

СРАВНЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИПЛОМАТИИ ВЕДУЩИХ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Роман Отмарович Райнхардт

МГИМО МИД России, г. Москва, Россия

<p>Информация о статье: Поступила в редакцию: 14 апреля 2016 Принята к печати: 1 ноября 2016</p>	<p>Аннотация: В статье проведен сравнительный анализ и общее сопоставление национальных систем экономической дипломатии ведущих стран Европейского союза (Германии, Франции, Великобритании, Италии) по следующим критериям: значение и функции ключевых экономико-дипломатических агентов; полномочия субнациональных регионов как самостоятельных участников внешнеэкономических связей; практика и механизмы «входящей» (в основном, привлечение иностранных инвестиций) и «исходящей» (в основном, продвижение экспорта) экономической дипломатии; кадровая политика и роль «первых лиц» в профильных мероприятиях. На этапе научного синтеза сделаны выводы относительно частных черт, присущих отдельным странам, и общих свойств четырех наиболее развитых экономик Евросоюза в исследуемой области.</p>
<p>Об авторе: к.э.н., преподаватель, Кафедра дипломатии, МГИМО МИД России e-mail: don.reinhardt@mail.ru</p>	
<p>Ключевые слова: экономическая дипломатия; внешнеэкономическая политика; продвижение национального экспорта; привлечение иностранных инвестиций; экономика стран Европейского союза.</p>	

В наших предыдущих работах¹ были подробно описаны особенности функционирования национальных систем экономической дипломатии (далее – ЭД) ведущих народнохозяйственных комплексов Европейского союза (ЕС) – Германии, Франции, Великобритании и Италии. Приводимый в настоящей статье компаративный анализ перечисленных систем видится полезным как с теоретической точки зрения (экономико-дипломатическое моделирование), так и в практическом плане в качестве основы для использования передового зарубежного опыта в отечественной практике, а также более эффективного выстраивания отношений с ев-

ропейскими партнерами в рассматриваемой сфере. Последнее видится особенно актуальным в свете продолжающейся «санкционной конфронтации» России и стран ЕС.

Полагаем, что сравнение названных системы методологически оправдано проводить по следующим направлениям:

1) значение и функции ЭД-агентов (министерство иностранных дел (МИД), министерство экономики и ему аналогичные ведомства, внешнеторговые палаты, экспортно-кредитные и страховые агентства, специальные структуры);

2) полномочия субнациональных регионов как самостоятельных участников внешнеэкономических связей (ВЭС);

3) практика и инструменты «входящей» и «исходящей» ЭД (в основном, привлечение инвестиций и продвижение экспорта соответственно)²;

¹ Подробнее см.: Астахов Е.М., Райнхардт Р.О. Государственная поддержка национального бизнеса на внешних рынках. – М.: МГИМО-Университет, 2015. – С. 99-154. [Astakhov, E.M.; Raynkhardt, R.O. Gosudarstvennaia podderzhka natsional'nogo biznesa na vneshnikh rynkakh. (State Support for the National Business on Foreign Markets). Moscow: MGIMO-University, 2015. Pp.99-154].

² Автор терминов – нидерландский исследователь П. ван Бергейк. См.: Bergeijk, Peter, van; Groot, Henry de; Yakop, Mina. The Economic Effectiveness of Diplomatic Representation: An

4) кадровая политика и роль «первых лиц» в профильных мероприятиях.

Начиная обозначенную компаративную процедуру с соотнесения роли внешнеполитических ведомств, следует заметить, что как проводники ЭД французский и итальянский МИД предстают в известной степени более активными, чем британский и германский. При прочих равных условиях внешнеполитические ведомства Франции и Италии допустимо назвать ключевыми звеньями национальных ЭД-систем, в то время как в Великобритании и Германии они играют координирующую, но не ведущую роль. Наиболее близкой к модели «мидовской» экономической дипломатии представляется Франция, притом, что процесс перехода к такой модели начался сравнительно недавно (в 2012 г.) и продолжается до сих пор. В практическом плане к ней также тяготеет Италия, где имплементируемая с начала 2010-х гг. концепция «Система Италия» предусматривает наделение внешнеполитического ведомства широким кругом компетенций в рассматриваемой области.

Вместе с тем, в Итальянской Республике весьма сильным игроком традиционно выступает агентство ПА (до 2011 г. называвшееся ICE), которое можно считать по меньшей мере равноправным партнером МИД. Формально, позиции министерства, разумеется, гораздо прочнее и крепче по сравнению с положением агентства (ранее – института), хотя оба суть государственные ведомства. На деле матричный принцип работы «Система Италия» предполагает сбалансированное разделение труда, равно как и пропорциональное ему распределение полномочий и обязанностей. Исходя из этого, при эффективной смывке вопрос о главенстве в части разработки и реализации

итальянского экономико-дипломатического курса фактически не стоит на повестке. Отсутствие острой межведомственной конкуренции подтверждается высказываниями официальных представителей МИД Италии, говорящих о плодотворности партнерских отношений с коллегами из ИТА⁴.

В Великобритании министерство иностранных дел наряду с департаментом предпринимательства, инноваций и ремесел (BIS) являются со-кураторами ключевого экономико-дипломатического агента страны – национального агентства *UK Trade & Investment (UKTI)*. Таким образом, в исследуемой области речь идет о тандеме, при этом само *UKTI*, подотчетное и внешнеполитическому и экономическому ведомствам, пользуется значительной автономией при планировании и осуществлении мер, и с административно-правовой точки зрения образует самостоятельную институциональную единицу. Германский МИД также нельзя однозначно охарактеризовать в качестве главного звена национальной системы экономической дипломатии, поскольку сеть дипломатических и консульских загранучреждений – лишь одна из трех опор последней⁵. Следовательно, из рассматриваемых стран ЕС самым репрезентативным экземпляром системы ЭД с главенствующей ролью МИД допустимо назвать Францию; в ФРГ и Соединенном Королевстве функционал внешнеполитических ведомств объективным образом органичен; Италия на данном поле занимает промежуточное положение.

Роли экономических государственных органов также заметно отличаются друг от друга. Здесь условно наиболее «сильный» игрок – BIS Великобритании, чья значимость практически такая же, как и у МИД. Далее следует Федеральное министерство экономики и энергетики Германии (*BMWi*), которое иерархически и финансово полностью кон-

Economic Analysis of its Contribution to Bilateral Trade // *The Hague Journal of Diplomacy*, 2011, No. 1-2, pp.101-120.

³ Райнхардт Р.О. «Система Италия» как пример инновационной экономической дипломатии // Вестник МГИМО-Университета. – 2015. – № 6. – С.165-173. [Raynkhart, R.O. «Sistema Italia» kak primer innovatsionnoi ekonomicheskoi diplomatii ('Italy System' as a Case of Innovative Economic Diplomacy) // *Vestnik MGIMO-University*, 2015, No. 6, pp. 165-173].

⁴ Ibid.

⁵ Райнхардт Р.О. Современная система экономической дипломатии ФРГ // Вестник МГИМО-Университета. – 2015. – № 3. – С. 225-231. [Raynkhart, R.O. *Sovremennaiia sistema ekonomicheskoi diplomatii FRG (The Contemporary System of German Economic Diplomacy)* // *Vestnik MGIMO-University*, 2015, No. 3, pp. 225-231].

тролирует работу второй (агентство *GTAI*) и частично третьей (внешнеторговые палаты) опор экономической дипломатии⁶. Менее существенно и в целом сопоставимо положение французского и итальянского экономических ведомств в исследуемой области.

В случае Франции до реформы 2012 г. министерство экономики и финансов, наоборот, было склонно сосредотачивать на себе основной объем экономико-дипломатической работы. Его структурная перестройка (начиная со второй половины 2014 г.) на фоне последовательно растущего влияния МИД в определенной степени привела к временному снижению авторитета. Вместе с тем материальное обеспечение МИД напрямую зависит от политики министерства финансов и государственных счетов, который выступает «правопреемником» ранее единого финансово-экономического ведомства в рамках бюджетной проблематики. В данных условиях дает о себе знать и «унаследованное» от министерства экономики и финансов давнее соперничество с МИД по широкому спектру вопросов, касающихся внешнеэкономического сектора⁷, выражающееся на текущей стадии в нежелании высшего руководства «экономистов» передавать бразды правления «дипломатам». Более того, по косвенным признакам⁸ допустимо судить о продолжающейся политической борьбе и серьезном расхождении мнений лиц, принимающих решения, относительно будущего экономического ведомства в пост-реформенной французской ЭД.

В Италии процесс реорганизации экономико-дипломатической службы протекает более плавно и, как следствие, менее болезненно: сравнительно крепкому положению министерства экономического развития свойственна большая определенность и в новой архитектуре «Система Италия», один

из основных принципов которой означает позиционирование ВЭС как органического продолжения внутреннего рынка, а также – через обратные связи – фактора его интенсивного и экстенсивного развития. С одной стороны, на этой основе производится делегирование компетенций и разделение полномочий: внутренние вопросы – министерству экономического развития, внешние – преимущественно МИД. С другой стороны, согласно тому же видению выстраивается и взаимовыгодная кооперация госслужащих, не видящих друг в друге конкурентов, но уверенных в полезности укрепления межведомственных партнерских контактов⁹.

Такая расстановка сил свидетельствует о коренном изменении ситуации в начале 2010-х гг. по сравнению с прошлым и, в частности, даже с первым десятилетием XXI века¹⁰. Общим трендом, наиболее четко прослеживаемом во Франции и Италии, допустимо назвать усиление роли министерств и особенно государственных внешнеполитических ведомств в ЭД. Подобная динамика наблюдается также в Великобритании и ФРГ, но проявляется более медленно и скрыто в силу эволюционной природы развития рассмотренных институтов, которые не подвергались радикальным реорганизациям в течение последних лет. В целом на современном этапе развития европейского хозяйства и в условиях текущей политической конъюнктуры определенная «министерская реализация» экономико-дипломатических систем ведущих стран ЕС представляется объективным процессом.

⁶ Ibid.

⁷ См.: Renaud, Frank. *Les Diplomates: Derrière la Façade des Ambassades de France*. Paris: Nouveau Monde Editions, 2010. Pp. 35-40.

⁸ *A Qui le Commerce Extérieur? La Question n'est (Toujours) pas Tranchée // L'Obs Politique*, 03.04.2014. Mode of access: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/20140403.OBS2532/a-qui-le-commerce-exterieur-la-question-n-est-toujours-pas-tranchee.html>

⁹ *L'Assemblea di Confindustria e le Sfide per il Made in Italy // Newsletter. Diplomazia Economica Italiana*, 2014, No. 6, pp. 20-23.; Curzio, Alberto Q. *Per Tornare a Correre Serve più Estero // Il Sole 24 ORE*, 18.02.2015. Mode of access: <http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-idee/2015-02-18/per-tornare-correre-serve-piu-estero-072036.shtml?uuid=ABDEUewC>

¹⁰ Ср. Дегтерев Д.А. *Экономическая дипломатия: экономика, политика, право*. – М.: Навона, 2010. – С. 129-135. [Degterev, D.A. *Ekonomicheskaja diplomatiia: ekonomika, politika, parvo (Economic Diplomacy: Economics, Politics, Law)*. Moscow: Navona, 2010. Pp.129-135.]; Carron de La Carrière G. *La Diplomatie Économique. Le diplomate et le Marché*. Paris: Economica, 1998. Pp. 177-199.

Данная тенденция протекает параллельно с укреплением позиций частных агентов и внедрением новых форм взаимодействия с ними, включая механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП). Среди вовлеченных в такого рода проекты структур особого внимания заслуживают внешнеторговые палаты (ВТП): АНК *Deutsche Auslandshandelskammern* (Германия), *CCI France International* (Франция), *British Chambers of Commerce* (Великобритания) и *Camere di Commercio Miste ed Estere* (Италия). В этом ряду наиболее значимыми по своей роли и функциям предстают германские, затем итальянские, французские и, наконец, британские ВТП. Основанием для ранжирования служит общий масштаб деятельности (количество, географический охват, число компаний-членов), годовые темпы прироста перечисленных индикаторов за последние три года, а также набор предлагаемых (в т.ч. на коммерческих началах) услуг.

В историческом плане Германию уместно считать пионером ВТП-практики современного (с конца XIX века) вида, которая в начале 1970-х гг. была определена в качестве одной из трех опор внешнего сектора экономики. На текущей стадии развития страна продолжает оставаться одним из лидеров на данном направлении: в 2012-2014 гг. она ежегодно открывала в среднем по 5 ВТП, увеличивая настолько же количество охваченных рынков¹¹. При этом как к действующим, так и новым ВТП присоединялось около 4000 предприятий в среднегодовом выражении за тот же период. Ввиду того, что указанные организации, будучи объединениями частных рыночных субъектов, от имени и по поручению федерального правительства представляют национальные экономические интересы за рубежом, подотчетны и частично финансируемы министерством экономики и энергетики ФРГ, их вполне допустимо рассматривать в качестве государственно-частного партнерства.

По количественным показателям роста (в среднем на 20-30% ниже) и функционирования, равно как и по спектру услуг, пред-

лагаемых бизнесу, итальянские и французские ВТП уступают германским коллегам. В Италии, с учетом сильных корпоративных традиций и институциональной развитости трехступенчатой «камеральной системы», *Camere di Commercio Miste ed Estere* гармонично вписываются в «Систему Италия», взаимодействуя со всеми другими ее элементами¹². Примерно такой же порядок работы свойственен и *CCI France International*, однако в последнее время наблюдается некоторое сужение и ограничение их свободы действий со стороны МИД в силу изложенных выше причин.

Что касается Великобритании, то само понятие ВПТ применительно к *British Chambers of Commerce* носит условный характер: названная организация в значительной степени ориентирована на внутренний рынок, а смешанные британско-иностранные учреждения (*British Centres, Chambers of Commerce Abroad, Business Councils* и т.п.), во многих случаях управляются частными лицами или структурами, имея к ней опосредованное отношение. Ранее имевшиеся противоречия между *British Chambers of Commerce* и *UKTI* в настоящее время по большей части преодолены – более того, к 2018 г. указанные агенты планируют совместно реализовать масштабный проект *Export Britain*¹³ по информационно-консультационному обеспечению сети государственных и частных представительств национального бизнеса за рубежом с использованием новейших цифровых технологий. Несмотря на наличие таких стратегий, британские ВТП пока еще не играют столь же важной роли в ВЭС, как германские.

Другие важные неминистерские ЭД-агенты – агентства экспортного кредитования и страхования экспортных кредитов: *Euler-Hermes* (ФРГ), *COFACE* (Франция), *UK Export Finance* (Великобритания), *SACE* (Италия). По показателю валового объема собранных страховых премий (данные за 2014 г.) как основной характеристике бизнеса по управлению рисками среди компаний

¹¹ АНК *Deutsche Auslandshandelskammern*. Mode of access: <http://www.ahk.de/>

¹² *Camere di Commercio Miste ed Estere*. Mode of access: <http://www.cameremiste.it/>

¹³ *Export Britain*. Mode of access: <http://exportbritain.org.uk/about-us.html>

лидирует германское агентство (2270 млн евро.), далее следует французское (1129 млн евро), итальянское (415 млн евро) и британское (120 млн ф. ст. или 167 млн евро)¹⁴. Прямое сравнение их деятельности по другим линиям – в частности, по объему выданных экспортных кредитов, гарантий, а также смежным сервисам – не видится релевантным ввиду сильного различия условий и сроков предоставления таких услуг. Кроме того, в соответствии с законодательствами всех рассматриваемых стран, названные организации не являются монополистами: экспортеры могут как обращаться за кредитом¹⁵, так и приобретать на него страховое покрытие у иных рыночных структур. Оценка приходящихся на перечисленных эконо операторов долей рынка, равно как и изучение специфических черт их функционирования требуют более глубокого анализа, проведение которого выходит за рамки настоящей работы.

Агентства по привлечению иностранных инвестиций в Германии, Франции и Великобритании входят в состав специальных структур по поддержке внешнеэкономиче-

ской деятельности (*GTAI*, *Business France* и *UKTI* соответственно), в то время как в Италии продолжает существовать отдельный специальный институт – *Invitalia*. Примечательно, что в течение последних лет в трех развитых странах Евросоюза имело место слияние агентств по продвижению экспорта и привлечению инвестиций: в Соединенном Королевстве *UKTI* был образован путем соединения *Trade Partners UK* и *Invest UK* в 2003 г., в ФРГ *GTAI* – слиянием *bfai* и *Invest in Germany* в 2009 г., во Франции *Business France* – слиянием *UBIFRANCE* и *AFII* в 2015 г.

Предполагаем, что организационно-административная конвергенция выражает растущую взаимозависимость соответствующих институтов, а также оправданность их работы под единым координационным началом. Вероятно, одним из стимулов для сближения «экспортеров» и «инвесторов» послужил неудачный опыт функционирования предшественника *UKTI* – *British Trade International* в 1999-2003 гг., где эти два направления практически не пересекались. Итогом дивергенции стало снижение общей эффективности работы организации и осуществляемых ею мер, что подтолкнуло уполномоченных лиц к принятию решения о ее реструктуризации в ключе налаживания связей между командами по продвижению экспорта и по привлечению инвестиций. Дальнейшая история *UKTI* свидетельствует о действенности данного мероприятия, при этом «британский кейс» был, по всей видимости, воспринят как показательный пример рисков дезорганизации и нарушения связей внутри экономико-дипломатической системы¹⁶.

Тот факт, что Берлин, а затем и Париж пошли по тому же пути, дает основания судить о наметившемся общем тренде реформирования комплекса «входящей» и «исходящей» ЭД. Не исключено, что реализация программы *Destinazione Italia* повлечет за собой присоединение *Invitalia* к *ITA* (бывшему *ICE*) или вовсе включение обоих в состав некоторого нового ведомства.

¹⁴ Источники приведенных данных – годовые отчеты компаний за 2014 г., доступные на их официальных сайтах: Euler Hermes Group. Mode of access: <http://www.eulerhermes.com/>; Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur. Mode of access: <http://www.coface.com/>; UK Export Finance. Mode of access: <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-export-finance>; SACE Spa. Mode of access: <http://www.sace.it/>. В случае с Великобританией, в связи с особенностями бухгалтерской и налоговой систем за отчетный период взят 2013-2014 фискальный год (отчетная дата – 31.03.2014 г.), а перевод из национальной валюты в евро произведен автором по среднегодовому курсу. По абсолютному значению и динамике таких важнейших общеэкономических показателей, как объем активов, уставного капитала и финансовый результат (чистая прибыль), ранжирование хозяйствующих субъектов повторяет последовательность настоящего списка (*Euler-Hermes*, *COFACE*, *SACE*, *UK Export Finance*).

¹⁵ Во Франции и Италии значительная доля экспортного кредитования приходится также на кредитно-депозитные кассы – *Caisse des Dépôts u Cassa Depositi e Prestiti* соответственно.

¹⁶ UK Trade & Investment. Mode of access: <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-trade-investment>

Инициативность, полномочия и участие субнациональных регионов рассматриваемых экономик в сфере ВЭС значительно разнятся. По форме административно-территориального устройства три страны (Франция, Великобритания, Италия) суть унитарные государства, в то время как Германия – федерация. По степени децентрализации 16 федеральных земель наиболее автономны не только в части решения внутренних (в т.ч. хозяйственных) вопросов, но и в процессах, связанных с внешним сектором, а также европейской политикой. Из четырех исторических провинций Соединенного Королевства три (кроме Англии) тоже обладают значительной самостоятельностью в данной сфере. Двадцать областей Италии, из которых пять (Валле-д'Аоста, Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже, Фриули-Венеция-Джулия) имеют особый статус, наделены действующей Конституцией достаточно широкими компетенциями в области ВЭС. По-прежнему относительно централизованной на фоне других стран, несмотря на новейшие реформы, остается Франция, 18 регионов (до 2016 г. – 27) которой вынуждены согласовывать основные шаги на исследуемом направлении с Парижем.

В Германии ввиду сложившейся структуры народнохозяйственного комплекса наиболее сильными региональными субъектами международных экономических отношений предстают южные (Бавария, Баден-Вюртемберг)¹⁷, западные (Рейнланд-Пфальц, Саар, Северный Рейн-Вестфалия) земли, и города федерального значения (Берлин, Бремен, Гамбург – формально также земли). Северные, и, особенно, т.н. новые земли (территории бывшей ГДР) по сравнению с первыми играют для внешнего сектора ФРГ менее значимую роль. При этом взаимодействие столиц земель и Берлина как административного/координационного

центра осуществляется без специальных институтов по обычным каналам.

В Великобритании самыми активными по выработке и реализации собственного экономико-дипломатического курса предстают шотландцы и северные ирландцы, в несколько меньшем масштабе – уэльсцы. Вместе с тем, Лондон, будучи одним из важнейших мировых финансовых центров, при реализации большинства внешнеэкономических мер и операций сосредотачивает принятие решений на себе или выступает в роли посредника. *UKTI* имеет представительства в 9 регионах Англии, крупный (второй по величине после лондонской штаб-квартиры) офис в столице Шотландии г. Глазго, а также отделения в Северной Ирландии и Уэльсе. Именно через данную сеть происходит кооперация центра и периферии в области экономической дипломатии.

В Италии пять названных автономных областей, в числе которых имеет смысл отдельно выделить Сицилию и регион Фриули-Венеция-Джулия, судя по реализуемым и реализованным в течение последних нескольких лет проектам, выступают ключевыми агентами соответствующей категории. Функционирование профильной веб-платформы *Expò Live*, а также агентств *FINEST*, *INFORMEST*, учрежденных властями Фриули-Венеция-Джулия (последние – совместно с регионом Венето), представляется признаком сравнительно высокой экономико-дипломатической активности, которая наблюдается и в других частях страны, но в более ограниченном виде. Конференция Государство-Регионы выступает в роли главного связующего звена в сотрудничестве второго отдела DGSP, специализирующегося на данном участке работы, и уполномоченных органов регионов. Процедураный порядок такой деятельности, доступный на официальном сайте итальянского МИД¹⁸, в целом отличается прозрачностью и конкретностью при описании отдельных инициатив.

Во Франции сильные позиции на международной экономической и национальной ЭД-арене занимают центральный Иль-де-

¹⁷ Ключевые региональные экономико-дипломатические игроки и одновременно пангерманские лидеры – частные агентства *Invest in Bavaria*. Mode of access: <http://www.invest-in-bavaria.com/> и *Baden-Württemberg International*. Mode of access: <http://www.bw-invest.de/>

¹⁸ *Farnesina*. Ministero Degli Affari Esteri e Della Cooperazione Internazionale. Mode of access: <http://www.esteri.it/mae/it/>

Франс («парижский регион»), а также южные Прованс-Альпы-Лазурный берег (главный город – Марсель) и Лангедок-Руссильон (главный город – Монпелье) с выходом к Средиземному морю. Хотя роль центральной власти в принципе продолжает быть определяющей, названные территории все более действенно принимают участия в процессах, связанных с ВЭС, что проявляется не только на уровне самих регионов, но также департаментов и даже наиболее крупных городов¹⁹. С 2013 г. МИД назначает «послов регионов», основной миссией которых представляется активизация на поприще внешнеэкономических связей административно-территориальных единиц верхнего уровня. Впоследствии предполагается расширение данной практики – как по географическому охвату, так и по широте функций. В целом, дальнейшая постепенная децентрализация видится на современном этапе одним из политических приоритетов²⁰ Французской Республики, в т.ч. применительно к экономической дипломатии.

Общей чертой для всех четырех стран видится то, что основная деятельность их субнациональных регионов фокусируется на привлечении инвестиций. Большинство

¹⁹ Здесь ярким и показательным примером представляется визит мэра г. Ниццы и депутата французского парламента от департамента Приморские Альпы К. Эстрози в Москву в ноябре 2014 г. В условиях сложной геополитической конъюнктуры и очередной эскалации «санкционного противостояния» РФ и ЕС К. Эстрози встретился с отечественными экономистами и политиками, открыто высказался в поддержку России по некоторым вопросам двусторонней и многосторонней повестки: от аргументов в пользу отмены санкций до обоснования необходимости стратегического и торгово-экономического партнерства на уровне стран и городов (Москва-Ницца). См. Estrosi, Christian: «La Russie n'est pas en guerre avec la France ni avec l'Europe» // *RFI*, 13.11.2014. Mode of access: <http://www.rfi.fr/emission/20141113-christian-estrosi-invite-frederic-riviere-jeudi/>

²⁰ Одно из подтверждений его универсальности – наличие министерского портфеля по децентрализации, реформе государства и государственной службы (Ministère de la Décentralisation, de la Réforme de l'État et de la Fonction publique).

(по числу сделок и их стоимости) проектов с участием региональных агентов связаны именно с продвижением соответствующих территорий как бизнес-площадок для иностранных предпринимателей. При этом между ними очень часто наблюдается внутренняя конкуренция за привлекаемые из-за рубежа финансовые и иные материальные ресурсы. До сих пор наибольшее внимание данному вопросу было уделено в Великобритании: еще в начале 2000-х гг. эксперты выражали озабоченность по поводу межрегионального соперничества за инвестиции, видя в нем сдерживающий фактор для развития национальной экономики, который подталкивает потенциальных инвесторов к размещению средств в других странах²¹, но уже к 2010-м гг. в целом возобладало мнение о естественности и пользе данного явления, органично присущего рыночному хозяйству²².

В общем, аналогичным образом обстоят дела и в других рассмотренных народнохозяйственных комплексах, при том, что по индексу открытости стран для прямых иностранных инвестиций (ПИИ), рассчитываемому ОЭСР, в 2014 г. по убыванию данного показателя они располагались в следующем порядке²³: Германия, Франция, Италия, Великобритания. На протяжении последних пяти лет в указанном рейтинге не наблюдалось кардинальных изменений, касающихся перечисленных игроков, однако еще в начале 2000-х гг. Соединенное Королевство считалось одной из самых «гостеприимных» для зарубежных инвесторов экономик мира²⁴. Что же касается мер продвижения экспорта, то здесь регионы, как правило, уступают место центральным ЭД-институтам.

²¹ Tewdwr-Jones, Mark; Phelps, Nicholas A. Levelling the Uneven Playing Field: Inward Investment, Interregional Rivalry and the Planning System // *Regional Studies*, 2000, No. 5, pp. 429-440.

²² Fallon, Grahame; Cook, Mark. Exploring the Regional Distribution of Inbound FDI in the United Kingdom in Theory and Practice: Evidence from a Five Region Study // *Regional Studies*, 2010, No. 3, pp. 337-353.

²³ OECD / Investment / FDI Regulatory Restrictiveness Index. Mode of access: <http://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>

²⁴ Ibid.

Говоря о соотношении значимости практик «входящей» и «исходящей» экономической дипломатии, допустимо обратить внимание на то, что в последнее десятилетие налицо постепенное смещение акцента от второй в сторону первой. Вплоть до середины 2000-х гг. экономические и дипломатические службы развитых стран ЕС в основном ориентировались на поддержку национальных компаний на зарубежных рынках. С начала 2010-х гг. в риторике государственных органов стал все больше прослеживаться упор на стимулирование движения капиталов, идущих в страну. Обусловленный этим рост ВВП, бюджетных доходов, создание новых рабочих мест и т.д. отныне берутся в качестве одного из основных мерил эффективности национальных экономико-дипломатических систем.

Такая смена приоритетов выражается и в изменении структуры/объемов финансирования мероприятий по продвижению экспорта и привлечению инвестиций, что наиболее четко и явно прослеживается в ежегодных отчетах и корпоративных планах УКТІ Великобритании: соотношение долей «экспортеров» и «инвесторов» в валовом объеме ассигнований выросло с 85%:15% в 2004 г. до 55%:45% в 2014 г. За неимением аналогичных открыто доступных данных по другим исследуемым странам²⁵, на основании косвенных признаков (информация порталов МИД и иных национальных госорганов, опросы хозяйствующих субъектов²⁶) в качестве гипотезы постулируем наличие там схожих тенденций.

²⁵ Вследствие этого не представляется возможным и проведение межстранового сравнения финансирования экономической дипломатии, поскольку расходные статьи внутреннего бюджета МИД, представляя собой конфиденциальную информацию, как правило, не публикуются. Судить о динамике средств, выделяемых на экономическую дипломатию, принимая за константу их долю в общем объеме бюджетных ассигнований внешнеполитическим ведомствам, методологически некорректно.

²⁶ Kostecki, Michel; Naray, Olivier. Commercial Diplomacy and International Business // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. April 2007. No. 107. 42 p.

Аутентичный характер национальных экономико-дипломатических моделей проявляется также и в кадровом измерении. В связи с этим следует отметить, что ЭД в значительной степени определяется человеческими ресурсами, вовлеченными в реализацию ее мероприятий. В этом сходятся многие ученые и эксперты – в частности Д. Ли, Д. Хадсон и П. ван Бергейк²⁷. Другая группа исследователей – М. Костецки и О. Нарэй – предлагают даже условную классификацию стилей и «паттернов» поведения экономических дипломатов, проводя разграничение между т.н. бизнес-промоутерами, госслужащими и специалистами широкого профиля²⁸.

«Бизнес-промоутеры» («*business promoters*») ориентируются в первую очередь на удовлетворение потребностей компаний, которые обращаются за их услугами. Им присущ предпринимательский подход, а содержание конкретных действий сродни бизнес-консалтингу («работа на клиента»). Для «госслужащих» («*civil servants*») абсолютный приоритет – интересы представляемого ведомства (как правило, МИД или министерства экономики), при этом они предпочитают держаться в стороне от самих деловых переговоров и анализа экономической сущности проблематики. Основная миссия сводится к созданию и укреплению связей между частными и государственными ЭД-агентами («работа с клиентом»). «Специалисты широкого профиля» («*generalists*») сочетают черты «бизнес-промоутеров» и «госслужащих», рассматривая поддержку рыночным структурам в виде дополнительной по отношению к своим основным дипломатическим функциям нагрузки. Этот

²⁷ Lee, Donna; Hudson, David. The Old and New Significance of Political Economy in Diplomacy // *Review of International Studies*, 2004, No. 3, pp. 343-360. Bergeijk, Peter. van; Groot, Henry de; Yakop, Mina. The Economic Effectiveness of Diplomatic Representation: An Economic Analysis of its Contribution to Bilateral Trade // *The Hague Journal of Diplomacy*, 2011, No. 1-2, p.105.

²⁸ Kostecki, Michel; Naray, Olivier. Commercial Diplomacy and International Business // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. April 2007. No. 107. 42 p.

подход менее технократичен по сравнению с подходами первых двух типов экономических дипломатов и проявляется в основном на высшем уровне (главы посольств и консульств, реже – советники), поскольку экономическая дипломатия для них – лишь один из многочисленных элементов внешнеполитического курса («работа на всех»).

Не описывая подробно психологический портрет типичного дипломата, которому поручен участок работы, связанный с экономической тематикой, в каждой из исследуемых стран, ограничимся выводами М. Костецкого и О. Наррэя, подкрепленными эмпирическими материалами социологических опросов самих работников и их клиентов. Согласно этой экспертной оценке²⁹, германские и французские экономические дипломаты – преимущественно «госслужащие», в то время как британские попадают в категорию «бизнес-промоутеров»³⁰, а итальянские – «специалисты широкого профиля». Такое видение вполне соответствует описанным практикам и реалиям, а также показательно отражает специфику соответствующих моделей: германцы – медиаторы, обеспечивающие слаженное функционирование трехпорной ЭД-конструкции; «мидовская ЭД» Франции культивирует примерно те же личные качества у ее сотрудников; британцам традиционно в силу национального менталитета свойствен деловой и меркантилистский подход; «Система Италия» сама по себе зиждется на универсальности при поиске синергии для всех участников ЭД-процессов так.

Общим направлением характерологической эволюции представляется отход от концепции «госслужащих» и приближение к «бизнес-промоутерам» или «специалистам широкого профиля» с акцентом на рыночном видении проблем. Важным катализатором этого движения видится практика «*cross-fertilization*» (в терминах

А. Мерсье³¹), выражающаяся в найме сотрудников центрального аппарата государственных уполномоченных ведомств и их заграничных учреждений из числа представителей бизнес-кругов и наоборот. Другой механизм той же кадровой политики заключается в практике командировок дипломатов сроком до нескольких лет в рыночных структурах, которая позволяет первым лучше понять внутренние процессы, особенности делопроизводства и в целом потребности вторых в поддержке со стороны публичных экономико-дипломатических агентов.

К использованию данного инструмента прибегают все рассмотренные страны: около 20-30% германских дипломатов проходят «производственную практику» на крупных национальных фирмах (*Siemens, BASF* и др.), то же относится к их французским (*Total, BNP Paribas* и др.), британским (*BP plc, Lloyds Banking Group plc* и др.) и итальянским (*ENI, Assicurazioni Generali* и др.) коллегам³². Растет и доля специалистов с экономическим и/или менеджерским образованием (основным или дополнительным) по сравнению с юристами, политологами-международниками и проч. при замещении вакантных должностей МИД указанных стран. Таким образом, допустимо судить об определенной «экономизации» дипломатических служб развитых стран ЕС.

Прежде чем завершить настоящее комплексное сравнение, в кадровом контексте отметим, что практика миссий с участием первых лиц государства приобретает в ЕС на новейшем этапе все больший масштаб. Наиболее активно к ней прибегают Франция и Италия, представляемые в ходе таких деловых поездок президентом, премьер-министром, министром иностранных дел и другими членами правительства. Коллеги указанных должностных лиц в ФРГ и Ве-

²⁹ Ibid.

³⁰ Такой подход не противоречит кодексу поведения британского дипломата (DSR 1: Diplomatic Service Code of Ethics 2010 г.) а также другим ключевым нормативно-правовым актам Великобритании в рассматриваемой области (в частности, Diplomatic and Consular Premises Act 1987, Diplomatic and Other Privileges Act 1971).

³¹ Mercier, Alexandre. Commercial Diplomacy in Advanced Industrial States: Canada, the UK and the US // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. September 2007, No. 108. 36 p. Дословно – «перекрестное оплодотворение» [частных и публичных агентов ЭД].

³² Ibid.

ликобритании предпочитают действовать на этом поприще в пределах своих стран, направляя за рубеж полномочных спецпредставителей. Однако в целом уместно говорить о повсеместном распространении и активизации визитов на высшем и высоком уровне как инструменте экономической дипломатии ведущих держав Евросоюза.

В *Таб. 1* проведено ранжирование данных характеристик в тех случаях, когда это представляется возможным (*см. Таб. 1*). В

пунктах I-III за исключением подпункта, отражающего позиции агентств экспортного кредитования и страхования экспортных кредитов, экспертная оценка носит во многом субъективный характер и основывается на вышеизложенном анализе, а также обобщении материалов использованных источников. Тем не менее такое сопоставление видится методологически полезным для обобщения проведенного сравнительного анализа.

Таблица 1

Ранжирование основных сравниваемых характеристик национальных систем экономической дипломатии ведущих стран ЕС

	Германия	Франция	Великобритания	Италия
I. Позиции агентов в процессе выработки и реализации ЭД-мероприятий (1 – наиболее сильная, 4 – наименее сильная по сравнению с другими)				
Внешнеполитическое ведомство	3	1	3	2
Экономическое ведомство	2	3	1	3
Внешнеторговые палаты	1	3	4	2
Агентства экспортного кредитования и страхования кредитов ¹	Euler Hermes	COFACE	UK Export Finance	SACE
	1	2	4	3
Специальные агентства (год образования)	GTAI (2009)	Business France (2015)	UKTI (2003)	ITA (2011) и Invitalia (2008)
	2	4	1	3
Субнациональные регионы	1	3	3	2
II. Степень вовлеченности сотрудников ЭД-служб в деловые переговоры (1 – наиболее вовлечены, 3- наименее вовлечены по сравнению с другими) ²				
Вовлеченность	3	3	1	2
III. Участие первых лиц (президент/премьер-министр) в выездных ЭД-мероприятиях (1 – наиболее часто, 4 – наименее часто по сравнению с другими)				
Частота	2	1	3	1
IV. Индекс открытости стран для ПИИ, рассчитанный ОЭСР на 2014 г. (1 – закрытая для ПИИ страна, 0 – открытая для ПИИ страна)				
Значение индекса ³	0,023	0,045	0,061	0,052

¹ По валовому объему собранных страховых премий в 2014 г.: Euler Hermes – 2.270 млн евро, COFACE – 1.129 млн евро, SACE – 415 млн евро, UK Export Finance – 167 млн евро.

² На базе исследования М. Костецки и О. Нарэй (Kostecki, Michel; Naray, Olivier. *Commercial Diplomacy and International Business* // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. April 2007. No. 107. 42 p): значение 1 соответствует «бизнес-промоутеру», 2 – «специалисту широкого профиля», 3 – «госслужащему». UK Export Finance – 167 млн евро.

³ OECD / Investment / FDI Regulatory Restrictiveness Index. Mode of access: <http://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>. Справочно: в среднем по ОЭСР – 0,069, для США – 0,089, для России – 0,181.

Источник: составлено автором

Table 1. Grading Key Compared Characteristics of National Economic Diplomacy Systems in the Leading EU States

Резюмируя, обозначим выявленные едиобразные тренды:

1) усиление роли министерств и особенно МИД («министерIALIZация»);

2) внедрение новых форм взаимодействия с частными агентами, включая механизмы ГЧП (ВТП, экспортно-кредитные и страховые агентства);

3) конвергенция вплоть до слияния агентств по продвижению экспорта и привлечению инвестиций;

4) повышение автономности субнациональных регионов в ВЭС и их специализация на привлечении инвестиций;

5) постепенное смещение акцента в сторону привлечения инвестиций и соответственное перераспределение средств, выделяемых на мероприятия;

6) «экономизация» дипломатических служб в части общих подходов к ведению дел, подбору и подготовке персонала;

7) распространение визитов на высшем и высоком уровне в качестве инструмента экономической дипломатии.

При том, что рассмотренные процессы протекают «на разных скоростях», их направления в Германии, Франции, Великобритании и Италии практически совпадают.

Литература:

Астахов Е.М., Райнхардт Р.О. Государственная поддержка национального бизнеса на внешних рынках. – М.: МГИМО-Университет, 2015. – 268 с.

Детерев Д.А. Экономическая дипломатия: экономика, политика, право. – М.: Навона, 2010. – 176 с.

Райнхардт Р.О. «Система Италия» как пример инновационной экономической дипломатии // Вестник МГИМО-Университета. – 2015. – № 6. – С. 165-173.

Райнхардт Р.О. Современная система экономической дипломатии ФРГ // Вестник МГИМО-Университета. – 2015. – № 3. – С. 225-231.

A Qui le Commerce Extérieur? La Question n'est (Toujours) pas Tranchée // *L'Obs Politique*, 03.04.2014. Mode of access: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/20140403.OBS2532/a-qui-le-commerce-exterieur-la-question-n-est-toujours-pas-tranchee.html>

Bergeijk, Peter. van; Groot, Henry de; Yakop, Mina. The Economic Effectiveness of Diplomatic Representation: An Economic Analysis of its Contribution to Bilateral Trade // *The Hague Journal of Diplomacy*, 2011, No. 1-2, pp. 101-120.

Carron de La Carrière G. La Diplomatie Économique. Le diplomate et le Marché. Paris: Economica, 1998. 224 p.

Christian Estrosi: «La Russie n'est pas en guerre avec la France ni avec l'Europe» // RFI, 13.11.2014. Mode of access: <http://www.rfi.fr/emission/20141113-christian-estrosi-invite-frederic-riviere-jeudi/>

Curzio, Alberto Q. Per Tornare a Correre Serve più Estero // Il Sole 24 ORE, 18.02.2015. Mode of access: <http://www.ilssole24ore.com/art/commenti-e-idee/2015-02-18/per-tornare-correre-serve-piu-estero-072036.shtml?uid=ABDEUewC>

Fallon, Grahame; Cook, Mark. Exploring the Regional Distribution of Inbound FDI in the United Kingdom in Theory and Practice: Evidence from a Five Region Study // *Regional Studies*, 2010, No. 3, pp. 337-353.

Kostecki, Michel; Naray, Olivier. Commercial Diplomacy and International Business // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. April 2007. No. 107. 42 p.

L'Assemblea di Confindustria e le Sfide per il Made in Italy // *Newsletter: Diplomazia Economica Italiana*, 2014, No. 6, pp. 20-23.

Lee, Donna; Hudson, David. The Old and New Significance of Political Economy in Diplomacy // *Review of International Studies*, 2004, No. 3, pp. 343-360.

Mercier, Alexandre. Commercial Diplomacy in Advanced Industrial States: Canada, the UK and the US // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. September 2007, No. 108. 36 p.

Renaud, Frank. Les Diplomates: Derrière la Façade des Ambassades de France. Paris: Nouveau Monde Editions, 2010. 393 p.

Tewdwr-Jones, Mark; Phelps, Nicholas A. Levelling the Uneven Playing Field: Inward Investment, Interregional Rivalry and the Planning System // *Regional Studies*, 2000, No. 5, pp. 429-440.

References:

A Qui le Commerce Extérieur? La Question n'est (Toujours) pas Tranchée // *L'Obs Politique*, 03.04.2014. Mode of access: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/20140403.OBS2532/a-qui-le-commerce-exterieur-la-question-n-est-toujours-pas-tranchee.html>

Astakhov, E.M.; Raynkhardt, R.O. Gosudarstvennaia podderzhka natsional'nogo biznesa na vneshnikh rynkakh. (State Support for the National Business on Foreign Markets). Moscow: MGIMO-University, 2015. 268 p.

Bergeijk, Peter. van; Groot, Henry de; Yakop, Mina. The Economic Effectiveness of Diplomatic Representation: An Economic Analysis of its Contribution to Bilateral Trade // *The Hague Journal of Diplomacy*, 2011, No. 1-2, pp. 101-120.

Carron de La Carrière G. La Diplomatie Économique. Le diplomate et le Marché. Paris: Economica, 1998. 224 p.

Christian Estrosi: «La Russie n'est pas en guerre avec la France ni avec l'Europe» // RFI, 13.11.2014. Mode of access: <http://www.rfi.fr/emission/20141113-christian-estrosi-invite-frederic-riviere-jeudi/>

Curzio, Alberto Q. Per Tornare a Correre Serve più Estero // Il Sole 24 ORE, 18.02.2015. Mode of access: <http://www.ilssole24ore.com/art/commenti-e-idee/2015-02-18/per-tornare-correre-serve-piu-estero-072036.shtml?uid=ABDEUewC>

Deterev, D.A. Ekonomicheskaja diplomatia: ekonomika, politika, parvo (Economic Diplomacy: Economics, Politics, Law). Moscow: Navona, 2010. 176 p.

Fallon, Grahame; Cook, Mark. Exploring the Regional Distribution of Inbound FDI in the United Kingdom in Theory and Practice: Evidence from a Five Region Study // *Regional Studies*, 2010, No. 3, pp. 337-353.

Kostecki, Michel; Naray, Olivier. Commercial Diplomacy and International Business // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. April 2007. No. 107. 42 p.

L'Assemblea di Confindustria e le Sfide per il Made in Italy // *Newsletter. Diplomazia Economica Italiana*, 2014, No. 6, pp. 20-23.

Lee, Donna; Hudson, David. The Old and New Significance of Political Economy in Diplomacy // *Review of International Studies*, 2004, No. 3, pp. 343-360.

Mercier, Alexandre. Commercial Diplomacy in Advanced Industrial States: Canada, the UK and the US // Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Discussion Papers in Diplomacy. September 2007, No. 108. 36 p.

Raynkhardt, R.O. «Sistema Italiia» kak primer innovatsionnoi ekonomicheskoi diplomatii ('Italy System' as a Case of Innovative Economic Diplomacy // *Vestnik MGIMO-University*, 2015, No. 6, pp. 165-173.

Raynkhardt, R.O. Sovremennaia sistema ekonomicheskoi diplomatii FRG (The Contemporary System of German Economic Diplomacy) // *Vestnik MGIMO-University*, 2015, No. 3, pp. 225-231.

Renaud, Frank. Les Diplomates: Derrière la Façade des Ambassades de France. Paris: Nouveau Monde Editions, 2010. 393 p.

Tewdwr-Jones, Mark; Phelps, Nicholas A. Levelling the Uneven Playing Field: Inward Investment, Interregional Rivalry and the Planning System // *Regional Studies*, 2000, No. 5, pp. 429-440.

<http://dx.doi.org/10.18611/2221-3279-2017-8-1-21-32>

A COMPARISON OF NATIONAL ECONOMIC DIPLOMACY SYSTEMS OF THE LEADING EUROPEAN UNION COUNTRIES

Roman O. Raynkhardt

MGIMO University, Moscow, Russia

<p>Article history:</p> <p><i>Received:</i> 14 April 2016</p> <p><i>Accepted:</i> 1 November 2016</p>	<p>Abstract: The article provides a comparative analysis of the leading EU-countries' (Germany, France, Great Britain and Italy) national economic diplomacy systems in line with the following criteria: role and functions of key economic diplomacy agents; competences of subnational regions as independent foreign economic actors; practice and mechanisms of 'inward' and 'outward' economic diplomacy (attraction of foreign investments and export promotion respectively); HR-policy as well as the role of country leaders in economic diplomacy measures. The author outlines the country-specific features of the aforementioned systems alongside treats common to all of them.</p>
<p>About the author:</p> <p>Candidate of Economics, Lecturer, Department for Diplomatic Studies, MGIMO University</p> <p>e-mail: don.reinhardt@mail.ru</p>	
<p>Key words:</p> <p>economic diplomacy; foreign economic policy; export promotion; investment attraction; economy of European Union countries.</p>	

Для цитирования: Райнхардт Р.О. Сравнение национальных систем экономической дипломатии ведущих стран Европейского союза // *Сравнительная политика*. – 2017. – № 1. – С. 21-32.

For citation: Raynkhardt, Roman O. Sroavnenie natsional'nykh sistem ekonomicheskoi diplomatii vedushchikh stran Evropeiskogo soiuza (A Comparison of National Economic Diplomacy Systems of the Leading European Union Countries) // *Comparative Politics Russia*, 2017, No.1, pp. 21-32.

DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-1-21-32

DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-1-21-32