

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА В США

Истомин И.А.

В последние десятилетия на фоне усложнения мировой системы, расширения сферы международных взаимодействий, появления новых вызовов и угроз национальной безопасности и интересам государства значение внешнеполитической экспертизы существенно возросло. Для Соединенных Штатов, в которых аналитические институты привлекаются к процессу выработки решений с начала XX века, эта тенденция характерна даже в большей степени, чем для других ведущих государств мира. Взаимоотношения государственно-го аппарата и экспертного сообщества в США приобрели характер сложной и глубоко интегрированной системы.

Высокий уровень наукоемкости американской внешней политики нашел отражение в отечественной и зарубежной литературе, посвященной деятельности исследовательских институтов¹. В то же время до сих пор попыт-

ки исследования этой темы отличаются фрагментарностью и связаны преимущественно с изучением работы отдельных экспертных центров. В настоящей статье осуществляется комплексный анализ этой системы, с учетом функционального предназначения, структурной организации и ресурсного потенциала американского экспертного сообщества, а также основных концептуальных направлений исследовательского поиска. В ней также рассматривается опыт взаимодействия правящей администрации Б. Обамы с аналитическими кругами.

В американской литературе внешнеполитическую экспертизу отождествляют прежде всего с задачей рационализации политической деятельности².

редина 1940-х — начало 1960-х гг.). Н.Новгород: Издательство Нижегородского университета, 1998 [Makarychev A.S. Idei dlya politiki: evolyutsiya sistemy vneshnepoliticheskoy ekspertizy v SSHA (seredina 1940-h — nachalo 1960-h gg.) N.Novgorod: Izdatel'stvo Nizhegorodskogo universiteta, 1998]; Петровский В.Ф. Американская внешнеполитическая мысль. Критический обзор организации, методов и содержания буржуазных исследований в США по вопросам международных отношений и внешней политики. М.: Международные отношения, 1976 [Petrovskij V.F. Amerikanskaya vneshnepoliticheskaya mysl'. Kriticheskij obzor organizatsii, metodov i soderzhaniya burzhuaznykh issledovanij v SSHA po voprosam mezhdunarodnykh otnoshenij i vneshnej politiki. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1976]; Самуйлов С.М. Внешнеполитический механизм США: эволюция, реформирование, проблемы. М.: Прометей, 2009 [Samujlov S.M. Vneshnepoliticheskij mekhanizm SSHA: evolutsiya, reformirovanie, problem. M.: Prometej, 2009]; Шейдина И.Л. США: «Фабрика мысли» на службе стратегии. М.: Наука, 1973 [Shejdina I.L. SSHA: "Fabrika mysli" and sluzhbe strategii. M.: Nauka, 1973].

² В качестве примера см.: Диксон П. Фабрики мысли. М.: Издательство АСТ, 2004. С. 44 [Dikson P. Fabriki mysli. M.: Izdatel'stvo AST, 2004. S. 44]; McGann J.G. The Global "Go-To Think Tanks". The Leading Public Policy

¹ См., например, работы американских авторов Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006; Clifford J.G. "They don't come out where you expect": Institutions of American diplomacy and the policy process // American Foreign Relations Reconsidered 1890–1993 / ed. by G. Martel. London: Routledge, 1994; Engerman D.C. Know Your Enemy: the Rise and Fall of America's Soviet Experts. Oxford: Oxford University Press, 2009; Grose P. Continuing the Inquiry: The Council on Foreign Relations from 1921 to 1996. New York: Council on Foreign Relations, 1996. Среди работ отечественных специалистов необходимо выделить: Богданов Р.Г., Кокошин А.А. США: информация и внешняя политика. М.: Наука, 1979 [Bogdanov R.G., Kokoshin A.A. SSHA: informatsiya i vneshnyaya politika. M.: Nauka, 1979]; Кобринская И.Я. «Мозговые тресты» и внешняя политика США. М.: Международные отношения, 1986 [Kobrinskaya I.Ya. "Mozgovye tresty" i vneshnyaya politika SSHA. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1986]; Макарычев А.С. Идеи для политики: эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (се-

Эта потребность нашла отражение в инициативе учредителей первых аналитических центров в начале XX века, которые стремились содействовать просвещению широкой общественности по вопросам международной политики³. Подобная роль нашла отражение в метафорическом определении экспертных институтов как «моста между знанием и властью»⁴.

В публикациях отечественных исследователей работа экспертного сообщества связывается с формированием идейных основ международной деятельности США⁵. В соответствии с

этим взглядом эксперты не столько озабочены вовлечением научного знания в политический процесс, сколько выступают творцами внешнеполитической идеологии. В действительности две эти точки зрения на роль экспертизы во внешнеполитическом процессе не столько противоречат, сколько дополняют друг друга.

Более корректным было бы определить функциональное значение экспертовых положений в треугольнике: государственное управление, политическая конкуренция, научная деятельность. Их работа в первую очередь ориентирована на процесс принятия внешнеполитических решений, и в этом смысле они включены в систему государственного управления. Роль идеологии в политике заключается в формулировании желательного состояния и положения субъекта, то есть в выявлении базовых координат его целеполагания в условиях конкуренции различных политических группировок⁶. Исследовательский ком-

Research Organizations in the World 2008. URL: <http://gtmarket.ru/files/research/Think-Tank-Index-2008.pdf> (date of access: 16.09.2013); Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise / A. Rich. N.Y.: Cambridge University Press, 2004. P. 11.

³ См.: Raucher A. The First Foreign Affairs Think Tanks // American Quarterly. 1978. № 4. Подробнее о доминирующих представлениях «прогрессивной эры» о связи между властью и информированностью см.: Поршакова А.А. Развитие концепции политического руководства американским обществом в годы «прогрессивной эры» // Исторический образ Америки : материалы международной научной конференции, посвященной 20-летию программы Фонда Фулбрайта. МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, 31 января — 3 февраля 1994 г. / отв. ред. Е.Ф. Язков, А.С. Маныкин. М. : Ладомир, 1994. С. 262–267 [Porshakova A.A. Razvitie kontseptsii politicheskogo rukovodstva amerikanskim obshchestvom v gody “progressivnoy ery” // Istoricheskij obraz Ameriki: materialy mezhdunarodnoi nauchnoi konferencii, posvyashonnoy 20-letiyu programmy Fonda Fulbrighta. MGU im. M.V. Lomonosova, Moskva, 31 yanvar’ — 3 fevralya 1994 g. / отв. red. E.F. Yaz’kov, A.S. Manykin. M. : Ladomir, 1994. S. 262–267].

⁴ United Nations Development Programme. Thinking the unthinkable. The role of think tanks in shaping government strategy: Experiences from Central and Eastern Europe. Bratislava: UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, 2003.

⁵ См.: Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США. 1991–2002. М. : Институт США и Канады РАН, 2002 [Shakleina T.A. Rossiya i SSHA v novom mirovom poriyadke. Diskussii v politico-akademicheskikh soobshestvah Rossii i SSHA. 1991–2002. M. : Institut SSHA i Kanady RAN, 2002]; Войтолов-

ский Ф.Г. Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка 1940–2000-е гг. М. : Крафт+, 2007 [Voitolovsky F.G. Edinstvo i Razobschennost’ Zapada: ideologicheskoe otrazhenie v soznanii elit SSHA i Zapadnoj Evropy transformatsij politicheskogo miroporyadka 1940–2000-e gg. M. : Kraft+, 2007]; Нарочницкая Н.А. «Аналитические институты» — глаза, уши и мозг Америки. URL: <http://www.nash-sovremennik.ru/p.php?y=2004&n=3&id=2> (дата обращения: 27.10.2013) [Narochnitskaya N.A. “Analiticheskie instituty” — glaza, ushi i mosg Ameriki URL: <http://www.nash-sovremennik.ru/p.php?y=2004&n=3&id=2> (date of access: 27.10.2013)].

⁶ Подробнее о роли внешнеполитической идеологии см.: Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталеv М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М. : НОФМО, 2002. С. 223–240 [Bogaturov A.D., Kosolapov N.A., Khrustalev M.A. Ocherki teorii i metodologii politicheskogo analiza i mezhdunarodnykh otnoshenij. M. : NOFMO, 2002. S. 223–240]; Хрусталеv М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии. М. : НОФМО, 2008. С. 37–40 [Khrustalev M.A.

понт деятельности экспертов связан в большей степени с глубоким изучением существующего положения и описанием механизмов его преобразования. Таким образом, оно призвано оптимизировать деятельность субъекта, то есть сформулировать наилучшие пути достижения поставленных целей. Выбор самих целей не относится к кругу научных вопросов.

Совмещая формулирование идеологических представлений с аналитической, направленной на рационализацию политической стратегии, эксперты предоставляют комплексные услуги по разработке альтернативных вариантов внешнеполитического курса. Фокусирование только на одном направлении в ущерб другому снижает ценность их работы в глазах руководства страны, поэтому они вынуждены постоянно искать оптимальный баланс между идеологической и научно-аналитической компонентами своей работы.

Несмотря на то, что исследовательская деятельность в сфере международной политики в основном носит индивидуальный характер (в отличие от технических дисциплин, где новое знание гораздо чаще является результатом коллективной работы), большинство специалистов аффилировано с аналитическими институтами. Такая принадлежность существенно расширяет возможность распространения выводов экспертных разработок и их влияние на внешнеполитический процесс.

Прежде всего эксперты повышают свой репутационный капитал за счет ассоциации с авторитетными аналитическими центрами. Кроме того, американские исследовательские институты ведут активную маркетинговую работу, способствующую распространению их

аналитических материалов. В частности, затраты на работу с прессой и государственными органами Фонда наследия — одного из ведущих автономных исследовательских центров США — в 2012 г. достигали почти 20% программного бюджета (или более 12 млн долларов). Для сравнения: затраты на исследовательскую деятельность Фонда в том же году составляли около 42% бюджета⁷.

Аналогичным образом затраты другого американского центра внешнеполитической экспертизы — Института Гувера на связи с общественностью и государственными органами достигают 21% общих расходов⁸. Несмотря на то, что лишь немногие центры тратят на подобную работу столь значительную долю бюджета, затраты крупных центров на маркетинговую деятельность исчисляются миллионами долларов.

В частности, расходы другого авторитетного исследовательского центра — Института Брукинга — на издательскую деятельность и распространение информации о своих исследованиях в 2009–2010 финансовом году составили почти 5 млн долларов⁹. Благодаря активному использованию инструментов распространения информации об исследованиях институты играют роль основного связующего элемента между отдельными специалистами, которые и являются источниками экспертизы, и государственным аппаратом.

⁷ Leading the Fight for Freedom and Opportunity. The Heritage Foundation 2012 Annual Report. Mode of access: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2012/pdf/2012AnnualReport.pdf (date of access: 12.12.2013).

⁸ Ideas Defining the Free Society. Hoover Institution. 2010 Report. Mode of access: <http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/2010-report.pdf> (date of access: 11.08.2013).

⁹ The Brookings Institution. Financial Statements. June 30, 2011. Mode of access: <http://www.brookings.edu/~media/About/Content/annualreport/2011%20audited%20financials.pdf> (date of access: 04.03.2013).

Analiz mezhdunarodnykh situatsij i politicheskaya ekspertiza: ocherki teorii i metodologii. M.: NOFMO, 2008].

Децентрализованная система государственного управления США, в которой сосуществует множество центров силы (Президент и его администрация, Сенат, Палата представителей, отдельные ведомства), превратила выработку и принятие решений в процесс многоуровневой конкуренции. Экспертное знание представляется одним из важнейших ресурсов в их противоборстве. Такое положение стало благоприятной средой для появления «рынка идей», на котором множество экспертных организаций соперничают за внимание многочисленных властных органов. По оценкам американского исследователя Дж. Макганна, общее количество исследовательских институтов в США в 2010 г. составляло 1816, при этом не все, но многие среди них занимаются внешнеполитическим анализом¹⁰.

С учетом востребованности внешнеполитической экспертизы в настоящее время сформировалась многомиллионная индустрия исследовательских организаций. В частности, в 2012 году расходы уже упоминавшихся Фонда наследия и Института Брукингса превысили 76 и 91 млн долларов соответственно. При этом доходы Института Брукингса превысили 130 млн долларов. Но все эти примеры не идут ни в какое сравнение с бюджетом крупнейшего исследовательского центра США — Корпорации РЭНД. В 2011–2012 финансовом году его доходы превысили 268 млн долларов¹¹.

Формы организации экспертного сообщества многообразны. В качестве основных его компонентов выступают аналитические подразделения государственных ведомств, консалтинговые компании, университетские и автономные аналитические центры. Появление все новых форм организаций связано, с одной стороны, с поиском оптимального соотношения исследовательской свободы экспертов от ведомственных интересов и их включенности во внешнеполитический процесс, с другой — с обеспечением адекватных и устойчивых источников финансирования аналитической работы.

В этой связи небольшое число экспертных организаций создано правительственными органами США напрямую. Они получают финансирование из бюджета как обычные подразделения правительства, хотя формально и обладают организационной и исследовательской автономией. К ним относятся Исследовательская служба Конгресса, Институт мира Соединенных Штатов, а также многочисленные центры при различных подразделениях Министерства обороны (среди последних ведущая организация — Институт национальных стратегических исследований при Национальном университете обороны).

Наряду с содержанием собственных экспертных организаций федеральное правительство США финансирует исследования на контрактной основе. Значительную часть этих средств получают негосударственные, некоммерческие институты, такие как Корпорация РЭНД и Центр военно-морского анализа. Большинство подобных организаций возникло после Второй мировой войны и было тесно связано с Министерством обороны. В то же время

¹⁰ При этом исследователь в своих оценках не учитывал аналитические подразделения государственных ведомств (см.: McGann J. The Global “Go-To Think Tanks” 2010: The Leading Public Policy Research Organisations in the World. Mode of access: http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2011/02/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_18_.pdf (date of access: 19.08.2013)).

¹¹ 2012 RAND Corporation Annual Report. Who are you listening to? Mode of access: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/corporate_pubs/CP000/CP1-2012/RAND_CP1-2012.pdf (date of access: 23.03.2013).

за прошедшие десятилетия некоторые из них существенно дифференцировали свой портфель клиентов. В результате Корпорация РЭНД превратилась в крупнейший аналитический центр в мире, выполняющий работы по заказу десятков правительственных ведомств США, а также частных корпораций, международных организаций и иностранных государств.

Кроме того, в последние годы на исследовательские контракты все чаще претендуют специализированные консалтинговые фирмы. Крупнейшим игроком в этом бизнесе является компания «Буз Аллен Гамильтон», ее доходы в 2011–2012 финансовом году превысили 5,8 млрд долларов¹². Естественно, большая часть этой суммы не связана с анализом вопросов международных взаимодействий и национальной безопасности. Вместе с тем среди клиентов «Буз Аллен Гамильтон» — различные подразделения Министерства обороны и разведывательного сообщества США.

В отличие от некоммерческих экспертных организаций, активно распространяющих информацию о своих работах, консалтинговые компании, как правило, не афишируют свою деятельность среди широкой аудитории. Они не пользуются положительной репутацией исследовательских институтов, наоборот, американская общественность, как правило, относится подозрительно к коммерческим фирмам, работающим при правительственных учреждениях. Их успех в значительной степени связан с умением выстраивать отношения с непосредственными клиентами, и излишняя публичность, ско-

рее, мешает их работе. Рост внимания к их деятельности, как правило, становится результатом утечек, отражающихся на репутации компании.

Недавним примером такой утечки стало размещение в публичном доступе переписки сотрудников частной разведывательной службы Стратфор в феврале 2012 г.¹³ Эта организация, основанная журналистом Дж. Фридманом, готовит аналитические материалы на основе как открытых источников, так и собственной сети информаторов. Появившиеся материалы свидетельствуют о связях Стратфор с государственными органами США.

Несмотря на то, что американское правительство выделяет существенные суммы на внешнеполитические исследования, основным источником финансирования аналитических институтов остаются негосударственные спонсоры. Частная инициатива вызвала к жизни появление первых экспертных организаций в начале XX века: Фонда Карнеги (1910 г.), Совета по международным делам (1918 г.), Института Брукинга (1921 г.). До сих пор существенная часть американских исследовательских организаций полагается исключительно на негосударственные средства. Подобное положение призвано обеспечить им репутацию объективных источников знания и возможность критически оценивать деятельность правительства.

Одним из наиболее существенных источников являются американские филантропические фонды. Их появление стало частью негласного социаль-

¹² Missions that Matter. Inspired Thinking. Booz Allen Hamilton Fiscal Year 2012 Annual Report. Mode of access: <http://www.boozallen.com/media/file/Booz-Allen-FY12-annual-report.pdf> (date of access: 25.07.2013).

¹³ The Global Intelligence Files. February 27, 2012. URL: <http://wikileaks.org/the-gifiles.html> (date of access: 11.03.2013); Goodman A. Stratfor, WikiLeaks and the Obama administration's war against truth. March 1, 2012. Mode of access: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2012/mar/01/stratfor-wikileaks-obama-administration> (date of access: 30.02.2013).

ного контракта между американской олигархией и обществом. Крупнейшие бизнесмены, такие как А. Карнеги, Дж. Рокфеллер, Г. Форд, передали существенную часть своего состояния на социально значимые и благотворительные нужды.

В настоящее время только Фонд Карнеги оказывает поддержку внешнеполитическим исследованиям на сумму, превышающую 20,7 млн долларов¹⁴. Средства выделяются как академическим центрам (в числе которых Гарвардский университет, Университет Джонса Хопкинса и многие другие), так и аналитическим центрам (крупнейшими реципиентами являются Фонд Карнеги за международный мир и Центр стратегических и международных исследований и т.п.).

Корпоративный сектор выделяет финансирование на внешнеполитические исследования не только через подобные фонды, но и напрямую. В частности, прямые вложения компаний обеспечивают почти 30% бюджета авторитетного Центра стратегических и международных исследований. Средства частных спонсоров составляют более 30% доходов Института Брукингса. Особое положение занимают уже упоминавшийся Фонд наследия и Институт Катона, которым удалось наладить привлечение средств не только корпораций, но и частных лиц. Доходы первого от индивидуальных спонсоров достигают 72% поступлений, второго — 84%¹⁵.

Мотивы спонсоров могут быть различными. Поддержка авторитетных исследовательских центров позитивно отражается на их деловой репутации. Кроме того, представители бизнеса стремятся поддерживать исследования, которые могут способствовать их бизнесу не только в ближайшей перспективе, но и за счет формирования благоприятной среды для их деятельности в будущем.

В частности, крупнейшие американские энергетические корпорации и их руководители на протяжении многих лет оказывают поддержку авторитетному Институту Катона¹⁶. Эксперты этого центра неоднократно публиковали работы, критикующие международные договоренности по климату, невыгодные производителям нефти. Такие альянсы бизнеса и исследователей могут вести к чрезмерной зависимости экспертизы и способны порождать подозрения в ее необъективности.

Стремление исследовательских организаций сохранить и укрепить свою автономию заставляет их искать источники финансирования, обеспечивающие независимость от внешних организаций. Университетские центры могут тратить на финансирование исследований часть средств, получаемых от образовательной деятельности. Автономные аналитические институты, как правило, не обладают такой возможностью. Даже в тех случаях, когда они организуют отдельные образовательные программы, они не берут платы за обучение. Для них

¹⁴ Carnegie Corporation of New York 2011 Annual Report. Mode of access: http://carnegie.org/fileadmin/Media/About/annual_report/Carnegie_Corp_annual_report_2011.pdf (date of access: 29.04.2013).

¹⁵ Saving the American Dream. The Heritage Foundation 2011 Annual Report. Mode of access: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2012/pdf/thf_2011annrep_web.pdf; CATO Institute 2011 Annual Report. URL: http://www.cato.org/about/reports/annual_report_2011.pdf (date of access: 13.01.2013).

¹⁶ Waugh Ch. The Politics and Culture of Climate Change: US actors and global implications // Environmental Change and Agricultural Sustainability in the Mekong Delta / ed. by M.A. Stewart P.A. Coclanis. Dordrecht: Springer, 2011. P. 85 ; Johnson B. Cato's Pat Michaels admits 40 percent of funding comes from big oil. August 16, 2010. Mode of access: <http://thinkprogress.org/politics/2010/08/16/113717/oil-fueled-pat-michaels/> (date of access: 06.04.2013).

такие программы составляют дополнительную статью расходов. Доходы от издательской деятельности в большинстве случаев позволяют покрыть лишь небольшую часть бюджета.

В этих условиях большинство исследовательских организаций пошли по пути создания фондов целевого финансирования. Спонсорские средства, аккумулируемые в таких фондах, вкладываются в различные финансовые инструменты, а получаемый доход идет на финансирование института. За счет того, что первоначальный капитал не тратится, а используется для извлечения прибыли, организация получает определенную подушку безопасности. В то же время формирование целевого фонда требует длительного времени.

В результате этот источник финансирования доступен в первую очередь крупнейшим университетам и старейшим центрам, нередко созданным по инициативе выдающихся филантропов. Например, выплаты целевых фондов, появившихся в первой половине XX века, Института Гувера и Фонда Карнеги, составляют более 50% их доходов¹⁷. Доля аналогичного фонда в бюджете Центра стратегических и международных исследований — другого ведущего исследовательского института, появившегося в 1960-е годы и не имевшего столь обеспеченных покровителей, — не превышает 5%¹⁸.

Таким образом, каждый из возможных источников финансирования аналитической деятельности характеризуется определенными недостатками. Получение средств из внешних источ-

ников создает угрозу чрезмерной зависимости исследовательского института от ведомственных или корпоративных интересов. Собственные же доходы центров, как правило, не обеспечивают достаточных средств для покрытия их затрат и ограничивают возможности организации. В результате все исследовательские институты стремятся обеспечить устойчивое соотношение различных типов источников формирования бюджета.

Особенностью американской политической системы является более глубокая вовлеченность внешнеполитической экспертизы в работу государственного аппарата по сравнению с другими странами. Более того, разработчики интеллектуальных основ внешнеполитической стратегии зачастую оказываются в числе ее непосредственных исполнителей. Такой эффект достигается прежде всего благодаря принципу «вращающихся дверей», в соответствии с которым построены взаимоотношения между государственным аппаратом и экспертным сообществом.

Представители экспертных кругов на регулярной основе рекрутируются правительственными ведомствами на государственную службу и столь же часто возвращаются обратно в исследовательские центры и университеты. Тем самым разработчики идейных основ внешней политики получают возможность воплотить свои идеи на практике. Максимальных масштабов такая миграция приобретает в период смены правящих администраций. В этой связи контуры будущей политики прослеживаются в ходе предвыборной кампании не столько в характере внешнеполитической риторики кандидатов, сколько в подборе их команды.

Новацией последних двух предвыборных циклов стало появление «теневых Советов национальной без-

¹⁷ Carnegie Endowment for International Peace. Financial Statements. June 30, 2012 and 2011. URL: <http://carnegieendowment.org/about/pdfs/financials2012.pdf> (date of access: 03.02.2013).

¹⁸ Center for Strategic and International Studies. Financial information. 2010. September 30. URL: <http://csis.org/about-us/financial-information> (date of access: 02.04.2013).

опасности». В рамках этой тенденции количество экспертов, взаимодействующих со штабами претендентов на президентское кресло, существенно выросло. В помощь к основным советникам, координирующим внешнеполитическую часть программы претендента и его выступления по этой тематике, приглашается большое число специалистов по отдельным регионам и проблемным направлениям.

В результате при предвыборном штабе формируется разветвленная аналитическая система. Впервые подобная структура сформировалась в кампании Б. Обамы в 2008 г.¹⁹ В 2012 г. М. Ромни удалось организовать аналогичную экспертную систему²⁰. Появление «теневых СНБ» стало компонентом общего нарастания «гонки вооружений» предвыборных штабов в ходе президентской

кампании. В этой связи период их деятельности крайне ограничен, они создаются только на период кампании ведущих претендентов. Основным мотивом участия экспертов в такой работе становятся перспективы назначения на ведущие посты в будущей правящей администрации.

В частности, Б. Обама привлек в правительство значительное число ведущих представителей экспертного сообщества, помогавших ему в ходе предвыборной кампании. Например, из числа специалистов по России профессор Стэндфордского университета Майкл Макфол был назначен специальным советником Президента в СНБ по странам СНГ (позже он получил пост посла в Москве), а эксперт Центра Карнеги и бывший директор московского отделения этого института Роуз Гетемюллер стала заместителем государственного секретаря по вопросам контроля над вооружениями и разоружением.

В период деятельности нынешней демократической администрации, как и в предыдущие годы, представителям экспертного сообщества были доверены ключевые должности в ведомствах, ответственных за международную деятельность США. Пожалуй, наиболее высокие назначения получили декан факультета публичной политики Университета Техаса Джеймс Стейнберг и директор Центра за новую американскую безопасность Мишель Флорной, которые стали заместителями государственного секретаря и министра обороны соответственно (они покинули свои посты в 2011 г. и 2012 г.).

Существование механизма «вращающихся дверей» ведет к появлению тематических сообществ, объединяющих сотрудников государственных ведомств и исследовательских институтов. Опыт совместной социализации

¹⁹ О команде советников и помощников Б. Обамы см.: A Cast of 300 Advises Obama on Foreign Policy // The New York Times. 2008. 18.07; Ackerman S. The Obama Doctrine. Mode of access: http://prospect.org/cs/articles?article=the_obama_doctrine (date of access: 21.07.2013); Ambinder M. Obama's National Security Working Group. Mode of access: <http://www.theatlantic.com/politics/archive/2008/06/obamas-national-security-working-group/53563/> (date of access: 05.01.2013); Berman A. The Democratic Foreign Policy Wars // The Nation. 2008. 21.01; Clinton veterans mix with new faces on Obama's campaign. URL: <http://afp.google.com/article/ALeqM5giQA8OeCIGZaOxeiLA63Gzi0EqUw>; Klonsky J. Foreign Policy Brain Trusts: Obama's Advisers. URL: <http://www.cfr.org/us-election-2008/foreign-policy-brain-trusts-obamas-advisers/p16188#p5> (date of access: 14.04.2013); Kornblut A.E. Obama Convenes National Security Working Group. Mode of access: <http://blog.washingtonpost.com/44/2008/06/convenes-national-security-wor.html> (date of access: 07.06.2013); Obama's Brain Trust. Mode of access: <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2008/06/02/obama-s-brain-trust.html>; Obama's Key Foreign Policy Advisers // The New York Times. 2008. 18.07; Zunes S., Feffer J. Behind Obama and Clinton. URL: http://www.fpif.org/articles/behind_obama_and_clinton (date of access: 20.02.2013).

²⁰ Rogin J. Romney creates shadow National Security Council. 2011. October 6. Mode of access: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/10/06/romney_creates_shadow_national_security_council (date of access: 07.05.2013).

обеспечивает и у тех, и у других, с одной стороны, глубокое знание специфики практической деятельности, с другой — понимание преимуществ прикладной аналитики. Он также способствует формированию устойчивых связей между ними. В результате широко распространена практика неформальных консультаций представителей государственного аппарата с коллегами из аналитических центров.

Кроме того, в рамках государственного аппарата созданы специализированные подразделения, обеспечивающие его связь с экспертным сообществом. Среди них наибольшую известность приобрела Группа политического планирования Государственного департамента, призванная обеспечивать критическую оценку деятельности ведомства и разработку его курса в долгосрочной перспективе²¹. Степень влияния Группы на американский внешнеполитический курс и конкретное содержание работы в значительной степени определяется личными отношениями между ее руководителем и главой дипломатического ведомства.

Традиционно существенная часть кадрового состава подразделения формируется за счет рекрутирования представителей академических и исследовательских кругов. К примеру, в 2009–2011 гг. его возглавляла профессор Принстонского университета Ани-Мари Слотер. Под ее руководством Группа играла ведущую роль в подготовке первого в истории Государственного департамента Четырехлетнего обзора по дипломатии и деятельности в области развития. Документ представляет собой аналог Четырехлетнего обзора по обороне, регулярно публикуемого Пентагоном, и определяет основные

направления развития ведомства на среднесрочную перспективу. В разведывательном сообществе США похожую роль выполняет Национальный разведывательный совет. НРС также привлекает внешних экспертов к подготовке своих аналитических документов.

Формализованное взаимодействие с экспертным сообществом осуществляется отдельными подразделениями по мере возникновения необходимости. Кроме того, на регулярной основе его обеспечивают такие подразделения американских ведомств как Отдел общих оценок Министерства обороны²² и Бюро по разведке и исследованиям Государственного департамента.

Хотя они крайне редко приглашают аналитиков из исследовательских центров и университетов войти в постоянный штат, они призваны выстраивать тесные отношения с исследовательскими институтами и обеспечивать доступ государственного аппарата к результатам их работы. При этом Отдел общих оценок нередко выступает непосредственным заказчиком экспертных разработок. В свою очередь Бюро по разведке и исследованиям не располагает сопоставимыми финансовыми ресурсами и полагается в первую очередь на нематериальные стимулы. В его полномочия входит мониторинг аналитических разработок в негосударственном секторе в интересах всего разведывательного сообщества.

Также эксперты привлекаются к деятельности государственных ведомств через систему консультативных советов. К участию в них на общественных началах приглашаются авторитетные специалисты в определенной области. Наибольшую известность приобрел Консультативный совет

²¹ Подробнее о Группе см.: Friedberg A.L. Strengthening U.S. Strategic Planning // *The Washington Quarterly*. 2007–2008. № 1.

²² Об Отделе см.: Kaplan F. *Daydream Believers: how a few grand ideas wrecked American power*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2008. P. 8–9.

по обороне. В настоящее время его возглавляет бывший заместитель министра обороны, президент Центра стратегических и международных исследований Дж. Хамре. Наряду с отставными высокопоставленными военными в него входят гражданские специалисты и представители исследовательских организаций, в том числе бывший государственный секретарь Г. Киссинджер, аналитик Центра стратегических и бюджетных оценок Э. Крепиневиц, бывший президент Центра за новую американскую безопасность Дж. Нагл и эксперт этой организации Р. Каплан, профессор Гарвардского университета С. Сьюел, член Совета по международным делам Ст. Биддл²³.

Аналогичные органы действуют и при Государственном департаменте. С учетом задач ведомства часть из них организована по функциональному принципу (например, Совет по международной экономической политике или Совет по международному частному праву), а часть — по территориальному (в частности, Совет по Восточной Европе и независимым государствам на постсоветском пространстве)²⁴.

Благодаря многообразным частным связям и работе специализированных органов формируется широкая сеть формальных и неформальных контактов между государственным аппаратом и экспертным сообществом. Они обеспечивают постоянную подпитку правительственных органов аналитико-прогностическими разработками и практическими рекомендациями

по формированию и осуществлению внешнеполитического курса.

Существующее разделение труда между государственным аппаратом и исследовательскими институтами позволяет разрабатывать параллельно несколько различных вариантов внешнеполитического курса, уделять существенное внимание обоснованию альтернативных политических стратегий. В этой связи принятие решений американской внешнеполитической элитой в большинстве случаев носит информированный и обоснованный характер. Крупнейшие внешнеполитические провалы, такие как вторжение в Ирак в 2003 г., как правило, связаны с сознательным игнорированием политическим руководством доступных экспертных разработок.

На протяжении всех последних десятилетий основной долгосрочной целью США остается сохранение и закрепление преобладания Соединенных Штатов в глобальном масштабе. Эта задача разделяется практически всеми представителями внешнеполитического истеблишмента страны и отражает мессианские представления об американской роли в достижении более безопасного международного устройства²⁵. Она нашла последовательное закрепление во всех стратегиях национальной безопасности, подготовленных после окончания «холодной войны»²⁶.

²³ DOD Announces New Defense Policy Board Members. No. 852-11. 2011. October 4. Mode of access: <http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=14841> (date of access: 09.05.2013).

²⁴ Подробнее об особенностях и функциях консультативных органов в американской системе государственного управления см.: Smith B. L.R. The Advisers. Scientists in Policy Process. Washington D.C.: The Brookings Institution, 1992. P. 21–45.

²⁵ О мессианской природе американского внешнеполитического сознания см.: Баталов Э.Я. Мировое развитие и мировой порядок: анализ современных американских концепций. М.: РОССПЭН, 2005 [Batalov E.Ya. Mirovoe razvitie i mirovoj porjadok: analiz sovremennykh amerikanskikh konceptsiy. M.: ROSSPEN, 2005].

²⁶ См.: U.S. National Security Strategy of Engagement and Enlargement. February 1995. Mode of access: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss-95.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy. September 2002. Mode of access: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy.

Представители американского экспертного сообщества не отрицают, что рано или поздно нынешнему преобладанию страны придет конец²⁷. Более того, наиболее критически настроенные специалисты высказывают мнение, что уже сегодня наблюдается закат американской сверхдержавности²⁸. В то же время их работы в той или иной степени направлены на предотвращение или преодоление этой тенденции. Таким образом, в отношении базовых целевых установок внешней политики США наблюдается устойчивый консенсус, объединяющий как экспертное сообщество, так и различные политические силы²⁹.

Вместе с тем в отношении путей достижения фундаментальной цели в американском внешнеполитическом истеблишменте наблюдаются существенные различия и противоречия. Они получают отражение в публика-

циях аналитиков. Соотношение сил между сторонниками конкурирующих подходов определяют характер внешнеполитического поведения США. В их борьбе экспертные разработки играют важную роль: они дают обоснование применимости таких подходов к отдельным ситуациям и конкретизируют инструментарий их воплощения во внешнеполитических решениях.

В связи с задачей поддержания глобального преобладания США в американских аналитических кругах идет активная дискуссия между сторонниками трансформации международной среды в соответствии с национальными интересами Вашингтона и их оппонентами. Представители первой точки зрения уверены, что долгосрочное закрепление позиций Соединенных Штатов возможно только среди стран, организованных в соответствии с принципами западной демократии и рыночной экономики. Только такие государства они рассматривают в качестве устойчивых и надежных партнеров США. Они связывают сохранение американского преобладания с установлением либерального порядка³⁰ как в международных отношениях, так и на уровне отдельных стран. Соответственно, они выступают за осуществление активной политики по преобразованию международной среды³¹.

March 2006. Mode of access: <http://www.state.gov/documents/organization/64884.pdf> (date of access: 01.07.2013); U.S. National Security Strategy. May 2010. P. 11. Mode of access: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (date of access: 01.07.2013)

²⁷ В этой связи показательно признание уникальности и скоротечности американского преобладания наиболее авторитетными и последовательными сторонниками сверхдержавности США. См., в частности: Krauthammer Ch. The Unipolar Moment // Foreign Affairs. 1990/1991. № 1; Krauthammer Ch. The Unipolar Moment Revisited // The National Interest. 2002/2003. № 1; Brzezinski Zb. The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives. N.Y. : Basic Books, 1997.

²⁸ См., например: Huntington S. The Lonely Superpower // Foreign Affairs. 1999. № 2; Bacevich A. The Limits of Power: The End of American Exceptionalism. N.Y. : Holt Paperbacks, 2009; Zakaria F. Post-American World and the Rise of the Rest. N.Y. : W.W. Norton & Company, 2009.

²⁹ См.: Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002). М. : Институт США и Канады РАН, 2002. С. 61–75 [Shakleina T.A. Rossiya i SSHA v novom mirovom poryadke. Diskussii v politiko-akademicheskikh soobshchestvakh Rossii i SSHA (1991–2002). M. : Institut SSHA i Kanady, 2002. S. 61–75].

³⁰ Подробнее об американском понимании либерального порядка см.: Ikenberry J. Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order. New Jersey : Princeton University Press, 2011. P. 279–332.

³¹ К наиболее показательным работам в рамках преобразовательного подхода стоит отнести Muravchik J. Exporting Democracy : Fulfilling America's Destiny. Washington : American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1992; Carothers T. Critical Mission: Essays on Democracy Promotion. Washington : Carnegie Endowment for International Peace, 2004; Krauthammer C. Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World. Washington : American Enterprise Institute for Public Policy Research, 2004; Fukuyama F. America at the Crossroads:

В то же время часть экспертно-го сообщества критически относится к подобным планам. Значительное число специалистов опасается, что подобная политика может привести к распылению американской мощи и перенапряжению сил. Сторонники альтернативного подхода выступают за более рачительное, дозированное расходование имеющегося ресурсного потенциала. Вместо масштабных планов преобразования международной действительности они рекомендуют руководству страны сосредоточиться на реагировании на непосредственные вызовы национальным интересам, то есть на адаптации внешнеполитического поведения США к меняющейся международной среде³².

Таким образом, ключевым для американского внешнеполитического истеблишмента является вопрос о соотношении адаптивности и преобразовательности в отношениях с внешним миром. Ответ на него в приложении к непосредственным международно-политическим проблемам призваны дать ведущие исследовательские институты.

В последние два десятилетия наблюдается растущая поляризация американской политики. Ключевые позиции в руководстве двух основных партий США все чаще занимают сторонники крайних позиций. Такая тенденция особенно явно проявляется в

Республиканской партии, в которой актуальную повестку дня формулируют радикальное крыло консерваторов. В результате отношения между двумя ведущими партиями в Соединенных Штатах становятся все более напряженными, а поле компромисса сужается³³. Подобная тенденция отражается и на деятельности экспертов. Все в большей степени отдельные специалисты и даже целые аналитические институты ассоциируются либо с Демократической, либо с Республиканской партией.

Подобное аффилирование, как правило, не получает институционального закрепления, как это происходит в некоторых других странах³⁴. Оно опирается прежде всего на личные связи между руководством исследовательской организации и партийными лидерами и определяется общностью идеологических воззрений. В частности, Центр американского прогресса и Фонд наследия, которые выступают в качестве рупоров либеральных и консервативных кругов, официально не связаны с политическими партиями.

Коалиции призваны обеспечить экспертам привилегированный доступ к процессу принятия решений в период правления соответствующей пар-

Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy. New Haven : Yale University Press, 2007; McFaul M. Advancing Democracy Abroad: Why We Should and How We Can. Lanham : Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

³² Наиболее последовательно данный подход проводится в работах таких авторов как: Kissinger H. Does America need a foreign policy? : toward a diplomacy for the 21st century. New York : Simon & Schuster, 2002; Layne, C. The Peace of Illusions. American Grand Strategy from 1940 to the Present. Ithaca : Cornell University Press, 2006; Mandelbaum M. The Frugal Superpower: America's global leadership in a cash-strapped era. New York : Public Affairs, 2010.

³³ Эта тенденция находит все более отчетливое отражение в научной и публицистической литературе, см.: Stonecash J.M., Brewer M.D., Mariani M.D. Diverging Parties: Social Change, Realignment, and Party Polarization. Boulder, Colorado : Westview Press, 2003; McCarty N., Poole K.T., Rosenthal H. Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches. Cambridge : The MIT Press, 2006; Theriault S.M. Party Polarization in Congress. New York : Cambridge University Press, 2008; Levendusky M. The Partisan Sort: How Liberals Became Democrats and Conservatives Became Republicans. Chicago : University Of Chicago Press, 2009; Mann T.E., Ornstein N.J. It's Even Worse Than It Looks: How the American Constitutional System Collided With the New Politics of Extremism. N.Y. : Basic Books, 2012.

³⁴ Например, в Германии, где существуют официальные аналитические центры при партиях (в том числе Фонд Конрада Аденауэра при ХДС и Фонд Фридриха Эберта при СДПГ).

тии. В то же время такая близость зачастую негативно сказывается на качестве аналитической работы и авторитете организаций. В этой связи часть исследовательских организаций стремится сохранить нейтралитет и воздерживается от однозначного сближения с той или иной партией.

Тем не менее рейтинг аналитических центров, подготовленный Университетом Пенсильвании в 2011 г.³⁵, свидетельствует о преобладании институтов, связанных с одной из двух ведущих партий. Из десяти ведущих аналитических центров в сфере исследования международной политики три тяготеют к Демократической партии (Институт Брукингса, Фонд Карнеги и Центр американского прогресса), три — к Республиканской (Институт Гувера, Фонд наследия и Институт Като) и только четыре могут быть отнесены к действительно нейтральным (Центр стратегических и международных исследований, Совет по международным делам, Корпорация РЭНД, Фонд Дж. Маршалла США).

Основные разногласия между американскими либералами и консерваторами наблюдаются в вопросах регулирования общественных отношений и экономического развития. Предметом активных дискуссий в последние годы остаются роль государства в экономике, включая уровень налогообложения и вопросы социальной защиты населения, а также права меньшинств и тема аборт. В то же время противоречия между партиями по международным делам гораздо менее заметны. Распределение политических предпочтений сторонников адаптивного и преобразовательного

подходов не соответствует устоявшемуся партийному делению.

Опыт президентской предвыборной кампании 2012 г. показывает, что кандидат от Республиканской партии М. Ромни, несмотря на агрессивную риторику, не смог предложить альтернативного видения внешней политики. По ходу кампании ему приходилось смягчать тон своих выступлений, сближаясь с позицией правящей администрации. Таким образом, будучи важным с институциональной точки зрения и определяющим позиционирование аналитиков относительно действующего правительства, партийное деление и соответствующее ему деление экспертов на консерваторов и либералов, не отражает в действительности существующие различия в подходах к американской внешней политике.

И в консервативном, и в либеральном лагере присутствуют сторонники как адаптивной, так и преобразовательной внешней политики. В этой связи симптоматично схожи работы бывшего теоретика республиканского неоконсерватизма Ф. Фукуямы и идеолога демократического либерализма М. Макфола³⁶. Оба автора, критикуя деятельность администрации Дж. Буша-мл., одновременно выступают за необходимость осуществления Соединенными Штатами активного преобразовательного курса, но в других, более изощренных формах. Они предлагают концентрировать усилия на тех странах, которые в наибольшей степени готовы воспринять западные ценности и институты, а также активнее использовать потенциал многосторонних действий и международных организаций.

³⁵ См.: McGann J. The Global "Go-To Think Tanks" 2010: The Leading Public Policy Research Organisations in the World. Mode of access: http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2011/02/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_18_.pdf (date of access: 26.08.2013).

³⁶ Fukuyama F. America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy. New Haven: Yale University Press, 2007; McFaul M. Advancing Democracy Abroad: Why We Should and How We Can. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

М. Макфол, как отмечалось ранее, в 2009 г. вошел в состав администрации Б. Обамы. Другой эксперт по России, получивший высокий пост в правительстве, Р. Гетемюллер, — напротив, сторонник адаптивного подхода. В своих статьях она неоднократно выступала за развитие сотрудничества с Россией, прежде всего по вопросам международной безопасности и стратегической стабильности. Гораздо меньшее внимание она уделяла проблемам демократизации³⁷.

Аналогичное сочетание представителей обоих подходов можно было наблюдать и в команде конкурента действующего президента на выборах 2012 г. С самого начала кампании в число советников М. Ромни входило большое число неоконсерваторов, таких как Р. Кейган, Э. Коэн и Р. Уильямсон³⁸. Неоконсерватизм как интеллектуальное движение, близкое к Республиканской партии, получил широкую известность в период правления администрации Дж. Буша-мл. Его представители стали выразителями наиболее последовательного варианта преобразовательного курса.

Вместе с тем по мере развития предвыборной гонки в команду М. Ромни вошли специалисты, ассоциирующиеся с адаптивным подходом к внешней политике. Наиболее заметной фигурой стал бывший глава Всемирного банка, профессор Гарвардского университета и

эксперт Института мировой экономики П. Петерсона Р. Зоелик³⁹.

Таким образом, с учетом растущей поляризации американской политики степень влияния экспертов на внешнеполитический курс в значительной степени определяется близостью к правящей партии. В то же время его содержание в большей степени зависит от борьбы представителей двух основных внешнеполитических подходов внутри консервативного и либерального лагерей.

В результате позицию отдельных экспертов и даже целых исследовательских институтов в американском внешнеполитическом истеблишменте стоит оценивать, с одной стороны, с точки зрения партийной аффилированности или отсутствия таковой, а с другой — с точки зрения концептуального подхода, которые они занимают. Примеры подобной типологии приведены в Табл. 1. С учетом этих двух критериев можно оценить потенциал влияния аналитиков на текущий политический курс и ориентацию их рекомендаций.

Многообразие концептуальных подходов к международной деятельности США в полной мере проявилось в последние годы. Реакцией на провал экспансионистской политики Дж. Буша-мл. стал переход инициативы к сторонникам адаптивного лагеря. Ее выразителем стала администрация Б. Обамы. При этом определенная сдержанность относительно американской политики по трансформации мирового порядка стала проявляться даже в работах сторонников преобразовательной политики. Практи-

³⁷ См., например: Gottemoeller R. Russian-American Security Relations after Georgia. Mode of access: http://carnegieendowment.org/files/russia_us_security_relations_after_georgia.pdf (date of access: 16.04.2013).

³⁸ Berman A. Mitt Romney's Neocon War Cabinet. May 2, 2012. Mode of access: <http://www.thenation.com/article/167683/mitt-romneys-neocon-war-cabinet#> (date of access: 4.09.2013); Romney's Top Foreign-Policy Advisers: Moderates, Neocons. July 22, 2012. Mode of access: http://online.wsj.com/article/SB10000872396390443295404577543371831603292.html?mod=googlenews_wsj (date of access: 10.08.2013).

³⁹ Rogin J. Zoellick pick roils Romney campaign. August 8, 2012. Mode of access: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/08/08/zoellick_pick_roils_romney_campaign (date of access: 11.04.2013).

Табл. 1.

Типология идейно-политической принадлежности экспертных организаций

партийная аффилиро- ванность концепту- альный подход	демократический	нейтральный	республиканский
адаптивный	Фонд Карнеги	Корпорация РЭНД, Центр за новую американскую без- опасность, Центр стратегических и международных ис- следований	Центр за нацио- нальный интерес, Институт Катона
преобразовательный	Институт Бру- кингса, Центр американского прогресса	Совет по междуна- родным делам, Фонд Джорджа Маршалла	Американский ин- ститут предприни- мательства, Фонд наследия

ческим выражением этой тенденции стали попытки демократической администрации наладить отношения с ведущими мировыми (Китай, Россия) и региональными (Иран, Бразилия) державами, а также ослабление мессианских мотивов в риторике американского руководства.

Вместе с тем опыт администрации Б. Обамы свидетельствует, что на ее внешнеполитическую стратегию оказывает влияние широкий круг экспертов, представляющих оба основных подхода к внешней политике. Наиболее заметно воздействие на текущий внешнеполитический курс специалистов Института Брукингса, Центра стратегических и международных исследований, Центра за новую американскую безопасность, Центра американского прогресса. Многие представители этих организаций заняли ключевые посты в государственном аппарате.

На фоне ограниченных успехов преимущественно адаптивной политики с 2010 г. наблюдается возрастание давления на правящую администрацию со стороны сторонников преоб-

разовательного подхода⁴⁰. В частности, они выступают за более активную поддержку Соединенными Штатами социально-политических выступлений на Ближнем и Среднем Востоке, ужесточение политики в отношении Китая и России, расширение участия США в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Несмотря на увеличение их влияния, эволюция внешнеполитического курса США в настоящее время носит постепенный характер.

Таким образом, внешняя политика США опирается на мощный научно-аналитический аппарат, способствующий повышению ее инициативности и эффективности. Экспертное сообщество США интегрировано как в процесс выработки курса на международной

⁴⁰ Одним из ключевых направлений критики стала политика «перезагрузки» в отношениях России и США, которая прежде оценивалась как одно из достижений администрации Б. Обамы. Своеобразным пробным шаром в этом отношении стала статья эксперта Фонда Дж. Маршалла Д. Крамера (см.: Kramer D.J. Resetting U.S. Russian Relations: It Takes Two // The Washington Quarterly. 2010. № 1).

арене, так и в его информационно-пропагандистское сопровождение.

Объяснимо существующее, в том числе в современной России, стремление перенять американский опыт научно-аналитического обеспечения внешней политики, в том числе путем прямого копирования. Вместе с тем оно не учитывает тот факт, что сложившаяся в Соединенных Штатах система организована под задачи и возможности именно американского курса и отражает особенности американской политической системы и стратегической культуры.

Американское экспертное сообщество представляет собой децентрализованную, конкурентную систему. Его деятельность определяется постоянной жесткой борьбой за влияние на политический процесс. При этом объемы финансовой поддержки обеспечивают возможность проведения масштабной аналитической работы, ориентированной как на изучение текущих вопросов, так и на проработку долгосрочной стратегии. В результате американские исследовательские институты формируют интеллектуальную и

кадровую основу инициативного глобального внешнеполитического курса.

Опыт экспертного сообщества США демонстрирует необходимость эффективного механизма внедрения продуктов исследовательской деятельности во внешнеполитический процесс. Он предполагает наличие ясного и четко оформленного заказа к аналитическому сообществу на знания, полезные для повышения эффективности деятельности страны на международной арене. Такой механизм должен также осуществлять отбор исследователей, которые способны решать эти задачи, обеспечивать финансовую и организационную поддержку их работы. Наконец, он должен обеспечивать доступ исследователей к процессу принятия решений и обязательный учет их выводов при выработке внешнеполитического курса. Экспертиза становится существенным компонентом внешнеполитического процесса только при наличии постоянной двусторонней связи между государственным аппаратом и исследовательскими институтами.

Внешнеполитическая экспертиза в США

Истомин Игорь Александрович, старший преподаватель кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России, кандидат политических наук

Аннотация. Экспертное сообщество в США превратилось в существенный компонент политического истеблишмента и способно оказывать ощутимое влияние на формирование и реализацию внешнеполитической стратегии страны. Настоящая статья призвана дать комплексный анализ современного состояния внешнеполитической экспертизы США. В ней выявляется функциональное предназначение экспертного сообщества, связанное как с уточнением внешнеполитической идеологии, так и с поиском путей повышения эффективности деятельности государства на международной арене. Автор также определяет особенности финансирования экспертной деятельности, обусловленные аккумулярованием крупных ресурсов из множества частных, а не только государственных источников. Наконец, он оценивает специфику дискурса, сформировавшегося в США, анализируя существующие в американском экспертном сообществе альтернативные подходы к внешней политике.

Ключевые слова: внешнеполитическая идеология, аналитические центры, внешняя политика, США, экспертное сообщество, политика администрации Б. Обамы, неоконсерваторы, либералы, внешнеполитический реализм.

Foreign Policy Expertise in the U.S.

Igor Istomin, senior lecturer at the department of School of Political Affairs
MGIMO-University

Abstract. American expert community emerged as an influential component of the national political establishment and is able to affect significantly foreign policy of the country. The article seeks to analyze the current state of the foreign policy expertise in the U.S. It identifies functional objective determining activities of the expert community, related both to the clarification of foreign policy ideology and to the achieving greater efficiency in foreign policy. The author also studies the issues related to funding of expertise, including the amount of accumulated financial resources and numerous private sources it comes from. Finally, he examines the foreign policy discourse in the U.S., defined by competing approaches developed by multiple think tanks.

Key words: foreign policy ideology, think tanks, foreign policy, USA, expert community, policy of Barack Obama administration, neoconservatives, liberals, foreign policy realism.