

МЕХАНИЗМ НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА В США

Истомин И. А.

Интеллектуальное лидерство США в ряде областей в настоящее время редко подвергается сомнению. В то же время оно достигается не только за счет способности формулировать значительное число новых, в том числе принципиально новых идей, но и, возможно, даже в большей степени – благодаря отлаженным системам интеграции интеллектуальных наработок в практическую деятельность. Данная проблематика редко попадает в поле зрения отечественных исследователей. В статье предпринимается попытка проследить структуру и особенности функционирования институтов и каналов, посредством которых американское научно-аналитическое сообщество оказывает влияние на формирование внешнеполитического курса.

Ключевые слова: внешняя политика США, принятие внешнеполитических решений, экспертное сообщество, мозговые центры

Keywords: U.S. foreign policy, foreign policy decision-making, expert community, think tanks

В современных условиях процесс принятия политических решений существенно осложняется целым рядом факторов. К ним можно отнести все более комплексный и одновременно специальный характер вопросов, с которыми сталкиваются политики, усложнение международной системы в результате расширения круга действующих субъектов и взаимосвязей между ними, развитие процессов глобализации и взаимозависимости. Необходимость повышения эффективности государственной политики привела к расширению и повышению профессиональной компетентности бюрократического аппарата, призванного ответить на все эти вызовы¹. В его функции входит не только исполнение решений, принятых на политическом уровне, но и мониторинг рисков и вызовов, поиск альтернатив, делегированное решение отдельных аспектов проблем. Бюрократическая организация предполагает относительно длительную специализацию отдельных ее членов на ограниченном круге проблем.

В результате госслужащие, как правило, обладают гораздо более глубокими представлениями о ситуации в своей области, чем политические лидеры². Это позволяет им выступать в качестве экспертов по тем или иным вопросам.

В то же время проводившиеся с 1970-х гг. исследования внешнеполитического процесса выявляют целый ряд слабостей бюрократического аппарата. Установлено, что он не всегда в состоянии корректно идентифицировать национальные интересы, формулировать и достигать цели на их основе. Более того, процессы внутри государственного аппарата приводят к тому, что принимаемые решения зачастую далеки от оптимальных и диктуются внутренней логикой бюрократии. Показательной в данной связи стала работа Г. Аллисона «Сущность решения»³. В ней автор отмечает, что государственные служащие, как правило, действуют в условиях дефицита времени и поэтому ведется поиск не лучшего, а первого приемлемого решения. Также с целью экономии

Истомин Игорь Александрович – аспирант, преподаватель Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО-Университета, сотрудник Кафедры политики и функционирования ЕС и Совета Европы Европейского учебного института при МГИМО-Университете, e-mail: lslw@yandex.ru.

временного ресурса государственные органы стремятся к унификации своей деятельности, опираясь на свой предыдущий опыт при рассмотрении проблем, т.е. действуя по аналогии. Как следствие, они могут упустить из виду существенные аспекты ситуации, обуславливающие ее уникальность. Одновременно решения принимаются не только исходя из государственных интересов, но приоритетное значение отдается ведомственным интересам различных государственных агентств, а также личным интересам их сотрудников (в первую очередь руководящих).

В этих условиях негосударственная экспертиза становится значимым источником независимой информации, позволяющей политикам избежать монополии бюрократии на формулирование повестки дня и оценку имеющихся альтернатив. Сочетание инициированной правительством и независимой от него аналитики позволяет расширить информационно-аналитическую базу и тем самым повысить качество государственной политики на международной арене⁴. Лица, принимающие решения, сталкиваются с необходимостью все более активного привлечения исследователей к решению стоящих перед ними проблем. Значимой предпосылкой осознания такой необходимости, как правило, становятся провалы проводимого внешнеполитического курса и связанные с ними кризисы. В этих условиях политики осознают ограниченность собственных знаний, пределы возможностей государственного аппарата и потребность в получении дополнительной информации⁵. Для американской внешней политики крупнейшим подобным кризисом стал провал во Вьетнаме, который внес значительный вклад в трансформацию всей американской политической системы на рубеже 1960—1970-х гг. В результате выросла открытость к привлечению внешней экспертизы⁶.

В последние десятилетия рост востребованности негосударственной экспертизы можно проследить на примере расширения в США сообщества «мозговых центров» (think tanks; это выражение часто переводят на русский язык как «фабрики мысли»). Они представляют собой организации, призванные стать своеобразным мостом между миром науки и миром политики⁷. Первые подобные организации возникли в США в начале XX в., но до 1960-х гг. их количество оставалось небольшим⁸. За последние сорок лет их число выросло на порядок. Как отмечал американский исследователь А. Рич, из 306 независимых аналитических центров, существовавших в 1996 г., 80,7% возникли после 1970 г. и только 59 центров функционировали более 25 лет назад⁹. Как показывают исследования ведущего

американского специалиста Дж. МакГанна, хотя на протяжении последних семи лет количество «мозговых трестов» уменьшалось, США продолжают оставаться неоспоримым мировым лидером по числу и размерам подобных организаций. Некоторое снижение представляется естественной коррекцией вслед за взрывным ростом 1980—1990-х гг., когда их количество удвоилось. Наблюдаемая коррекция не затрагивает ведущие центры, которые успешно развиваются, а их финансовые возможности по-прежнему сохраняют тенденцию к росту¹⁰.

Тесная связь междунационально-политических исследований с практической деятельностью государств на мировой арене закономерна. Появление международных отношений как дисциплины было реакцией на становление феномена тотальной войны, в которой делается ставка на физическое уничтожение населения противника¹¹. В данной связи активизировались поиски невоенных способов обеспечения международной безопасности. С самого начала новая научная область имела ярко выраженный практико-ориентированный характер. Хотя впоследствии на Западе и, в первую очередь, в США произошла определенная специализация и разделение между теоретиками и специалистами в области прикладного анализа, граница между ними остается проницаемой. Полезность для политики остается одним из важнейших критериев оценки теорий международных отношений¹². О проницаемости границы между теорией и практикой свидетельствует и опыт рекрутирования ученых государственными органами. Среди наиболее крупных фигур можно привести примеры экономиста Уолта Ростоу, историка дипломатии Генри Киссинджера, советолога Збигнева Бжезинского или недавний опыт политолога Стивена Краснера¹³. Подобное явление получило в американской литературе название «принцип вращающихся дверей». Он заключается в том, что с приходом к власти нового президента многие политические и экспертные позиции в правительстве занимают представители университетов и ведущих аналитических центров. После окончания срока контракта или смены администрации они возвращаются обратно к исследовательской работе¹⁴.

Результаты научной деятельности воздействуют на политический процесс по-разному. Как правило, сам исследователь способен лишь отчасти определять характер этого влияния. В большинстве случаев политические решения принимаются на основе определенной интерпретации научной информации (систематически полученных данных, специальных концепций и т.п.). Она проходит через призму критического восприятия

лиц, принимающих решения, в основе которого лежат определенные устойчивые убеждения, основанные на аналогиях с их прежним опытом, проще говоря, на их мировоззрении¹⁵. Более того, исследователь, осуществляющий анализ, также является носителем определенных устойчивых убеждений. Он может лишь отчасти исключить их путем сознательного самоконтроля, строгой методологии или института рецензирования¹⁶. Таким образом, применение научных аргументов в политическом процессе ограничено идеологическими рамками¹⁷.

Возможность подобной интерпретации обес печивается, в том числе, спецификой самого социального знания как знания ограниченного. В настоящее время социальные науки, к которым относятся и международные отношения, не способны гарантировать корректный учет в анализе всех факторов, влияющих на ситуацию. Следовательно, и предлагаемые прогнозы имеют вероятностный характер, а их реализация зависит от множества условий. В результате исследователи изначально оставляют за политиками окончательное решение о том, как будет развиваться ситуация. Приходится констатировать, что специалисты-международники работают над тем, чтобы снизить уровень неопределенности в ситуации политического выбора, а не исключить неопределенность вовсе. К тому же эксперты ревностно отстаивают свое право на ошибку.

Принимая во внимание указанные ограничения, большинство исследователей, тем не менее, сходятся на том, что эксперты неким образом влияют на политический процесс¹⁸. При этом следует выделить два существенно различных, хотя и взаимосвязанных типа влияния.

Первый и наиболее очевидный тип влияния выражается в том, что экспертам удается найти решение некоей стоящей перед государством задачи или внести существенный вклад в ее решение. В этом случае их рекомендации берутся на вооружение. Стоит отметить четыре основных типа экспертной работы: информационный, аналитический, прогностический и операциональный (выработка предложений относительно возможных действий и стратегий поведения). Каждый последующий тип работы строится на основе предыдущего. На практике исследование может содержать в качестве компонентов различные типы, но один из них обязательно становится доминирующим¹⁹. Исследование может проводиться как по инициативе самих аналитиков, так и на основе определенного заказа. Наибольшие шансы принятия результатов работы появляются, если заказ исходит от правительства.

В то же время специфика неправительственной экспертизы такова, что в ходе поиска решения может быть переформулирована сама исходная задача. Классический пример такой ситуации дает опыт корпорации РЭНД²⁰. В 1951 г., получив правительственный заказ на определение оптимальной конфигурации передового базирования стратегической авиации вблизи границ Советского Союза, она разработала концепцию «второго удара». Концепция полностью изменила подходы не только к передовому базированию, но и к стратегическим вооружениям в целом. Она была взята на вооружение и произвела переворот в военно-политическом планировании США²¹.

Наряду с влиянием на конкретные действия и операции, исследователи оказывают и более долгосрочное воздействие на политический процесс (второй тип влияния). Как уже отмечалось выше, лица, принимающие решения, в значительной степени опираются в своей работе на ценности, убеждения, идеологемы. Кроме того, как показал в своих работах философ Л. Витгенштейн, мышление существует только в пределах определенного языка²². Теоретические концепции, формулируемые исследователями, становятся одним из источников формирования и утверждения долгосрочных когнитивных структур и профессиональной терминологии, в которой описываются политические явления. Наиболее последовательно феномен идеологии, претендующей на обладание научным фундаментом, воплощен в традиционном марксизме.

Подробный анализ воздействия теоретических концепций на мировоззрение политических субъектов провел израильский исследователь П. Иш-Шалом²³. Он предложил трехступенчатый подход к объяснению влияния политической науки на внешнюю политику. Первоначально теоретическая концепция (например, т.н. «теория демократического мира») определенным образом интерпретирует многозначные понятия «демократия», «мир», «война», придавая им внутренне непротиворечивую логическую значимость и связывая в единый комплекс. После этого в течение нескольких лет сложившаяся концепция проникает в общественный дискурс, при этом теряя строго научный характер. Границы ее применения зачастую существенно расширяются или смещаются. Постепенно она превращается в постулат обыденного сознания. Наконец, уже в существенно измененном и примитивизированном виде она подхватывается одной из политических сил (в случае с «теорией демократического мира» неоконсерваторами) и используется для отстаивания собственной позиции. При этом было бы упрощением

считать, что концепция становится исключительно инструментом манипулирования. Она входит в мировоззрение самих субъектов, обосновывающих ею свои действия. В США за последние десятилетия был сформулирован целый ряд концепций, которые потом превратились в модные клише и стали частью американского видения мира. Это и уже упоминавшаяся «теория демократического мира», и «столкновение цивилизаций» С. Хантингтона²⁴. После прихода к власти администрации Б. Обамы в заявлениях американского руководства все настойчивее провозглашается концепция «умной силы», разрабатываемая Дж. Наем²⁵.

Во многом существование двух типов влияния научного и экспертного знания на внешнюю политику отражает разделение между фундаментальными исследованиями, ориентированными на поиск общих закономерностей, и прикладными исследованиями, нацеленными на анализ конкретной ситуации. В то же время эти уровни научного знания тесно связаны между собой и взаимно дополняют друг друга. Фундаментальные исследования базируются на концептуализации множества прикладных работ, а при анализе конкретных ситуаций эксперты компенсируют естественную нехватку информации опорой на более общие закономерности и модели. Более того, в англосаксонской традиции написания научных работ всячески поощряется формулирование концепций и моделей при анализе отдельных ситуаций (case study). Таким образом, очень часто теоретический и прикладной аспекты сочетаются в рамках одной научной работы.

Механизм научного обеспечения внешней политики для успешного выполнения стоящих перед ним задач должен иметь характер сформировавшейся системы, обеспечивающей как выработку аналитического продукта, так и доведение его до лиц, принимающих решения. Это особенно важно в отношении исследований, способствующих решению какой-либо конкретной проблемы, так как внешнеполитическая повестка дня имеет динамичный характер. В свою очередь теоретические концепции годами могут оставаться в тени, пока их не заметят СМИ или какая-либо группа интересов. Наряду с внедрением экспертного знания в политический процесс, система должна выполнять и не менее важную функцию исключения псевдоэкспертизы. В данном случае речь идет не только о выявлении некомпетентных мнений, маскирующихся под профессиональную аналитику, но и о тех ситуациях, когда аналитики стремятся брать на себя большую роль, чем им отведена. То есть когда они перестают выступать как эксперты

и начинают лоббировать определенный курс, соответствующий их личным убеждениям, идеологии и т.д.²⁶ Тем самым они пытаются подменить лиц, принимающих решения. Таким образом, на систему научного обеспечения внешней политики ложатся разнообразные, трудно совместимые друг с другом функции, для эффективного выполнения которых требуется сложное сочетание организационных структур и инструментов. Хотя процесс эволюции системы научного обеспечения внешней политики определялся характером трансформации американской политической системы, он лишь отчасти имел сознательно регулируемый характер²⁷.

В отличие от технических и естественных наук в международных и региональных исследованиях, а также во внешнеполитической аналитике по-прежнему доминирует индивид, опирающийся на логико-интуитивные подходы. Аналитический продукт, как правило, является результатом независимого труда отдельных авторов или плодом сотрудничества небольшого числа аналитиков. В последнем случае эксперты строго разграничивают между собой аспекты общей работы и сферы ответственности. То есть зачастую опять же имеет место не групповая, а индивидуальная работа. Более строгие и сложные исследовательские подходы (в большей степени стимулирующие групповую работу), связанные с моделированием, квантификацией и статистической обработкой больших массивов информации, казались чрезвычайно перспективными в 1960-х гг. Однако в последние десятилетия они не продемонстрировали результаты, на которые надеялись их последователи, и по-прежнему играют второстепенную роль, по крайней мере, в прикладных работах. Даже в США, где модернистская методология широко пропагандируется такими авторитетными научными журналами, как «International Organization» и «Journal of Conflict Resolution», она не способна вытеснить работы исследователей, придерживающихся более традиционных подходов. Результаты моделирования оказываются зачастую тривиальными и могут быть достигнуты более простыми способами.

Несмотря на индивидуальный характер интеллектуального труда, в большинстве случаев исследователи и эксперты работают в рамках различного рода организаций. К ним относятся университеты, «мозговые центры» или правительственные органы. Подобная ситуация обусловлена внеаучными факторами и, в первую очередь, проблемой поиска потребителей интеллектуальных продуктов.

Современные науки, в том числе социальные, достигли столь высокого уровня, при котором

непрофессионалу чрезвычайно сложно установить, насколько то или иное отдельное исследование аналитически и методологически корректно. Даже профессиональные исследователи оказываются не в состоянии отслеживать все публикации, выходящие в области их научных интересов. Система степеней и званий, рецензирования научных журналов и научного цитирования, специальная терминология и методология направлены на создание фильтров, которые позволили бы отграничить научные исследования от работ публицистического, журналистского и других жанров. Подобная система имеет формальный характер и далеко не идеальна. Однако в настоящее время не существует сколько-нибудь удовлетворительной альтернативы установления научности тех или иных концепций и анализа. В то же время она создает своеобразную «башню из слоновой кости», в которую исследователи заточают сами себя. Соблюдение всех требований, предъявляемых к научному исследованию, отдаляет его от практики. Лица, принимающие решения, слишком перегружены обязанностями и информацией для того, чтобы знакомиться с особенностями методологии научных работ, читать многостраничные монографии или даже более скромные по объему публикации в научных журналах²⁸. Кроме того, информация и анализ по какой-либо проблеме актуальны для лиц, принимающих решения, в определенный момент времени, когда вопрос стоит на повестке дня. Так как внешнеполитический процесс имеет достаточно закрытый характер, исследователю самому достаточно сложно угадать, когда такой момент наступит. В результате он может подготовить анализ слишком рано, и он устареет, или слишком поздно, и он не успеет повлиять на решение²⁹.

Поэтому наряду с задачей объединения аналитиков, обеспечения условий для их работы, исследовательские организации берут на себя функции маркетологов и лоббистов продуктов исследовательской деятельности. Сложившаяся в США конкурентная политическая среда способствовала формированию рынка идей. Он, как и любые другие рынки, требует работы с потребителями: чтобы исследование было востребовано, необходима активная работа по его продвижению. Можно провести условное разделение между университетами, обычно не включающимися в «борьбу идей» и в большей степени ориентированными на академические исследования и разработку теоретических концепций, и другими организациями, которые стремятся, чтобы их аналитика влияла на политический процесс. В данной связи они не только содержат собственный штат экспертов,

но одновременно работают в качестве ретрансляторов, то есть обеспечивают перевод научного знания на язык политики и его распространение среди лиц, принимающих решения. В некоторых случаях они даже не столько проводят собственные исследования, сколько переформулируют и распространяют уже существующие чужие идеи³⁰. Тем самым они выполняют дуалистическую функциональную роль, являясь и источниками экспертной информации для политики, и политическими субъектами, заинтересованными в продвижении тех или иных предложений³¹.

Подобные организации многочисленны и разнообразны. Тем не менее, возможно провести их классификацию, опираясь на анализ характера отношений с основным потребителем внешнеполитической экспертизы – государством. Наибольшее распространение в США получили уже упоминавшиеся «мозговые центры». Исследованию их особенностей и влияния посвящен значительный пласт литературы как в самих США, так и в других странах³². Они выполняют центральную роль в интеграции научного знания в политическую практику, способствуя формированию единого политико-академического комплекса³³, включающего политиков, государственных служащих, независимых экспертов и бизнес.

Относительно определения понятия «мозговые центры» уже на протяжении длительного времени продолжают непримиримые споры. В то же время существует устойчивый консенсус относительно их некоторых характерных черт. Они представляют собой негосударственные, некоммерческие, относительно автономные организации, основной функцией которых является проведение политических исследований с целью влияния на политику государства³⁴. В среде мозговых центров выделяется небольшая, но весьма влиятельная группа организаций, которые специализируются на контрактных исследованиях по заказу министерств и ведомств (например, корпорация РЭНД, Институт аналитических исследований в области обороны, Центр военно-морского анализа и Центр исследования социальных систем). Результатом такой специализации становится зависимость центров от воли и возможностей заказчика, а это ставит под сомнение как их репутацию в качестве источника независимого анализа, так и их способность к устойчивому существованию. С целью снижения зависимости центры прибегают к диверсификации пакета заказов. Пример такого подхода с 1960-х гг. демонстрирует корпорация РЭНД. Изначально она была создана по инициативе ВВС США для разработок в военной области, но достаточно быстро расширила сферу своих

Политология

компетенций, предоставляя аналитические материалы в области городского планирования, здравоохранения, образования и т.д. различным ведомствам³⁵. Другие «мозговые центры», такие как Институт Брукинга или Фонд Карнеги за международный мир, намеренно ограничивают или даже полностью отказываются от выполнения правительственных заказов с целью сохранения собственной репутации в качестве источников независимых исследований. Существование негосударственных исследовательских структур открывает американской внешней политике доступ к экспертизе, не требуя при этом финансовых затрат на ее проведение.

В то же время независимые центры конкурируют с государственными аналитическими центрами (преимущественно при Министерстве обороны) и экспертными подразделениями ведомств и органов власти (такими, как Группа политического планирования Государственного департамента³⁶ или Исследовательская служба Конгресса³⁷), коммерческими консалтинговыми компаниями, а также теми группами интересов и бизнес-структурами, которые пытаются использовать научные исследования для объективизации собственных позиций и интересов как рационально оправданных. Таким образом, система экспертного обеспечения внешней политики США включает организации, в различной степени зависимые от правительства страны. Наряду с организациями, созданными по инициативе ведомств и функционирующими внутри или вне рамок государственного аппарата, большое значение имеют центры, финансово зависящие от временных государственных контрактов, а также формально независимые организации.

Важной характеристикой исследований, проводимых экспертами, является их статус – открытый или закрытый. Результаты открытых исследований публикуются в форме монографий,

Характер организаций/ статус исследований	организационно и финансово зависимые	финансово зависимые	формально независимые
открытые			
закрытые			

статей в научных журналах или в интернете. В той или иной форме они доступны если не для широкой публики (ей они, как правило, не особенно интересны), то для экспертного сообщества и представителей СМИ. В свою очередь результаты закрытых исследований предоставляются исключительно их заказчиком и имеют конфиденциальный характер. Доступность открытых исследований упрощает их верификацию с помощью

сторонней критики. В то же время они зачастую содержат элемент пропаганды, то есть выполняют не только когнитивную функцию, но и являются инструментом продвижения интересов их заказчика среди лиц, принимающих решения, представителей экспертного сообщества, СМИ и др. В противовес им закрытые исследования выполняются исключительно с целью выяснения особенностей определенной политической ситуации или анализа возможных сценариев на будущее и стратегий поведения.

Экспертные разработки и исследования по внешнеполитической проблематике можно классифицировать при помощи следующей схемы:

В группу организационно и финансово зависимых от государства входят подразделения анализа и планирования государственных ведомств, нанимающие экспертов и университетских профессоров, а также создаваемые государственными структурами аналитические центры. Группу финансово зависимых составляют некоммерческие исследовательские центры, работающие по контракту, а также многочисленные консалтинговые компании. Организации, объединенные в первые две группы, обслуживают интересы отдельных правительственных ведомств или Конгресса. Определение «формально независимые исследовательские структуры» включает разнообразные организации, которые редко идентифицируются в качестве принадлежащих к одной категории: независимые аналитические центры, центры при университетах, эксперты, работающие на различные группы интересов, бизнес-ассоциации и крупнейшие корпорации. Их объединяет одно: они не имеют формальных связей с потребителем своего интеллектуального продукта и не получают от него денежные средства. В результате в качестве заказчика исследования³⁸ и его потенциального потребителя выступают различные субъекты. Правительственные ведомства не инициируют эти исследования, а наоборот, одной из задач этих организаций, как правило, становится донесение полученных результатов до государства через разнообразные каналы. По этой причине они выполняют только открытые работы. Такие организации, как университетские и независимые аналитические центры, способны проводить закрытые исследования, но исключительно по контракту, и, тем самым, они перемещают себя в группу финансово зависимых, по крайней мере, в отношении данной конкретной разработки.

Важной проблемой становится также определение степени независимости экспертов в рамках последней группы. Не получая средств от государства, они, тем не менее, финансово несамостоятельны.

Аффилированность экспертов, работающих на группы интересов и бизнес-ассоциации, очевидна, но и те, кого принято называть «независимыми», не являются такими в полной мере. Некоторые исследовательские центры располагают крупными целевыми фондами³⁹, среди них особенно выделяются Фонд Карнеги за международный мир и Институт Брукинга, но даже им приходится прибегать к стороннему финансированию⁴⁰. Еще один дополнительный источник доходов – поступления от продажи журналов и монографий. Тем не менее, основные средства центры получают от корпораций, фондов (подобных фондам Форда и Рокфеллера) и несколько реже от частных лиц. Значительную услугу в этом случае экспертам оказывает фискальная система США, предусматривающая налоговые скидки для лиц и компаний, осуществляющих пожертвования⁴¹. Другой значимый фактор мотивации спонсоров – укрепление собственной репутации. Пребывание в руководящем или наблюдательном совете известного центра престижно. Наконец, еще одной причиной поддержки центров со стороны корпораций может стать стремление поддержать значимого союзника, чьи разработки и публикации способствуют подтверждению позиций и взглядов, которые соответствуют интересам бизнеса или других групп интересов.

В то же время нельзя говорить, что корпорации просто «покупают» экспертов. Основной актив «мозговых центров» – их авторитет в качестве источников надежной и независимой информации, поэтому взаимоотношения между экспертами и донорами имеют сложный, неоднозначный характер. Как подчеркивал американский политолог М. Виденбаум, центр, как правило, занимает определенную идейную позицию, а потом начинает искать партнеров, согласных с этой позицией и готовых оплатить его функционирование, а также экспертов, ведущих работу в соответствующем ключе⁴². В то же время было бы некорректно утверждать, что исследователи полностью независимы от доноров. Широкую известность приобрел случай, когда в 1980-х гг. один из наиболее авторитетных центров – Американский институт предпринимательства (АИП) – оказался на грани банкротства после того, как большинство корпораций, поддерживавших его, отказались выделять средства. Лишь путем назначения нового руководства и кардинального изменения политики АИП удалось спасти.

Подобные примеры возвращают нас к идее о зависимости социальных исследований от мировоззрения и идеологических установок заказчиков. Однако стоит отметить, что задача исследователей,

работающих в центрах, состоит не в ретрансляции существующих идеологем, а в нахождении рационального обоснования определенных шагов и действий, которые они априори считают верными и необходимыми. Виденбаум в своей монографии продемонстрировал, как ориентация американских центров проявляется на примере такого серьезного внутривнутриполитического вопроса, как изменения в налогообложении: Институт Брукинга скорее всего проанализирует, как изменения отразятся на сбалансированности бюджета, Фонд наследия – их последствия для компаний, а Центр стратегических и международных исследований – влияние на позиции США в международной торговле⁴³.

Зависимый характер всех исследовательских организаций определяет многообразие их видов. Конкуренция между организациями, тем или иным образом аффилированными с различными ведомствами и ветвями власти и центрами, существующими на частные средства, способствует повышению качества анализа, препятствует доминированию псевдоэкспертных заключений. В борьбе за принятие того или иного решения аналитическая информация становится одним из средств победы. С ее помощью политические субъекты стремятся отстаивать собственные интересы, зачастую выдавая их за национальные. Эксперты при различных ведомствах и министерствах, вне зависимости от того, работают ли они в подразделениях самих этих ведомств или в рамках проектов, осуществляемых на контрактной основе, имеют тенденцию предоставлять сведения в первую очередь укрепляющие позиции этих ведомств. В противовес им центры, не связанные с государственным аппаратом, имеют возможность проводить исследования без учета ведомственных интересов. В то же время, как отмечалось выше, они исходят в своих оценках из определенных идейных предпочтений. В результате, большинство экспертных заключений строятся на анализе ситуации с определенного угла зрения. Даже выполненные корректно, они зачастую упускают из виду более широкий контекст, в котором принимается решение. Многообразие исследовательских организаций позволяет приблизиться к объективному взгляду на стоящие перед государством проблемы.

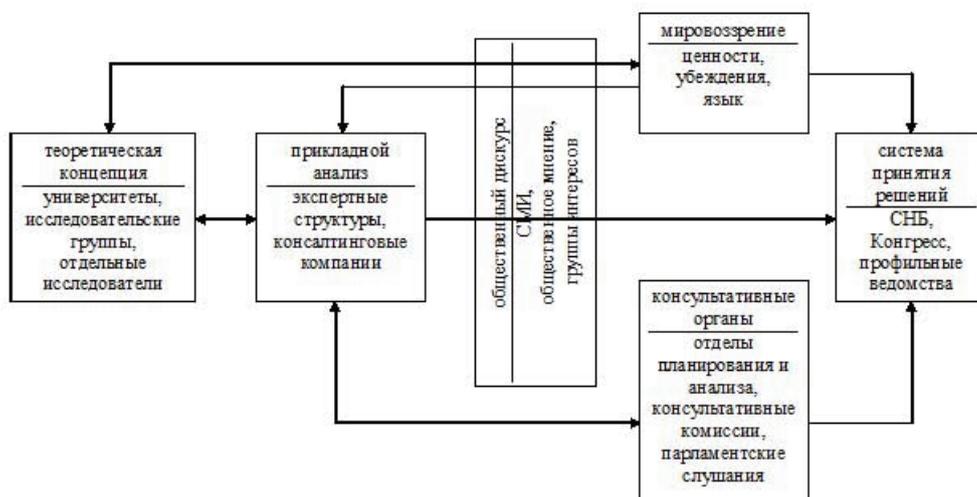
Наряду с экспертными организациями, нацеленными на внедрение продукта исследовательской деятельности в политический процесс, механизм научного обеспечения внешней политики США включает целый ряд структур в рамках государственного аппарата, играющих схожую роль, но уже со стороны государства и его ведомств.

Политология

Различного рода консультативные органы абсорбируют экспертные разработки и передают их лицам, принимающим решения, либо непосредственно, либо включая их в текст уже ведомственных аналитических справок. Подобные подразделения могут выполнять как чисто посредническую роль, так и проводить собственные исследования. Например, в рамках Государственного департамента, наряду с уже упоминавшимся Отделом политического планирования, действующим скорее как экспертное подразделение⁴⁴, существует Отдел по внешним исследованиям Департамента исследований и разведки Госдепартамента, призванный работать с различными аналитическими центрами и академическими институтами и привлекать их наработки к решению государственных задач⁴⁵. Причем сам Отдел выполняет преимущественно организационные функции. Примером обратного подхода является Национальный разведывательный совет, в состав которого входят не только карьерные разведчики, но и эксперты-аналитики из негосударственных организаций, которые привлекаются на срок нескольких лет. Одновременно он реализует инициативу, получившую название «Программа ассоциации». Она позволяет привлекать дополнительно внештатных исследователей⁴⁶. Обширные и разнообразные каналы сотрудничества с экспертами поддерживают ЦРУ и другие разведывательные структуры. Наряду с Государственным департаментом и разведывательным сообществом услугами внешнеполитических экспертов активно пользуются Совет национальной безопасности, Министерство обороны, Конгресс. Среди инструментов, позволяющих привлекать экспертов к выработке американской внешней политики, достаточно часто используется механизм создания консультативных групп по отдельным вопросам при президенте или каком-то ведомстве, приглашения аналитиков на слушания в комитеты

обеих палат Конгресса, проведение конференций и семинаров, а также государственное финансирование отдельных исследовательских проектов. С другой стороны, представители соответствующих ведомств и помощники конгрессменов – нередкие гости на мероприятиях, которые регулярно проводят исследовательские организации, особенно независимые «мозговые центры».

Одновременно с официальными органами, занимающимися привлечением экспертного знания, не меньшую роль играет его опосредованное влияние через СМИ, общественное мнение, группы интересов. Как и все другие каналы воздействия, во многих случаях они искажают первоначальную идею, вырывая ее из контекста. Тем не менее, тенденция последних десятилетий заключается в стремлении аналитиков максимально использовать эти каналы. Большинство публикаций в качественной американской прессе сопровождаются ссылками на представителей ведущих исследовательских центров, их мнения публикуют в качестве авторских колонок в газетах и журналах, а также приглашают в различные программы на телевидении. Большинство центров поощряет и порой даже требует от своих сотрудников подобной активности, так как она приносит известность организации и повышает ее репутацию. Крупнейшие независимые центры, такие как Фонд Карнеги, даже публикуют собственные аналитические издания, например «Форейн полиси». А Институт Брукинга оборудовал собственную телестудию, чтобы его эксперты могли давать комментарии телеканалам, не выходя из здания⁴⁷. Практически все центры также стремятся максимально использовать возможности интернета, заполняя свои электронные страницы регулярно обновляемыми статьями и записями с проводимых семинаров и конференций или организуя рассылку новостей подписчикам. Воздействие через все эти



каналы позволяет экспертным организациям влиять на политическую элиту и общество. Влияние на СМИ, общественное мнение и группы интересов имеет особое значение для того, чтобы поднять некую новую проблему, сформулировать первоначальное отношение к ней или дискурс, в рамках которого она будет обсуждаться⁴⁸.

В то же время немалое значение имеют и неформальные, частные каналы. Система «вращающихся дверей» способствует укреплению широких связей между неправительственными экспертами и государственными служащими, особенно работающими по одному кругу проблем⁴⁹. Более того, экспертные организации зачастую специально нанимают отставных высокопоставленных чиновников или политиков не столько из-за качества суждений, которые они могут высказать, сколько из-за их обширных контактов. В результате частные беседы между практиками и аналитиками способствуют перетеканию информации между ними.

Таким образом, политико-академический комплекс стягивается множеством формальных и неформальных каналов, ни один из которых не идеален и не позволяет самостоятельно обеспечить внешнюю политику экспертизой должного уровня. Ключевым фактором успеха американской модели становится конкуренция между различными источниками анализа, их борьба за внимание лиц, принимающих решения. Конкуренция заставляет экспертные организации постоянно заботиться о собственной репутации в качестве авторитетных источников полезной информации. Конкуренция между центрами различных типов способствует преодолению системных слабостей различных типов организаций.

В то же время подобная модель не лишена определенных проблем и спорных сторон. В первую очередь она не позволяет исключить произвола лиц, принимающих решения, а даже, наоборот, в определенной степени его поощряет. Если политикам не нравятся выводы каких-то исследований, они вполне могут обратиться к другим источникам сведений. Характерным примером подобной ситуации стало решение о применении силы против Ирака в 2003 г. Все голоса протеста, раздававшиеся со стороны экспертов, были проигнорированы лидерами США, а для обоснования действий были использованы разведанные, сфабрикованные под давлением тех же самых лидеров⁵⁰. Таким образом, сколь бы ни был хорош механизм научного обеспечения, пока решение зависит от политиков, они обладают значительными возможностями манипулировать информацией. В долгосрочной и даже среднесрочной перспективе

такое манипулирование грозит фатальными ошибками и колоссальным ущербом, но в рамках конкретной ситуации исключить его невозможно.

Наряду с признанием того, что конкуренция не предотвращает, следует отметить и то, что она делает. В настоящее время американское политическое пространство настолько переполнено информацией, что в конкурентной борьбе за внимание политиков зачастую выигрывают не только самые знающие и глубоко анализирующие, но и самые активные и заметные, что не всегда одно и то же. Например, наряду с такими исследовательскими центрами как Институт Брукинга или Корпорация Рэнд, известными благодаря высокому интеллектуальному уровню, в последние десятилетия большое влияние на политический истеблишмент в Вашингтоне получил Фонд наследие, в первую очередь за счет эффективного маркетинга и часто благодаря успешному компилированию чужих идей⁵¹. Фонд наследие и похожие организации создали новый стандарт представления материалов, ежедневно публикуя релизы на одну-две страницы по актуальным проблемам. В рамках подобных справок невозможно полностью описать и проанализировать сложные комплексные проблемы, поэтому они фокусируются на предлагаемом решении и отдельных подтверждающих его аргументах. В результате читатель получает лишь фрагментарную, неполную информацию, не позволяющую оценить ситуацию самому и составить квалифицированное мнение. Не всегда глубокие и зачастую идеологизированные публикации Фонда, сопровождаемые агрессивным продвижением, могут привести к маргинализации и профанации политической экспертизы. В данной связи симптоматичны замечания отдельных американских исследователей, что хотя количество экспертов за последние десятилетия существенно выросло, доверие к ним во многих случаях упало⁵².

Исторически конкуренция стала одним из основных факторов способствующих политизации экспертных организаций и их сотрудников. Без активного продвижения даже у лучших работ и рекомендаций нет перспектив оказать влияние на принимаемые решения. Вместе с тем, подобная деятельность превращает экспертов в субъектов политического процесса. Но если в основе исследовательской работы со времен Декарта лежит сомнение, то от политических субъектов требуется твердость и уверенность в собственной позиции, в ином случае с их точкой зрения перестанут считаться. В результате политизации вовлеченность исследователей в политические споры и борьбу ставит под сомнение их беспристрастность

и объективность, возникает противоречие между двумя взаимосвязанными аспектами работы по обеспечению внешней политики экспертизой.

С другой стороны, политизация играет и позитивную роль: общение с практиками дает экспертам возможность получать информацию из первых рук, быть в курсе особенностей функционирования бюрократического аппарата и даже знакомиться с закрытыми сведениями, то есть для исследователей открываются особенности политического процесса и политического сознания, которые зачастую принципиально отличны от того, с чем они сталкиваются в своей среде⁵³. Все это обогащает их понимание ситуации и позволяет давать более точные рекомендации.

Механизм научного обеспечения внешней политики США не идеален, у него, как и у всякой другой цельной системы, есть свои сильные и слабые стороны. К сильным сторонам стоит отнести высокую креативность и продуктивность, междисциплинарность, практическую ориентированность, относительную независимость от ведомственного и других лобби. Слабые стороны также заметны, включая восприимчивость к идеологическому давлению и частую оторванность прикладных исследований от фундаментальных. В конечном счете, как положительный, так и отрицательный результат применения экспертных разработок зависит от качества политической элиты, которая ими пользуется и непосредственно принимает решения. Просчеты американского политико-академического комплекса в течение последних десятилетий неоднократно приводили

к катастрофическим последствиям – Сомали, Ирак, политика в отношении Грузии.

Тем не менее, американский истеблишмент признает в целом положительную роль исследователей в формулировании политики. Это в полной мере подтверждает тот факт, что политико-академический комплекс не демонтируется, наоборот, бюджет ведущих исследовательских институтов продолжает расти, в том числе и за счет средств бюджета, а лидеры страны признают заслуги экспертов в формулировании политики страны⁵⁴. Экспертные наработки активно применяются в процессе выработки внешней политики США⁵⁵. Анализ внешнеполитической стратегии и отдельных акций США требует адекватного учета возможностей и ограничений, характеризующих вклад исследовательского сообщества в их подготовку и реализацию.

Igor A. Istomin. Analytical and scientific support mechanism of the US foreign policy process

The U.S. intellectual leadership in many spheres is rarely challenged nowadays. However it is secured not only through the ability to formulate a great amount of new ideas, including fundamental innovations, but perhaps even more due to the effective system for integration of intellectual products into practice. Nevertheless this is hardly a research issue for Russian scholars. The article is an attempt to take a closer look on design and behavior of principal channels and institutions, employed by American scholars and experts for participation in shaping national foreign policy.

-
1. Во введении к специальному номеру журнала «International Organization» 1992 г., посвященному роли экспертов в международной политической координации, П. Хаас отмечал существенное увеличение в США числа министерств и ведомств, количества государственных служащих и уровня их профессиональной подготовки с 1940-х гг. по середину 1980-х гг. (См.: *Haas P. M. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination // International Organization. 1992. Vol. 46, № 1, Knowledge, Power and International Policy Coordination, P. 8—9*). Хотя после окончания холодной войны расходы на проведение внешней политики были урезаны, а некоторые структуры упразднены (в частности, Агентство международной информации США), в отношении последних 20 лет также имеются многочисленные свидетельства растущего уровня требований к образовательному уровню и компетентности представителей государственного аппарата. В частности, под руководством государственного секретаря К. Пауэлла была разработана и осуществлена Инициатива повышения готовности дипломатических служащих, которая позволила увеличить число сотрудников, проходящих переподготовку в специализированном учебном заведении Госдепа с 2000 по 2007 гг. на 62 % (См.: *Nakamura K. N., Epstein S. B. Diplomacy for the 21st Century: Transformational Diplomacy // Congress Research Service Report. August 23, 2007. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34141.pdf>*). Повышение профессиональной компетентности сотрудников Государственного департамента было также заявлено в качестве одной из задач инициативы «Преобразовательная дипломатия», провозглашенной госсекретарем К. Райс в 2006 г.
 2. Процесс формирования основ современной бюрократии и ее функциональной роли прослежен в: *Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения. М.: 1990. С. 644—706*.
 3. Подробнее см.: *Allison G. T. Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis // Graham T. Allison. Boston: Little, Brown and Company, 1971. P. 67—100, 144—182*.
 4. *Кортунов С. В. Современная внешняя политика России: стратегия избирательной вовлеченности // С. В. Кортунов. М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2009. С. 160*.
-

5. *Haas R. M.* Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination // *International Organization*. 1992. Vol. 46, № 1, Knowledge, Power and International Policy Coordination, P. 14.
6. Анализ возрастания значения аналитических центров в результате общего изменения американской политической системы (для которого провал во Вьетнаме стал лишь одним из факторов, наряду со множеством других, преимущественно внутривластных причин) см.: *Ricci D. M.* *The Transformation of American Politics. The New Washington and the Rise of Think Tanks* // David M. Ricci. New Haven, London: Yale University Press, 1993.
7. *Thinking the Unthinkable* / Bratislava: UNDP Regional Buro for Europe and the Commonwealth of Independent States. 2003.
8. Изучению процесса становления и развития американских аналитических центров посвящено достаточно много исследований. В их числе следует отметить монографию, специально посвященную их влиянию на внешнюю политику: *Abelson D. E.* *Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy* / D. E. Abelson. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2006. Среди российских публикаций на эту тему необходимо выделить: *Войтоловский Ф.* «Производство» интеллектуального пространства мировой политики // *Международные процессы*. 2006. Том 4. № 2.
9. *Rich A.* *Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise* / A. Rich NY: Cambridge University Press, 2004. P. 15. В своем исследовании А. Рич не учитывал аналитические центры, аффилированные с университетами (хотя указал их общее число – 625) или государственными органами. Кроме того, проведенное исследование не может считаться вполне точным в отношении изменения числа центров, так как за прошедшие тридцать лет они не только появлялись, но и исчезали. Однако оно достаточно хорошо отражает общую тенденцию самого роста.
10. *McGann J.* *The Global «Go-To Think Tanks»: The Leading Public Policy Research Organisations in the World* // http://www.foreign-policy.com/files/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf. P. 11. В данном случае можно говорить о процессе растущей консолидации экспертизы.
11. Подробнее о типологии войн см.: *Хрусталева М. А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии // М. А. Хрусталева. М.: НОФМО, 2008. С. 24–27.
12. Более подробно о практической ориентации теории международных отношений см.: *Chernoff F.* *Conventionalism as an Adequate Basis for Policy-Relevant IR Theory* // *European Journal of International Relations*. 2009. Vol. 15. № 1.
13. Биографии исследователей, перешедших на работу в Белый дом в качестве советников по национальной безопасности, см.: *Кокошин А. А.* Серые кардиналы Белого дома // А. А. Кокошин. М.: АПН, 1986. Кроме того, подробный анализ участия ученых, представляющих реалистическую парадигму американской политической науки, см.: *Победаш Д.* Профессура правит миром: политический реализм и правящая элита США // *Свободная мысль*. 2006. № 7–8. Необходимо отметить, что хотя представители реализма наиболее часто рекрутируются в политическую элиту, сторонники других парадигм также периодически оказываются на высших правительственных должностях.
14. Аналогичным образом «вращающиеся двери» позволяют и кадровым чиновникам поработать в университетах, аналитических центрах, бизнесе. В специальном номере *Электронного журнала Госдепа*, посвященном «мозговым трестам», приведена краткая информация о наиболее известных лицах, мигрировавших между государственной службой и аналитическими центрами (Внешняя политика США. *Электронный журнал Госдепартамента США*. 2002. Том 7. № 3. С. 46–48).
15. Значение убеждений в политическом процессе было концептуализировано в работах П. Сабатиера и Г. Дженкинса-Смита, посвященных феномену «идейных коалиций» (см.: *Sabatier P. A., Weible C. M.* *The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications* // *Theories of the Policy Process, Second Edition* // ed. Paul A. Sabatier Boulder, CO: Westview Press, 2007).
16. О пределах рационального мышления см. статьи британского философа М. Оукшота: *Рационализм в политике и Рациональное поведение в сборнике Рационализм в политике и другие статьи* // М. Оукшот. М.: Идея-Пресс, 2002. С. 7–64.
17. Подробный анализ соотношения идеологии и науки см.: *Войтоловский Ф. Г.* Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка 1940–2000-е гг. / Ф. Г. Войтоловский. М.: Крафт+, 2007. С. 42–48. Автор монографии противопоставляет экспертно-идеологический комплекс США строго научным исследованиям. Сложно не согласиться с точкой зрения автора, что идеологический компонент почти всегда присутствует в политических разработках американских авторов. В то же время стоит избегать его абсолютизации. В различных работах идеологические факторы влияют в различной степени, поэтому встает вопрос о степени влияния идеологии (подробнее см.: *Хрусталева М. А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии // М. А. Хрусталева. М.: НОФМО, 2008. С. 34–35). Политическую экспертизу следует рассматривать скорее как синтетическое явление на стыке научной и идеологической деятельности. В отсутствии баланса между этими аспектами она теряет свою полезность для процесса принятия решений.
18. Это вовсе не означает, что исследователи сходятся относительно характера и степени влияния (см.: *Abelson D. E.* *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes* // D. E. Abelson Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2002. P. 49–57).
19. Подробнее о различных типах экспертно-аналитической работы см.: *Богданов Р. Г.* США: информация и внешняя политика / Р. Г. Богданов и А. А. Кокошин М.: Наука, 1979. С. 67; *Хрусталева М. А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии / М. А. Хрусталева. М.: НОФМО, 2008. С. 94–95.

20. Один из крупнейших исследовательских центров в США.
21. Диксон П. Фабрики мысли / П. Диксон. М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. С. 88—89.
22. Витгенштейн Л. Логико-философский трактат / Tractatus logico-philosophicus / Л. Витгенштейн. М.: Канон+РООИ «Реабилитация», 2008.
23. Ish-Shalom P. Theory as a Hermeneutical Mechanism: The Democratic-Peace Thesis and the Politics of Democratization // European Journal of International Relations. 2006. Vol. 12, № 4.
24. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. М.: 2003.
25. Понятие «умной силы» появилось в американской публицистике в статье С. Носсель (подробнее см.: Nossel S. Smart Power // Foreign Affairs. 2004. № 2) как сочетание «жесткой силы» и «мягкого влияния». Теоретическая разработка этой проблематики осуществлялась Дж. Наем: Nye J. S. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone / Joseph S. Nye. Oxford: Oxford University Press, 2002; Nye J. S. Soft Power: The Means to Success in World Politics / Joseph S. Nye. N.Y.: PublicAffairs, 2004. Первым официальным представителем американского руководства, публично заявившим о приверженности американской дипломатии идее «умной силы», стала Х. Клинтон в ходе рассмотрения ее кандидатуры на пост госсекретаря (см.: Statement of Senator Hillary Rodham Clinton. Nominee for Secretary of State. Senate Foreign Relations Committee. January 13, 2009 // <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>). В действительности диалектика «мягкой» и «жесткой» силы представляет собой заново сформулированную идею о различных, в том числе невоенных путях влияния, ведущую отсчет с самых истоков международно-политических исследований, в том числе зафиксированной Г. Моргентау на заре изучения международных отношений. В своем описании шести принципов политического реализма он пишет: «Власть включает в себя все, что устанавливает и удерживает контроль человека над человеком. Таким образом, власть включает в себя все социальные отношения, которые служат этой цели от физического насилия до самых незаметных психологических связей, с помощью которых один ум контролирует другой» (Morgenthau H. J. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace / Hans J. Morgenthau; revised Kenneth W. Thompson. McGraw Hill, 1993. P. 9).
26. Похожая проблема была зафиксирована даже в отношении менее искусственных в политических вопросах исследователей, представляющих естественнонаучные дисциплины. См.: Schilling W. Scientists, Foreign Policy and Politics // The American Political Science Review. 1962. № 2. P. 289.
27. В становлении экспертно-аналитической индустрии отмечают социально-политические (Ricci D. M. The Transformation of American Politics. The New Washington and the Rise of Think Tanks // David M. Ricci. New Haven, London: Yale University Press, 1993), экономические (Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise / A. Rich NY: Cambridge University Press, 2004) и идеолого-политические (советские авторы, в первую очередь Кобринская И. Я.: «Мозговые тресты» и внешняя политика США / И. Я. Кобринская. М.: Международные отношения, 1986. С. 5) факторы.
28. Представление о степени загруженности государственного аппарата дает, например: Shear M. D. In West Wing: Grueling Schedules, Bleary Eyes // Washington Post 13.07.2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/07/12/AR2009071202081.html>. В данной связи любопытно замечание авторитетного исследователя «мозговых трестов» Дж. МакГанна относительно эволюции среды, в которой оперируют лица, принимающие решения: если в начале XX в. эксперты были нужны, так как политикам не хватало информации, то сейчас они необходимы, так как информации слишком много (см.: МакГанн Дж. Г. «Мозговые тресты» и транснационализация внешней политики // Внешняя политика США. Электронный журнал Госдепартамента США. 2002. Том 7. № 3. С. 15).
29. В своей монографии Д. Абельсон описывает историю 1970-х гг., когда аппарат Конгресса получил исследование Американского института предпринимательства по вопросу, который обсуждался за неделю до этого. Уверенность, что появление его вовремя повлияло бы на итог голосования, предопределило решение П. Вейриха и Э. Фелнера создать Фонд наследия – центр, который отслеживает текущую повестку дня в постоянном режиме и предоставляет анализ вовремя (Abelson D. E. Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy / D. E. Abelson. Montreal&Kingston: McGill-Queen's University Press, 2006. P. 85).
30. Stone D. Think Tanks beyond Nation States // Think Tanks Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas / Diane Stone, Andrew Denham, Eds. Manchester, NY: Manchester University Press, 2004. P. 45.
31. Отечественный исследователь Д. Г. Зайцев предложил понятие субъектно-институционального дуализма для описания этого феномена. См.: Зайцев Д. Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук / Д. Г. Зайцев. М.: 2009. С. 8.
32. См., в частности: Ricci D. M. The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks / D. M. Ricci. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1993; McGann J. G. The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry / J. G. McGann. N.Y.: University Press of America, 1995; Abelson D. E. American Think Tanks and their Role in U.S. Foreign Policy / D. E. Abelson. N.Y.: St. Martin's Press, 1996; Stone D. Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process / D. Stone. Portland, Ore.: Frank Cass, 1996; Abelson D. E. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes / D. E. Abelson. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002; Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise / A. Rich. N.Y.: Cambridge University Press, 2004; Abelson D. E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy / D. E. Abelson Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006. Среди отечественных работ по данной тематике стоит выделить следующие: Кобринская И. Я. «Мозговые

- тресты» и внешняя политика США / И. Я. Кобринская. М.: Международные отношения, 1986; *Петров-ский В. Ф.* Американская внешнеполитическая мысль. Критический обзор организации, методов и содержания буржуазных исследований в США по вопросам международных отношений и внешней политики / В. Ф. Петровский. М.: «Международные отношения», 1976; *Шейдина И. Л.* США: «фабрики мысли» на службе стратегии / И. Л. Шейдина. М.: Наука, 1973; *Макарычев А. С.* Идеи для политики: Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середина 1940-х—начало 1990-х годов) / А. С. Макарычев. Н. Новгород: ННГУ, 1998.
33. Отечественные исследователи датируют его появление 1960-ми гг. (*Кобринская И. Я.* «Мозговые тресты» и внешняя политика США / И. Я. Кобринская. М.: Международные отношения, 1986. С. 5).
 34. В отечественной научной литературе и особенно публицистике сложился резко критический взгляд на «мозговые тресты» исключительно как на инструменты пропаганды (см., например: *Нарочницкая Н.* «Аналитические институты» – глаза, уши и мозг Америки // <http://www.nash-sovremennik.ru/r.php?y=2004&n=3&id=2>). Подобный подход слабо отражает противоречивость положения «мозговых трестов», находящаяся на стыке политики и экспертизы. Наиболее глубоко подобная противоречивость проанализирована в работах молодого американского социолога Т. Медветца (см.: *Medvetz T.* Terra Obscura: «Think Tanks» in the U.S. Field of Power // Paper prepared for Junior Theorists Symposium, sponsored by the Theory section of the American Sociological Association, Harvard University, July 31, 2008).
 35. В ежегодном отчете корпорации РЭНД за 2008 г. сообщается, что количество клиентов организации превысило 800. В 2008 финансовом году 78 % бюджета корпорации было получено за счет контрактов, грантов и выплат различных агентств правительства США (Setting Politics Aside. The RAND Corporation Annual Report 2008 // http://www.rand.org/about/annual_report/2008/ P. 23, 38-39, 45).
 36. Существенной проблемой экспертных подразделений исполнительной власти, которые должны обеспечивать не только анализ, но и планирование, является их приближенность к лицам, принимающим решения, и, соответственно, к их приоритетам. Учитывая ориентацию политиков в первую очередь на текущую ситуацию, подобные подразделения перегружены работой над конъюнктурными проблемами и существует опасность потери способности к стратегическому видению. Подробнее о дискуссии по этому поводу см.: *Madar D.* Patronage, Position and Policy Planning: S/P and Secretary Kissinger // *Journal of Politics*. November 1980. P. 1073. О том, что эта проблема остается актуальной, свидетельствует ее прикладная постановка в: *Friedberg A. L.* Strengthening U.S. Strategic Planning // *The Washington Quarterly*. Winter 2007—2008.
 37. Специальное исследование, посвященное этому аналитическому институту Конгресса, было проведено отечественным исследователем О. В. Сафроновой (см.: *Сафронова О. В.* Исследовательская служба Конгресса США: история создания и анализ основных аспектов деятельности. Н. Новгород: Изд-во Нижегородского гос. ун-та, 2002).
 38. Как будет показано ниже, заказчика исследований независимых аналитических центров зачастую вообще сложно выявить, они обслуживают социальный заказ.
 39. В английском языке они именуется «endowment», то есть фонды, чьи средства вкладываются в ценные бумаги, прибыль от операций с которыми идет на финансирование организации.
 40. В частности, средства, полученные благодаря целевому фонду Института Брукинга, в 2008 финансовом году составили лишь 13 % от доходной части его бюджета (см.: *Brookings Institute* 2008 Annual Report // http://www.brookings.edu/about/-/media/Files/about/annualreport/2008/2008_complete.pdf. P. 39). Подробнее об источниках финансирования мозговых трестов см.: *Wiarda H. J.* The New Powerhouses: Think Tanks and Foreign Policy // *American Foreign Policy Interests*. 2008. № 2. P. 115.
 41. Юридическое основание: U.S. Internal Revenue Code § 170 // <http://www.law.cornell.edu/uscode/26/170.html>.
 42. *Weidenbaum M.* The Competition of Ideas: The World of Washington Think Tanks // *Murray Weidenbaum*. Washington: Transaction Publishers, 2008.
 43. Ibid.
 44. В 1947 г. при создании Отдела перед ним были поставлены следующие цели: формулирование долгосрочных программ, прогнозирование проблем, проведение исследований по широким военно-политическим темам и оценка адекватности текущего курса (*Bloomfield L. P.* Planning Foreign Policy: Can It Be done? // *Political Science Quarterly*. 1978. Vol. 93. № 3. P. 371).
 45. *Кобринская И. Я.* «Мозговые тресты» и внешняя политика США / И. Я. Кобринская. М.: Международные отношения, 1986. С. 7.
 46. IC Associates Programme // http://www.dni.gov/nic/IC_associates.html.
 47. The Studio at Brookings // <http://www.brookings.edu/media/Broadcast-Studio.aspx>.
 48. *Stone D.* Introduction: Think Tanks, Policy Advice and Governance // *Think Tank Traditions: Policy Research and The Politics of Ideas*. Manchester, N.Y.: Manchester University Press, 2004. P. 13.
 49. Точнее, между тем, кто в данный момент является экспертом, и тем, кто в данный момент – чиновником.
 50. *Murden S. W.* The Problem of Force: Grappling with the Global Battlefield / *Simon W. Murden*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2009. P. 120—121.
 51. О значимости маркетинговой составляющей деятельности Фонда свидетельствует структура его бюджета. Согласно ежегодному отчету в 2008 г., на работу с прессой и государственными органами было потрачено более 14 млн долларов, что составило почти 22 % от всех расходов. Для сравнения: на исследовательскую работу было затрачено всего 37 % средств. Более того, наряду с исследованиями Фонд реализует масштабную образовательную программу для государственных служащих

Политология

- и сотрудников аппарата Конгресса. Естественно, в рамках этих программ он получает дополнительные возможности продвигать идеи и предложения своих экспертов. Подробнее см.: The Heritage Foundation 2008 Annual Report. Leadership for America // http://www.heritage.org/About/upload/THF_o8_Annual_Report.pdf.
52. Рич Э., Уивер К. Р. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et Contra. 2003. Том 8. № 2. С. 84. Подобная ситуация соответствует парадоксу, сформулированному отечественным публицистом А. Ашкером: «Чем более скоростными и насыщенными становятся информационные потоки, тем меньше возможностей получения нового знания и тем сомнительнее статус новизны информационных продуктов» (Ашкер А. Экспертотократия. Управление знаниями. Производство и обращение информации в эпоху ультракапитализма / Андрей Ашкер. М.: Европа, 2009. С. 8).
 53. О различиях окружения ученых и сферы политики см.: Макарычев А. С. Идеи для политики. Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середина 1940-х—начало 1990-х гг.) / А. С. Макарычев. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 1998. С. 220—221.
 54. Одним из последних примеров подобного признания стало выступление Государственного секретаря Х. Клинтон в Совете по внешней политике (см.: Clinton H. R. Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations // <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126071.htm>).
 55. Количественное исследование американских политологов Л. Якобса и Б. Пейджа (см.: Jacobs L. R., Page B. I. Who Influences U.S. Foreign Policy? // The American Political Science Review. 2005. Vol. 99. № 1) демонстрирует, что существует большая зависимость между публикациями экспертов и внешнеполитическими действиями правительства по сравнению с корреляциями группы интересов – действия правительства и общественное мнение – действия правительства. В то же время они не смогли установить вектор такой зависимости: влияют ли рекомендации экспертов на решения политиков или политики используют их для легитимизации собственных шагов.