конгрессом США для обеспечения всеобщего доступа к высококачественным телекоммуникационным услугам. Занимая соответствующий пост, М. Пэк был автором нескольких инициатив патриотического и консервативного характера: «Америка на распутье» (America at a Crossroads) – серия из 20 документальных фильмов, посвящённых вызовам, с которыми США столкнулись после террористической атаки 11 сентября 2001 г., а также «Американская культура и гражданская инициатива» (American History and Civics Initiative) – инновационный цифровой медиа-проект, нацеленный на ликвидацию безграмотности по вопросам отечественной истории среди молодёжи.

21 В прошлом Майкл Пэк занимал пост директора кабельного и спутникового телеканала Ворлднет (WORLDNET). Этот канал с круглосуточным вещанием и глобальной ориентацией, запущенный в 1983 г., был одним из проектов ЮСИА. По сути, он представлял собой первую попытку расширить набор инструментов иновещания за счёт телевидения. Его задачей было продемонстрировать миру «сбалансированный и достоверный образ американского общества, политики и народа»²³. В 2004 г. Ворлднет был поглощён «Голосом Америки».

22 Таким образом, выбор кандидатуры М. Пэка для руководства правительственным агентством, ответственным за иновещание, выглядит достаточно обоснованным. В первую очередь, побывав автором, продюсером и режиссером, он прекрасно осведомлён обо всех процессах кинопроизводства. Благодаря работе в независимой кинокомпании, М. Пэк обладает познаниями в таких сферах, как маркетинг, таргетирование аудитории, подбор наилучшего формата вещания. Тот факт, что он работал в Корпорации общественного вещания и на посту директора Ворлднет, во-первых, говорит об опыте руководящей и административной деятельности, а, во-вторых, о навыках взаимодействия с бюджетным финансированием. Более того, опыт работы в Ворлднет сигнализирует о компетентности М. Пэка непосредственно в вопросах иновещания.

23 Назначение М. Пэка генеральным директором Агентства США по глобальным медиа стало началом второго этапа реформирования иновещания. Его первой инициативой стала смена руководства всех структур вещания, находящихся в юрисдикции агентства (директор и заместитель директора «Голоса Америки» подали в отставку по собственной инициативе незадолго до начала увольнений)²⁴. М. Пэк также освободил от должностей финансового директора, в прошлом исполнявшего обязанности генерального, юрисконсульта, директора по стратегическим вопросам, заместителя операционного директора, исполнительного директора и директора по вопросам управленческого обслуживания.

24 Следующим шагом М. Пэк инициировал комплексную проверку деятельности Агентства США по глобальным медиа в связи с выявлением «систематических фундаментальных нарушений в системе безопасности, многие из которых сохранялись на протяжении нескольких лет»²⁵. Проверка была аргументирована тем, что упомянутые нарушения наносили урон эффективности деятельности Агентства и представляли собой угрозу для национальной безопасности. Помимо этого, М. Пэк приостановил обновление виз для работающих в агентстве иностранных журналистов и анонсировал, что личное дело каждого из них будет пересмотрено на предмет

оснований для выдачи визы и целесообразности подобных действий²⁶.

25 Наконец, в октябре 2020 г. генеральный директор Агентства отменил так называемое правило «файрвола» (firewall – термин, пришедший из компьютерных технологий и изначально означавший защиту компьютерных систем от несанкционированного или нежелательного вмешательства). Это правило предусматривало наличие определенного барьера внутри агентства между журналистами и руководством, не позволяя последнему хоть в какой-то мере оказывать влияние на подбор новостей для публикации и на то, как эти новости должны освещаться.

26 Таким образом, генеральный директор Агентства США по глобальным медиа по итогам первого этапа реформы, реализованного при президентстве Б. Обамы, получивший широкий спектр полномочий, произвёл кадровые перестановки, сменив руководителей, под чьим управлением деятельность Агентства была, на его взгляд, недостаточно эффективной. Помимо этого, инициированная им проверка должна помочь провести переоценку деятельности Агентства и политики его руководства, выявить слабые места в соответствующей системе. Вышеназванные шаги с большой вероятностью нацелены подготовить почву для дальнейших комплексных реформ, так как дадут возможность выбрать наилучший подход и наиболее оптимальный порядок действий. Что касается ликвидации «файрвола», это позволит М. Пэку более беспрепятственно реализовывать выбранную стратегию мобилизации ресурсов инновационного вещания для поддержания национальных интересов. С учетом того, что кандидатура директора выдвигается президентом, можно говорить о сокращении препятствий для имплементации видения президента в системе публичной дипломатии.

27 Необходимо также отметить, что соответствующие действия вызвали активное сопротивление. Уволенные и отстраненные сотрудники, называя решения М. Пэка незаконными. 20 ноября 2020 г. федеральный окружной суд в Вашингтоне издал временный судебный запрет (до окончательного судебного разбирательства), согласно которому руководство Агентства, включая генерального директора, не может «вмешиваться в принятие решений или принимать решения» касательно кадровых вопросов в редакциях «Голоса Америки» и других структур. Запрет также не позволяет напрямую взаимодействовать руководству Агентства с редакторами и журналистами (за исключением лиц, возглавляющих соответствующие структуры вещания), а также проводить проверки в отношении контента, журналистов и предполагаемых нарушений профессиональной этики сотрудниками²⁷. При этом, требования истцов были удовлетворены частично: в частности суд отказался выпускать запрет на основе обвинений М. Пэка в нарушениях закона «О международном вещании» и в превышении полномочий на посту генерального директора. Помимо этого, в декабре 2020 г. Канцелярия специального советника США (независимое федеральное агентство, которое получает информацию от осведомителей, и соответственно защищает их права, относительно нарушений закона внутри государственных ведомств, включая права трудящихся, превышение полномочий, нецелевое использование ресурсов и прочее) приказала М. Пэку как главе Агентства США по глобальным медиа начать проверку внутри ведомства на основании жалоб осведомителей о нарушениях²⁸. Эти события и тот факт, что они произошли уже после объявления о победе Дж. Байдена в выборах президента США, делают вероятным предположение о том, что соответствующий прогресс в сфере инновационного вещания может быть нивелирован новой президентской администрацией в рамках партийного внутривластного противостояния и демонстративной борьбы с наследием Д. Трампа.

28 Происходящие в 2020 г. в системе инновационного вещания изменения вызвали ряд опасений среди экспертов. Например, Мадлен Олбрайт (госсекретарь США в 1997–2001 гг.) и Марк Натансон (председатель Совета управляющих по вопросам вещания в 1998–2002 гг.)²⁹ полагают, что с большой вероятностью руководство М. Пэка приведёт к политизации инновационного вещания, что в свою очередь снизит уровень доверия к нему со стороны иностранной аудитории, которая начнёт ставить под сомнение беспристрастность соответствующих инструментов вещания.

29 С одной стороны, предположение о том, что новая, реформированная американская

публичная дипломатия в целом и иновещание в частности будут в большей степени связаны с политической (особенно внешнеполитической, с учётом целевой аудитории иновещания) повесткой правительства США, не лишено смысла. В заявлениях М. Пэка уже звучат такие понятия, как «национальная безопасность» и «национальные интересы» в контексте оценки эффективности деятельности Агентства. Соответственно, предполагается, что в первую очередь публичная дипломатия (и деятельность соответствующих структур) должна служить этим интересам. Более того, консервативные и патриотические взгляды М. Пэка, заметные по его фильмам и проектам, весьма вероятно влияют соответствующим образом на его представление об эффективной публичной дипломатии и иновещании.

30 С другой стороны, подобное развитие событий не обязательно будет иметь негативные последствия для результативности и международной репутации американской публичной дипломатии. Дискуссии о допустимом уровне политизированности и идеологизированности соответствующей деятельности не прекращались на протяжении полувека. Дважды в двадцатом столетии подобные опасения озвучивались весьма настойчиво.

31 Первый раз, в 1953 г., когда сенатор Дж.У. Фулбрайт, основатель знаменитой одноименной программы обменов, заложившей основы одного из ведущих направлений публичной дипломатии США, активно сопротивлялся передаче образовательных и культурных инструментов американской публичной дипломатии (включая обменные программы) в юрисдикцию Информационного агентства США, которое, по его мнению, слишком фокусировалось на реализации внешнеполитических государственных интересов, увязывая публичную дипломатию с политической повесткой. На протяжении многих лет он аргументировал свою позицию опасением того, что в составе ЮСИА обменные программы станут более политизированными и проникнутыми духом идеологического противостояния холодной войны, что сделает их менее привлекательными для зарубежных участников и снизит эффективность.

32 Однако в 1978 г., в период президентства Дж. Картера, обменные программы всё-таки вошли в юрисдикцию Информационного агентства США, а опасения не оправдались. Американские обменные программы не только не стали менее привлекательными для иностранцев, напротив, вплоть до наших дней число участников не переставало увеличиваться каждый год³⁰.

33 Во второй раз уровень политизированности американской публичной дипломатии вызвал серьёзное беспокойство экспертного и политического сообществ с приходом к власти Р. Рейгана. Его современники отмечали³¹ более политизированный подход с его стороны, так как Р. Рейган придавал большое значение идеологическому противостоянию с Советским Союзом и в соответствующей деятельности, направленной на трансляцию американских идей в мире, видел неотделимую часть системы национальной безопасности. Прогнозы о снижении эффективности американской публичной дипломатии из-за такого подхода (который, как предполагалось, своим напором должен был провоцировать негативную реакцию) были фактически опровергнуты победой США в идеологическом противостоянии, окончанием холодной войны и началом перестройки в СССР. Эти события стали триумфом публичной дипломатии США в том, что касалось завоевания умов и сердец иностранной аудитории и достижения политических целей через трансляцию американских взглядов и ценностей за рубежом, а также через культивацию привлекательного международного имиджа государства.

Заключение

Подводя итоги, можно сделать ряд выводов. Иновещание является одним из ключевых инструментов в арсенале публичной дипломатии США. Последняя, несмотря на впечатляющие достижения и успехи, в XXI веке оказалась на пороге системного кризиса. Логично, что

американское политическое руководство начало масштабный процесс комплексных реформ соответствующей системы именно с института, ответственного, за внешнее вещание – с Агентства США по глобальным медиа. Иновещание значимо тем, что приносит более быстрые результаты относительно других инструментов публичной дипломатии, таких как культурные и образовательные инициативы, эффект от которых проявляется по прошествии нескольких лет.

35 Изменения, затронувшие Агентство США по глобальным медиа, могут стать первой фазой глобального трансформационного процесса и имеют скорее подготовительный характер. Первый этап, осуществлённый в период президентства Б. Обамы, изменил внутреннюю организацию структуры и принцип руководства, создав лучшие условия для инкорпорации политической воли и стратегического видения президента по вопросам публичной дипломатии в работу соответствующего агентства. Второй этап, пришедшийся на конец четвёртого года пребывания в Белом доме Д. Трампа, продолжил соответствующий тренд, а также выразился в действиях, направленных на выявление причин недостаточной эффективности деятельности агентства и на их последующее устранение. Интересно, что, несмотря на все противоречия между администрациями Б. Обамы и Д. Трампа, наблюдается преемственность в сфере реформирования институтов публичной дипломатии – это подтверждает объективную необходимость соответствующих реформ, которую осознают президенты, представляющие разные политические партии, и имеющие заметно отличающиеся взгляды по многим политическим темам.

36 Данные изменения, могут предвещать дальнейшие реформы, которые скорее всего будут касаться целеполагания, стратегии, методов и т.п. Если следующая президентская администрация будет последовательна в данном вопросе, велика вероятность того, что трансформационные процессы постепенно распространятся и на другие направления публичной дипломатии США, помимо зарубежного вещания, что положит конец стагнации и кризису. Однако делать более однозначные прогнозы не представляется возможным в том числе из-за того, что соответствующие преобразования требуют много времени: в прошлом между учреждением Информационного агентства США и окончательной консолидацией всех функций публичной дипломатии в его составе прошло более двух десятилетий. Таким образом, доведение процесса комплексной реформы до логического конца будет зависеть не только от 46-го президента (и того, насколько сильно он будет стараться дистанцироваться от всех политических решений своего предшественника), но и от следующих. При этом объективная реальность, диктующая необходимость соответствующих трансформаций, будет подвергаться воздействию различных внешне- и внутривнутриполитических факторов (как предсказуемых, так и непредсказуемых) и соответственно будет видоизменяться, что сделает процесс трансформации ещё более длительным.

Remarks:

1. Bayles M. Through a Screen Darkly: Popular Culture, Public Diplomacy, and America's Image Abroad. Yale University Press. 2014. 336 p.
2. A Look Back ...The National Committee for Free Europe, 1949 // CIA Official webpage. 29.05.2007. URL: >>> (дата обращения: 08.09.2020).
3. FY 2019 Performance and Accountability Report // US Agency for Global Media. URL: >>> (дата обращения: 08.09.2020).
4. Official website of the USAGM. URL: >>> (дата обращения: 08.09.2020).
5. Кубышкин А.И., Цветкова Н.А. Публичная дипломатия США: учебное пособие для вузов. Москва: Аспект Пресс, 2013. — 271 с.
6. The Soft Power 30. [Электронный ресурс] URL: >>> (дата обращения: 02.09.2020).
7. U.S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication. Strategic Communication and Public Diplomacy Policy Coordinating Committee (PCC). 2007. Available at: >>> (дата обращения: 08.09.2020).
8. National framework for strategic communication. White House. 2010. Available at: >>> (дата обращения: 08.09.2020)
9. Update on National framework for strategic communication. White House. 2012. Available at: >>> (дата обращения: 08.09.2020)

10. Brook T. V. Pentagon Drops 'Strategic Communication' // USA Today. 03.12.2012. URL:[>>>](#)
 11. Cary P. The Pentagon and Independent Media—an Update // Center for International Media Assistance. National Endowment for Democracy. 2015. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 12. Comprehensive annual report on public diplomacy and international broadcasting. US Advisory Commission on Public Diplomacy. 2019. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 13. World View of US Role Goes From Bad to Worse. BBC World Service Poll. 2007. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 14. Blumenthal P. The Largest Protest Ever Was 15 Years Ago. The Iraq War Isn't Over. What Happened? // The Huffington Post. 15.02.2018.
 15. Wike R. et al. Trump's International Ratings Remain Low, Especially Among Key Allies. Pew Research Center. 2018. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 16. Together in trauma: Europeans and the world after covid-19. European Council on Foreign Affairs. 29.06.2020. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 17. Kroenig M., Ashford E. Will U.S. Protests and Crackdowns Damage America's Global Image? // Foreign Policy. 12.06.2020. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 18. В США идет реорганизация органов нововещания // Служба новостей «Голоса Америки». 14.12.2016.[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 19. Obama Signs New Law Restructuring U.S. International Media // Radio Free Europe/Radio Liberty. 24.12. 2016. URL: [>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 20. В США идёт реорганизация органов нововещания // Служба новостей «Голоса Америки». 14.12.2016. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 21. Trump to Nominate Michael Pack as Next BBG CEO // VOA News. 03.06.2018. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 22. Roll Call Vote 116th Congress - 2nd Session // United States Senate. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 23. Worldnet Fact Sheet // Worldnet. 21.04.1999. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020).
 24. Farhi P. After departure of Voice of America editors, new Trump-appointed overseer fires heads of four sister organizations // Washington Post. 18.06.2020.
 25. USAGM Announces Investigation Into 'Long-term Security Failures' // VOA NEWS. 24.07.2020. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 26. Pack Expands Purge at US Global News Agency // VOA NEWS. 14.08.2020. URL:[>>>](#) (дата обращения: 08.09.2020)
 27. Jerreat J. Court Injunction Bars USAGM From Editorial Interference // VOA NEWS. 21.11.2020. URL:[>>>](#) (дата обращения: 14.12.2020)
 28. Jerreat J. USAGM Told to Investigate Allegations of Wrongdoing at Agency // VOA NEWS. 03.12.2020. URL:[>>>](#) (дата обращения: 14.12.2020).
 29. Albright M., Nathanson M. Op-Ed: Trump has pulled out of the global battle for hearts and minds // Los Angeles Times. 04. 08. 2020.
 30. Institute of International Education. Official web site. URL:[>>>](#)
 31. Tuch H. N. Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas. Palgrave Macmillan. 1990. 244 p.
-

References:

1. Bayles M. Through a Screen Darkly: Popular Culture, Public Diplomacy, and America's Image Abroad. Yale University Press. 2014. 336 p.
2. A Look Back ...The National Committee for Free Europe, 1949 // CIA Official webpage. 29.05.2007. URL: <https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2007-featured-story-archive/a-look-back.html> (дата обращения: 08.09.2020).
3. FY 2019 Performance and Accountability Report // US Agency for Global Media. URL: <https://www.usagm.gov/wp-content/uploads/2019/11/USAGM-FY2019-PAR.pdf> (дата обращения: 08.09.2020).

08.09.2020).

4. Official website of the USAGM. URL: <https://www.usagm.gov/who-we-are/mission/> (data obrascheniya: 08.09.2020).

5. Kubyshkin A.I., Tsvetkova N.A. Publichnaya diplomatiya SShA: uchebnoe posobie dlya vuzov. Moskva: Aspekt Press, 2013. — 271 c.

6. The Soft Power 30. [Elektronnyj resurs] URL: <https://softpower30.com/> (data obrascheniya: 02.09.2020).

7. U.S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication. Strategic Communication and Public Diplomacy Policy Coordinating Committee (PCC). 2007. Available at: <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/87427.pdf> (data obrascheniya: 08.09.2020).

8. National framework for strategic communication. White House. 2010. Available at: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=27301> (data obrascheniya: 08.09.2020)

9. Update on National framework for strategic communication. White House. 2012. Available at: <https://www.hsdl.org/?view&did=704809> (data obrascheniya: 08.09.2020)

10. Brook T. V. Pentagon Drops 'Strategic Communication' // USA Today. 03.12.2012. URL: <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2012/12/03/pentagon-trims-strategic-communication/1743485/>

11. Cary P. The Pentagon and Independent Media—an Update // Center for International Media Assistance. National Endowment for Democracy. 2015. URL: <https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2015/11/CIMA-The-Pentagon-and-Independent-Media-Update.pdf> (data obrascheniya: 08.09.2020).

12. Comprehensive annual report on public diplomacy and international broadcasting. US Advisory Commission on Public Diplomacy. 2019. URL: <https://www.state.gov/2019-comprehensive-annual-report-on-public-diplomacy-and-international-broadcasting> (data obrascheniya: 08.09.2020).

13. World View of US Role Goes From Bad to Worse. BBC World Service Poll. 2007. URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/23_01_07_us_poll.pdf (data obrascheniya: 08.09.2020)

14. Blumenthal P. The Largest Protest Ever Was 15 Years Ago. The Iraq War Isn't Over. What Happened? // The Huffington Post. 15.02.2018.

15. Wike R. et al. Trump's International Ratings Remain Low, Especially Among Key Allies. Pew Research Center. 2018. URL: <http://www.pewglobal.org/2018/10/01/trumps-international-ratings-remain-low-especially-among-key-allies/> (data obrascheniya: 08.09.2020).

16. Together in trauma: Europeans and the world after covid-19. European Council on Foreign Affairs. 29.06.2020. URL: https://www.ecfr.eu/publications/summary/together_in_trauma_europeans_and_the_world_after_covid_19 (data obrascheniya: 08.09.2020)

17. Kroenig M., Ashford E. Will U.S. Protests and Crackdowns Damage America's Global Image? // Foreign Policy. 12.06.2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/06/12/will-us-black-lives-matter-george-floyd-protests-and-crackdowns-damage-americas-global-image/> (data obrascheniya: 08.09.2020)

18. V SShA idet reorganizatsiya organov inoveschaniya // Sluzhba novostej «Golosa Ameriki».

- 14.12.2016. <https://www.golos-ameriki.ru/a/cn-bbg-restructuring/3636079.html> (data obrascheniya: 08.09.2020)
19. Obama Signs New Law Restructuring U.S. International Media // Radio Free Europe/Radio Liberty. 24.12. 2016. URL: <https://www.rferl.org/a/obama-signs-law-restructuring-us-international-media-voa-rferl-board-governors/28194511.html> (data obrascheniya: 08.09.2020).
20. V SShA idyot reorganizatsiya organov inoveschaniya // Sluzhba novostej «Golosa Ameriki». 14.12.2016. URL: <https://www.golos-ameriki.ru/a/cn-bbg-restructuring/3636079.html> (data obrascheniya: 08.09.2020).
21. Trump to Nominate Michael Pack as Next BBG CEO // VOA News. 03.06.2018. URL: <https://www.voanews.com/usa/trump-nominate-michael-pack-next-bbg-ceo> (data obrascheniya: 08.09.2020).
22. Roll Call Vote 116th Congress - 2nd Session // United States Senate. URL: https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=116&session=2&vote=00113 (data obrascheniya: 08.09.2020).
23. Worldnet Fact Sheet // Worldnet. 21.04.1999. URL: <https://web.archive.org/web/19990421084105/http://www.ibb.gov/worldnet/wntfaq.html> (data obrascheniya: 08.09.2020).
24. Farhi P. After departure of Voice of America editors, new Trump-appointed overseer fires heads of four sister organizations // Washington Post. 18.06.2020.
25. USAGM Announces Investigation Into ‘Long-term Security Failures’ // VOA NEWS. 24.07.2020. URL: <https://www.voanews.com/usa/usagm-announces-investigation-long-term-security-failures> (data obrascheniya: 08.09.2020)
26. Pack Expands Purge at US Global News Agency // VOA NEWS. 14.08.2020. URL: <https://www.voanews.com/usa/pack-expands-purge-us-global-news-agency> (data obrascheniya: 08.09.2020)
27. Jerreat J. Court Injunction Bars USAGM From Editorial Interference // VOA NEWS. 21.11.2020. URL: <https://www.voanews.com/press-freedom/court-injunction-bars-usagm-editorial-interference> (data obrascheniya: 14.12.2020)
28. Jerreat J. USAGM Told to Investigate Allegations of Wrongdoing at Agency // VOA NEWS. 03.12.2020. URL: <https://www.voanews.com/press-freedom/usagm-told-investigate-allegations-wrongdoing-agency> (data obrascheniya: 14.12.2020).
29. Albright M., Nathanson M. Op-Ed: Trump has pulled out of the global battle for hearts and minds // Los Angeles Times. 04. 08. 2020.
30. Institute of International Education. Official web site. URL: <https://www.iie.org/Research-and-Insights/Open-Doors/Data/International-Students/Enrollment>
31. Tuch H. N. Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas. Palgrave Macmillan. 1990. 244 p.

Реформа иновещания на фоне системного кризиса американской публичной дипломатии

Артамонова Ульяна Звиадиевна

*Институт мировой экономики и международных отношений РАН
Российская Федерация, Москва*

Аннотация

Цель данной статьи – проанализировать структурные и кадровые изменения, происходящие в системе американского иновещания сквозь призму кризиса, на пороге которого находится сфера публичной дипломатии США. Автор раскрывает понятие «иновещание» и исследует процесс институционализации соответствующей сферы в США в исторической перспективе, выявляя исторические события, оказавшие ключевое влияние на развитие данного направления американской публичной дипломатии. Помимо этого, исследуются основные принципы работы, применяемые в американском иновещании для реализации целей и задач публичной дипломатии. Основываясь на принципах системно-исторического анализа, а также на международных исследованиях общественного мнения, автор доказывает, что американская публичная дипломатия находится в пограничном кризисном состоянии застоя с конца прошлого века. В данном контексте проводится анализ изменений, затронувших иновещание, как в период президентства Д. Трампа, так и в период президентства Б. Обамы. Автор оценивает соответствующие события с точки зрения ответа американского политического руководства на вызов, который представляет собой системный кризис. Исследуемые в статье этапы реформы иновещания представляются в качестве первой фазы комплексной реформы публичной дипломатии США. Автор считает преждевременным делать прогноз относительно дальнейшего развития событий на данном направлении в связи с масштабом необходимых в дальнейшем изменений.

Ключевые слова: публичная дипломатия, иновещание, США, «мягкая сила», Агентство США по глобальным медиа

Дата публикации: 30.12.2020

Ссылка для цитирования:

Артамонова У. З. Реформа иновещания на фоне системного кризиса американской публичной дипломатии // Россия и Америка в XXI веке. – 2020. – Выпуск № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760013295-1-1/> (дата обращения: 13.06.2021). DOI: 10.18254/S207054760013295-1