

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Магистерская программа
«Теория международных отношений и внешнеполитический анализ»

ПОРТНЯГИНА Марианна Владимировна

**ОЦЕНКИ И РЕКОМЕНДАЦИИ МОЗГОВЫХ ЦЕНТРОВ США ПО ФОРМИРОВАНИЮ
АМЕРИКАНСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ РОССИИ ВО ВРЕМЯ
ВТОРОЙ АДМИНИСТРАЦИИ Б. ОБАМЫ**

**ASSESSMENTS AND RECOMMENDATIONS OF THE AMERICAN THINK TANKS ON
THE SHAPING U.S. FOREIGN POLICY TOWARDS RUSSIA IN THE PRESIDENT
OBAMA'S SECOND TERM**

Диссертация
на соискание степени магистра
по направлению 41.04.05 «Международные отношения»

Научный руководитель –
доктор политических наук, профессор
Коньшев В.Н.

Студент:
Научный руководитель:
Работа представлена на кафедру
“ ___ ” _____ 2016 г.
Заведующий кафедрой:

Санкт-Петербург

2016

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Роль мозговых центров в современном политическом процессе	8
§ 1.1. Мозговые центры как субъекты политического процесса: функции, виды и особенности.....	8
§ 1.2. Мозговые центры в системе политических акторов США: сравнительный анализ мозговых центров различной идеологической направленности.....	19
Глава 2. Правовые и институциональные основы деятельности мозговых центров при администрации Б. Обамы	28
§ 2.1. Законодательное регулирование мозговых центров в США	28
§ 2.2. Методы влияния мозговых центров на систему принятия решений	33
Глава 3. Мозговые центры о главных проблемах двусторонних отношений России и США во время второй администрации Б. Обамы (2012-2015)	41
§ 3.1. Повестка российско-американских отношений в начале второй администрации Б. Обамы	41
§ 3.2. Основные проблемы сотрудничества в сфере безопасности	51
§ 3.3. Региональные аспекты российско-американских отношений.....	54
Заключение	73
Список источников и литературы	77
Приложения	86

Введение

Актуальность темы исследования

В США, где сосуществует множество центров силы, процесс выработки и принятия решений складывается из целого ряда компонентов. Неотъемлемой чертой политического ландшафта в США являются мозговые центры – аналитические институты, специально занимающиеся мониторингом и составлением экспертных оценок и рекомендаций для лиц, принимающих решения. На сегодняшний день система негосударственных аналитических институтов в США получила наибольшее развитие и внимание со стороны исследователей. В США их сегодня насчитывается более 1800, что составляет одну треть от общего количества мозговых центров в мире.

Способность мозговых центров в США участвовать в процессе выработки политики как непосредственно, так и косвенно, а также готовность политиков обратиться к ним за независимым советом говорит о том, что мозговые центры играют важнейшую роль в формировании как внутренней, так и внешней политики. Экспертов мозговых центров в качестве независимого голоса приглашают на слушания в Конгресс, сотрудники мозговых центров переходят на службу в государственные органы, а бывшие высокопоставленные чиновники занимают ряд высоких должностей в мозговых центрах. Так, в частности, президентская избирательная кампания 2008 года и процесс формирования первой администрации Б. Обамы продемонстрировали тесную связь по вопросам внешней политики с Институтом Брукинга и Центром за американский прогресс.

Сегодня, когда отношения между США и РФ достигли своего пика и являются эпицентром внимания общественности, становится необходимым определить наиболее активные мозговые центры при нынешней администрации Обамы по вопросам российско-американских отношений, а также изучить экспертные оценки и рекомендации относительно характера российско-американских отношений.

Хронологические рамки исследования включают в себя временной промежуток с 2012 года (конец первого президентского срока Б.Обамы) по 2015 год включительно (второй срок).

Объектом исследования является аналитическая деятельность Совета по международным отношениям (СМО), Центра стратегических и международных

исследований (ЦСМИ) и Института Брукинга, трех наиболее активных мозговых центров США, направленная на изучение и оценку российско-американских отношений, а также сфер, где пересекаются общие интересы.

Предметом исследования являются содержательные особенности экспертных оценок Института Брукинга, Совета по международным отношениям и Центра стратегических и международных исследований, а также механизмы влияния на формирование внешней политики США в отношении России в 2012-2015 гг.

Цель и задачи исследования. Целью диссертации является изучение экспертных оценок наиболее активных мозговых центров при нынешней администрации Б. Обамы на характер и перспективы российско-американских отношений в период его второго срока.

Исходя из поставленной цели исследования, были сформулированы следующие задачи:

Во-первых, изучить основные типы мозговых центров, их особенности и функции в современном политическом процессе США, а также механизмы воздействия на власть.

Во-вторых, рассмотреть законодательную базу, регулирующую деятельность мозговых центров.

В-третьих, определить наиболее активные мозговые центры по главным проблемам двусторонних отношений России и США во второй администрации Б. Обамы.

В-четвертых, исследовать аналитические материалы определенных мозговых центров по сферам российско-американского сотрудничества.

Степень изученности проблемы. В современной политической науке накопилась солидная научно-теоретическая база знаний, посвященная изучению экспертно-аналитических центров. В исследовании типологии, функций, особенностей мозговых центров были использованы труды таких зарубежных исследователей¹, как Дж. Макгэнн, К. Уивер, Д. Абельсон, Р. Хаас и Э. Рич. Работы данных исследователей также активно

¹McGann, J. The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry. Lanham: University Press of America. 1995; McGann, J. G. Weaver, R. Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers. 2000; McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.2-9; Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // PS: Political Science and Politics. 1989. № 22; Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy // Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006; Abelson D. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002; Хаас Р. «Мозговые центры» и американская внешняя политика: точка зрения политика. Внешняя политика США. – 2002. – Т. 7. – №3; 19.Rich A. Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise. London: Cambridge University Press, 2005.

направлены на изучение механизмов взаимодействия мозговых центров с государственными органами.

В отечественной историографии существуют фундаментальные исследования мозговых центров, представленные в работах² Макарычева А.С., Сунгурова А.Ю., Самуйлова С.М., Кобринской И.Я., Истомина И.А., Войтоловского Ф., Филиппова В.А., Зайцева Д.Г.

Особого внимания заслуживают работы специалистов, занимающихся теоретическими подходами к изучению мозговых центров³: Дж. Пешек, У. Домхофф, Т. Дай, С. Краснер, Т. Скопкол и Д. Ньюсом. Исследователи выделяют 4 подхода к изучению аналитических институтов: элитистский, плюралистический, институциональный и государственный.

Несмотря на высокую степень изученности роли мозговых центров в современном процессе США также, как и подробный анализ механизмов воздействия институтов на власть, подробное изучение законодательства, регулирующего статус и деятельность мозговых центров, в работах ученых отсутствует.

Эмпирическая база исследования состоит из нескольких групп материалов. Во-первых, материалы законодательной власти США (Секция 501(с) Налогового кодекса США⁴, регулирующая деятельность некоммерческих организаций в целом и мозговых центров в частности). Особый интерес представляют материалы слушаний⁵ в комитетах по

²Макарычев А.С. Идеи для политики: Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середина 1940-х – начало 1990-х годов) // Н. Новгород: ННГУ, 1998; Сунгуров А., «Фабрики мысли»: первое приближение к анализу зарубежного опыта // в Сб.: «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и российский опыт, под ред. Сунгурова А.Ю., СПб, «Норма», 2002 г.; Самуйлов С. М. Внешнеполитический механизм США: основы и современное реформирование. - М.: ИСКРАН, 2013; Кобринская И. Я. «Мозговые тресты» и внешняя политика США. - М., 1986; Истомин И. Институциональная эволюция внешнеполитической мысли США в 2000-х годах // Международные процессы.- Том 8.- 2010.- № 3(24), сентябрь – декабрь. <http://www.intertrends.ru/twenty-four/010.htm>; Войтоловский Ф. Производство интеллектуального пространства мировой политики // Экспертно-аналитический портал «Центр гуманитарных технологий». 2007. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/think/2007/1560>; Филиппов В.А. Аналитические центры – стратегический интеллектуальный ресурс. –М.: ЛЕНАНД, 2007; Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса: дисс. ... канд. пол. наук. ГУ-ВШЭ, Москва, 2009.

³Peschek J. Policy-planning Organizations: Elite Agendas and America's Rightward Turn. Temple University Press, 1987; Domhoff W., Dye T. Power Elites and Organizations. Newberry Park, CA: Sage Publications, Inc., 1987.; Saloma III J. Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth. New York: Hill & Wang, 1984. Krasner S.D. Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy. Princeton University Press, 1978; Skocpol T. States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China. New York and Cambridge: Cambridge University Press; 1979. Domhoff W. The Power Elite and Their Challengers: The Role of Nonprofits in American Social Conflict." American Behavioral Scientist 2009 (52):955-973; Newsom D. The Public Dimension of Foreign Policy. Indiana University Press. 1996. P. 141-162.

⁴The United States Internal Revenue Code (26 U.S.C. § 501(c)). Section 501(c)(3)

⁵ U. S. Government Publishing Office, Congressional Hearings. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?>

международным делам в обеих палатах Конгресса касательно вопросов российско-американского сотрудничества.

Во-вторых, публикации экспертов мозговых центров (Институт Брукинга, Совет по международным отношениям, Центр стратегических и международных исследований), посвященные главным проблемам российско-американских отношений. Так, особого внимания заслуживают публикации Стивена Пайфера⁶ из Института Брукинга, посвященные вопросам Украины и НАТО; Эндрю Качинса⁷ из ЦСМО, также публиковавшему рекомендации Белому Дому касательно Украины и России; Филипа Гордона⁸ из СМО, пересмотревшего в своей работе стратегию США в Сирии, и Грегоги Кобленца⁹ из СМО, специализирующемся на проблемах безопасности и нераспространения.

Методологической базой данного исследования являются следующие методы.

1) Системный подход позволил изучить мозговые центры в качестве комплексного явления, понять механизмы взаимодействия институтов с властями, СМИ и общественностью.

2) Сравнительный подход позволил сопоставить оценки и позиции мозговых центров различной идеологической направленности и, тем самым, выявить разницу между ними.

3) Биографический метод способствовал изучению карьерного пути экспертов и высокопоставленных чиновников администрации Обамы для того, чтобы впоследствии выявить связи мозговых центров с высшими эшелонами власти.

[collectionCode=CHRG&browsePath=114&isCollapsed=false&leafLevelBrowse=false&ycord=203](#) Дата посещения: 15.01.2016

⁶ Pifer S. Putin's NATO Fear Are Groundless // The Brookings Institution. July 2, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/07/02-putin-nato-fears-groundless-pifer> Дата посещения: 02.05.2016; Pifer St. What Does Russia Want? How Do We Respond? // [brookings.org](http://www.brookings.edu/research/speeches/2008/09/11-russia-pifer) URL: <http://www.brookings.edu/research/speeches/2008/09/11-russia-pifer> Дата посещения: 25.03.2016; Pifer S., Talbott S., Daalder I., Flornoy M., Herbst J., Lodal J., Stavridis J., Wald Ch. Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do // The Brookings Institution. February, 2015. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression> Дата посещения: 01.05.2016

⁷ Kuchins. Russia Drifts Eastward? / 2012 Global Forecast. Risk, Opportunity, and the Next Administration. Ed. by C. Cohen and J. Gabel // CSIS, 2012. URL: <http://csis.org/publication/2012-global-forecast> Дата посещения 26.04.2016; Kuchins A., Mankoff J. Russia, Ukraine, and U.S. Policy Options: A Briefing Memo // CSIS January, 2015. URL: <http://csis.org/publication/russia-ukraine-and-us-policy-options> Дата посещения: 20.04.2016

⁸ Gordon P. Syria: The Need for Diplomacy and De-escalation // Council on Foreign Relations. December, 2015. URL: <http://www.cfr.org/syria/syria-need-diplomacy-de-escalation/p37326> Дата посещения: 07.05.2016

⁹ Koblenz G.D. Strategic Stability in the Second Nuclear Age // Council on Foreign Relations. November 2014 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/strategic-stability-second-nuclear-age/p33809> Дата посещения: 01.05.2016

4) Метод экспертных оценок позволил обобщить и систематизировать аналитические материалы экспертов Института Брукинга, СМО и ЦСМИ.

Научная новизна данной работы состоит в выявлении наиболее активных мозговых центров при нынешней администрации президента Обамы по вопросам отношений США и России с тем, чтобы на основе оригинальных документов определить содержательные особенности оценок и рекомендаций на внешнеполитический курс Обамы. Элемент новизны также представлен в подробном рассмотрении законодательства, регулирующего деятельность экспертно-аналитических центров.

Структура работы. Данная работа состоит из введения, трех глав, заключения, двух приложений и списка источников и литературы.

ГЛАВА 1. РОЛЬ МОЗГОВЫХ ЦЕНТРОВ В СОВРЕМЕННОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

1.1 Мозговые центры как субъекты политического процесса: функции, виды и особенности

Мозговые центры¹⁰ представляют собой негосударственные, некоммерческие, относительно автономные организации, основной функцией которых является проведение политических исследований с целью влияния на политику государства. Заметное развитие они получили в США, где с середины XX века принимают активное участие на всех этапах формирования политики.

Хотя первоначально термин МЦ использовали во время второй мировой войны для определения среды¹¹, в которой собирались военные консультанты и ученые для обсуждения стратегии, сегодня термин МЦ используют для определения нескольких различных типов организаций, занимающихся анализом политики¹². Таким образом, существуют ряд классификаций МЦ. Тем не менее, в данное время не существует четкого определения МЦ в виду отсутствия единого мнения среди исследователей о том что же представляют собой мозговые центры. Большинство из них признают, что не существует мозгового центра образцового типа.

Тем не менее общим «знаменателем» МЦ является тяготение к политическим вопросам и к лицам, принимающим решения¹³. В числе других признаков МЦ также выделяют:

- наличие постоянной организационной структуры и кадрового состава;
- производство аналитического продукта в виде экспертного доклада и политических рекомендаций для политиков;
- систему внешних коммуникаций для доведения результатов своего труда до общественности;

¹⁰ Термин «мозговые центры» в данной работе – аналог западного понятия “think tanks”. Данный термин также переводят как «аналитические центры», «мозговые тресты», «фабрики мысли».

¹¹ Согласно распространенной легенде, в ходе некоего важного сражения американские офицеры собирались для обсуждения обстановки в танке.

¹² McGann, J. G. Weaver, R. Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers. 2000.

¹³ Макарычев А.С. Идеи для политики: Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середины 1940-х – начало 1990-х годов) // Н. Новгород: ННГУ, 1998. С. 49.

- свободу исследовательской деятельности в плане выбора тематики, заказчиков, публикации результатов;

- отсутствие формальной ответственности за политические решения¹⁴.

Причинами возникновения первых мозговых центров были внешние вызовы: революции, мировые войны (в 1910 году был создан Фонд Карнеги за международный мир, в 1919 – Институт Гувера при Стэнфорде, 1921 – Совет по международным отношениям). Мозговые центры «первого поколения» создавались также на волне демократических изменений в «прогрессивную эпоху», т.е. в период политики реформизма 1900-1917 гг., которую проводили президенты Рузвельт и Вильсон, в рамках движения за профессионализацию власти¹⁵. Так, например, в 1916 году был создан Институт государственных исследований, предшественник Института Брукинса. С усложнением социальной системы, комплексность задач, с которыми сталкивалось современное государство, вкупе со скептическим отношением к возможностям государственных органов справиться с данными проблемами стали главными факторами возникновения мозговых центров «первого поколения» в США.

В те времена первые МЦ создавались на пожертвования (endowments) бизнесменов, а филантропические ресурсы были главным источником доходов данных организаций¹⁶.

Следующий этап развития МЦ приходится на вторую половину XX века, когда после второй мировой войны стали создаваться так называемые «контрактные» центры. Появление мозговых центров данного типа связано, в первую очередь, с возникновением новых видов вооружения, достижениями научно-технической революции и «холодной войной». Ведущая роль в основании первых контрактных центров была за военно-промышленным комплексом США. Многие институты получали прямую поддержку от правительства США, которое выделяло ученым и исследователям в области обороны огромные ресурсы. Средства, получаемые в рамках контракта с правительством, по-прежнему дополнялись вкладами благотворительных фондов¹⁷. Так, RAND Corporation был создан в 1948 году для проведения

¹⁴ Hoggins R.L. Nonprofit Public Policy Research Organizations. A Sourcebook on Think Tanks in Government. Garland Publishing, Inc., New York and London, 1993. P.16

¹⁵ Хаас Р. «Мозговые центры» и американская внешняя политика: точка зрения политика. Внешняя политика США. – 2002. – Т. 7. – №3.

¹⁶ Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса: дисс. ... канд. пол. наук. ГУ-ВШЭ, Москва, 2009. С. 116.

¹⁷ Там же.

исследований в области безопасности и активно работает по заказам американских правительственных организаций.

Для мозговых центров, возникших в этот период, государственные органы являлись основными заказчиками, поэтому их положение не было полностью автономным. Таким образом, вплоть до 1960-х гг. они занимали периферийное положение в политической системе в качестве ресурса для других субъектов политики.

С ростом гражданской активности в 1960-70-е гг. и, следовательно, расширением политического плюрализма возникли мозговые центры «третьего поколения» в США. Их миссией становилась деятельность по экспертной поддержке социальных движений и защите общественных интересов. Так, например, в 1963 году был основан Институт политических исследований, миссия которой «воодушевлять граждан на строительство здоровых и демократических сообществ в США и по всему миру». Институт «усиливает социальные движения независимыми исследованиями, инновационными идеями, связями с инициативными группами граждан, учеными и выборными должностными лицами»¹⁸.

подавляющее большинство мозговых центров, созданных в этот период, являются специализированными и направляют свою деятельность на исследование определенного вопроса (например, глобальное потепление) или определенного вопроса государственной политики (национальная безопасность).

В 1980-90-е годы политическая система США и западных стран переживала серьезные преобразования, связанные с кризисом «государства «всеобщего благосостояния» и неоконсервативной революцией. Это время было отмечено волной приватизации и либерально-рыночных переворотов во всем мире. Усиливалась роль групп интересов бизнеса, постепенно превращавшихся в мощные центры влияния на государственную политику, которым требовались аналитические ресурсы для более строгого и убедительного обоснования своих предложений во властных структурах¹⁹. С этими трендами связано появление значительного количества мозговых центров неоконсервативного толка, среди которых можно назвать Американский институт предпринимательства (АЕИ), Институт Катона, Фонд Наследие и др. Они отличались высокой долей независимости от государства и

¹⁸ About the Institute for Policy Studies. URL: <http://www.ips-dc.org/about/> Дата посещения: 02.03.2016

¹⁹ Зудин А.Ю. Новое коллективное действие: институциональная трансформация групп интересов бизнеса в развитых странах // Год планеты. М.: ИМЭМО РАН, 2006.

правительственных заказов. Большую значимость приобретали негосударственные источники финансирования: бизнес, частные взносы, гранты и пр. Увеличивалось присутствие МЦ в СМИ и публичном пространстве.

Таким образом, современная индустрия МЦ США формировалась на протяжении всего 20 века под воздействием трех основных факторов, важность которых менялась в зависимости от исторического периода.

С активным процессом глобализации и развитием Интернета с 2000-х годов в мире по сути складывается глобальная система «мозговых центров»²⁰, состоящая из национальных, региональных и глобальных структур в форме сетевых объединений. На базе сетей аналитические центры обмениваются информацией, совместно реализуют политические заказы, координируют работы, согласовывают идейно-политические позиции по тем или иным вопросам.

Так, российский исследователь Ф. Войтоловский пишет, что интеграция мозговых центров в сетевые объединения развивается, главным образом, на двух основах²¹. Во-первых, они возникают на основе объединения усилий центров близкой идеологической направленности. Примером такого объединения является Стокгольмская сеть, объединяющая несколько десятков европейских либерально-консервативных мозговых центров. Во-вторых, экспертные институты объединяются с целью формирования общих позиций по ряду вопросов или же когда исследуют близкую проблематику. Например, Европейская сеть политических институтов (European Policy Institutes Network), которая объединяет мозговые центры, исследующие процессы европейской интеграции и проводящие панъевропейские идеи.

Как правило, в подобных объединениях есть группа ведущих центров, являющихся главными производителями идей для всего объединения. Фактически лишь несколько центров, которые исследуют международную политику, действительно генерируют политические идеи и концепции. Остальные институты занимаются приспособлением этих идей к местным реалиям и пропагандой. Данный процесс структурирования мозговых центров на сетевой основе активно развивается.

²⁰ Войтоловский Ф. Производство интеллектуального пространства мировой политики // Экспертно-аналитический портал «Центр гуманитарных технологий». 2007. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/think/2007/1560> Дата посещения: 08.04.2016

²¹ Там же.

В настоящее время существует множество типов МЦ, однако, если брать в качестве образца конкретное узкое определение, то остальные многочисленные организации, занимающиеся исследованиями, будут упущены из внимания. Тем не менее, несмотря на то, что МЦ могут различаться по ряду таких критериев, как размер состава, источники финансирования, политические и идеологические предпочтения и др., они все же имеют общую черту – МЦ, как правило, являются некоммерческими (бесприбыльными), беспартийными организациями, специализирующимися на изучении и анализе публичной политики²².

Традиционным отличием МЦ от множества других организаций, участвующих в формировании политики, является их особый акцент на исследовании и аналитике. Безусловно, не все МЦ разделяют одинаковую приверженность к академическим исследованиям и выделяют сопоставимые ресурсы для выполнения этой функции, но все же именно исследование важных социальных, экономических и политических вопросов являются их главной задачей²³.

Важно также отметить, что мозговые центры исполняют ряд уникальных функций, отличающих их от других политических акторов (например, от групп интересов). Их первоначальная функция заключается в консультировании политиков и политическом воспитании общественности, не говоря уже о частных и некоммерческих секторах, по актуальным социальным, экономическим и политическим вопросам. Другой отличительной функцией является посредничество между научным сообществом и политиками. В этой роли МЦ информируют лиц, принимающих решения, о возможных решениях и рекомендациях касательно социально-экономических и политических вопросов в ясной и понятной форме. В других случаях они обеспечивают форум для политиков, ученых и представителей частного и некоммерческого секторов для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес.

Помимо вышеперечисленных функций, МЦ также имеют ряд других важных ролей, в том числе²⁴:

- выполняют посредническую функцию между правительством и общественностью через построение доверия к государственным должностным лицам;

²²Abelson D. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002. P.9

²³Там же. P.10

²⁴McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.3

- служат в качестве независимого голоса в политических дебатах;
- выявляют, формулируют и оценивают текущие политические вопросы, повестки дня, предложения и программы;
- превращают идеи и новые проблемы в вопросы политики;
- содействуют общественному пониманию проблем внутренней и внешней политики через распространение экспертных оценок в СМИ;
- обеспечивают конструктивный форум для обмена идеями и информацией между ключевыми сторонами, заинтересованными в процессе разработки политики;
- воспитывают будущие кадры для законодательной и исполнительной ветвей власти.

Деятельность МЦ также включает формирование политических вопросов; исследования и публикацию книг, статей, политических сводок (брифы) и монографий; проведение оценок правительственных программ; распространение своих исследований и проведение различных информационно-пропагандистских мероприятий (выступления перед Конгрессом, в СМИ и др.); формирование политических сетей и обмена через различные семинары и брифинги; а также экспертная поддержка чиновников средней руки и высокопоставленных лиц во внеслужебное время (“Human Resource Tank” – J. McGann²⁵).

Основной задачей крупных американских аналитических центров является выработка идей и рекомендаций по важным социально-экономическим и политическим вопросам, а также предоставление результатов своих работ политическим и бизнес-элитам и общественности. Последние 20 лет МЦ уделяют больше внимания распространению своих продуктов, появляясь в СМИ и проводя различные программы по информированию общественности. По этому поводу еще Д. Абельсон пишет²⁶: «МЦ находятся в деле разработки и продвижения идей, и, как корпорации в частном секторе, они выделяют значительные ресурсы для маркетинга своей продукции. Однако в отличие от корпораций, мозговые центры измеряют успех не прибылью (в конце концов, они зарегистрированы в качестве некоммерческих организаций), но степенью влияния в формировании общественного мнения и политики».

²⁵ McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.3

²⁶ Abelson D. Think Tanks and US Foreign Policy: An Historical Perspective // U.S. Foreign Policy Agenda. Volume 7. Number 3. November 2002.

Мозговые центры представляют собой разнообразный набор институтов, различающихся по размеру состава, источникам финансирования, структуре и сфере деятельности. По данным отчета ежегодного индекса Университета Пенсильвании Global Go To Think Tanks 2015 года²⁷, в мире насчитывается более 6600 мозговых центров, из которых 1830 институтов действуют в США (28% от общего количества в мире).

Для того, чтобы понять какими мотивами руководствуются мозговые центры при создании своих аналитических продуктов и на каких этапах политического процесса они больше всего фокусируют свое внимание, необходимо рассмотреть их внутреннюю структуру и политические и идеологические предпочтения.

Так, с точки зрения эволюции МЦ, главным образом в США, К. Уивер выделяет три типа МЦ:

1) Университеты без студентов.

Такие МЦ состоят из нескольких десятков исследователей, специально приглашенных для проведения исследования, но не для преподавания и выполнения административных функций. Данные институты считаются университетами потому, что одной из их важнейших функций является политическое воспитание и информирование общества о важных социальных, экономических и политических проблемах. Однако, в отличие от университетов, исследования и семинары, проводящиеся в рамках института, как правило, обращены не к студентам, а политикам²⁸. Примерами таких МЦ являются Институт Брукинга и Институт Гувера.

2) Правительственные (ориентированные на контрактные исследования)

Главным отличием данного типа МЦ от предыдущего является их основной заказчик и, следовательно, главный источник финансирования. Как правило, такими заказчиками выступают правительственные организации. Так, например, RAND Corporation и Urban Institute, два ведущих контрактных мозговых центра, полагаются в первую очередь на правительственные заказы.

3) Ориентированные на пропаганду

27[□] 2015 Global Go To Think Tanks Index Report. URL: http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=think_tanks Дата посещения: 29.03.2016

28 Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // PS: Political Science and Politics. 1989. № 22. p. 567.

С начала 1970-х гг., самым распространенным типом аналитических центров в США стали МЦ, ориентированные на пропаганду идей и интересов. Такие организации «сочетали в себе сильную политику, склонность к определенной партии и идеологии с агрессивным продвижением идей с целью повлиять на текущие политические дискуссии»²⁹.

Известные больше продвижением и маркетингом своих идей, чем разработкой исследований, данный тип МЦ сыграл решающую роль в трансформации вида научно-исследовательского сообщества. Такие центры фокусируются, главным образом, на создании кратких отчетов (policy briefs) для лиц, принимающих решения (ЛПР), чем на написании подробных исследований в формате книг. Более того, с целью повлиять на общественное мнение и государственную политику, подобные типы институтов придают огромное значение работе со СМИ. Так, их эксперты часто появляются в выпусках новостей и политических ток-шоу для того, чтобы высказаться по широкому кругу актуальных вопросов политики.

Дж. МакГанн выделяет 7 типов МЦ в США: академический (многоотраслевые и специализированные); ориентированный на контрактные исследования; ориентированная на пропаганду и политику предприятия; а также мозговые центры, которые могут совмещать все три перечисленные типы (policy enterprise). Есть также МЦ, которые связаны с Конгрессом или другими государственными учреждениями или с университетом и корпорацией³⁰.

Хотя классификация МЦ помогает понять существующие различия между ними, в реальности же многие организации одновременно носят черты нескольких типов МЦ. Таким образом, они могут разделиться на несколько категорий. Так, Институт Брукинга и Фонд Наследие включают одинаковые виды деятельности: они оба проводят исследования и продвигают свои продукты. Главное отличие заключается в степени уделения внимания на сами исследования и их продвижение (через СМИ, дебаты и др.).

Исследователи также различают мозговые центры по источникам финансирования. В отличие от академических исследовательских центров, которые находятся под жестким контролем академического сообщества, мозговые центры напрямую связаны с источником

²⁹Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // PS: Political Science and Politics. 1989. № 22. p. 567.

³⁰McGann, J. The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry. Lanham: University Press of America. 1995.

своего финансирования, который непосредственно влияет на свободу деятельности центра и зачастую определяет вектор его деятельности. Существуют две категории мозговых центров: первая ориентирована на контрактные исследования по заказу министерств и ведомств (RAND Corporation), вторая – на заказы от групп интересов и финансовые пожертвования частных лиц и корпораций (Институт Брукингса, Фонд Карнеги за международный мир).

Важной характеристикой исследований, проводимых экспертами, является их статус – открытый или закрытый. Результаты открытых исследований публикуются в форме монографий, статей в научных журналах или сети Интернет и, как правило, находятся в общем доступе. Зачастую такой тип исследований носит пропагандистский характер, то есть является инструментом продвижения интересов заказчика среди общественности, СМИ и лиц, принимающих решения. В свою очередь, результаты закрытых исследований предоставляются исключительно заказчикам, имеют конфиденциальный характер и содержат четкие рекомендации и анализ возможных сценариев развития.

Другая категория, по которой различают мозговые центры, связана с политическими или идеологическими установками организации: консервативные, центристские и прогрессистские (либеральные). Данный тип мозговых центров будет рассмотрен подробно в следующем параграфе.

В исследовании роли и влияния МЦ на политический процесс используют несколько теоретических подходов:

1) Элитистский подход

Согласно данному подходу, МЦ рассматриваются в качестве организаций, входящих в состав политической элиты и полагающихся на собственные знания, опыт и тесные связи с политиками для продвижения политических целей своих спонсоров. Таким образом, в обмен на значительные пожертвования МЦ имеют склонность к использованию собственной политической экспертизы и связей с ключевыми политическими фигурами для продвижения целей и интересов своих спонсоров. В данном случае МЦ как минимум могут служить в качестве инструмента правящей элиты³¹. На примере Института Брукингса и RAND Corporation можно наблюдать данный подход. Тем не менее,

31 Peschek J. Policy-planning Organizations: Elite Agendas and America's Rightward Turn. Temple University Press, 1987; Domhoff W., Dye T. Power Elites and Organizations. Newberry Park, CA: Sage Publications, Inc., 1987.; Saloma III J. Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth. New York: Hill & Wang, 1984.

необходимо понимать, что не все МЦ имеют столь значительное финансирование, не говоря уже о репутации влиятельного института. Таким образом, применение элитистского подхода ко многим МЦ вызывает сомнения. Однако в данном подходе существуют значительные плюсы. Так, например, У. Домхофф писал, что оценка и исследование связей МЦ с политиками и бизнесменами может дать понимание тому, почему некоторые институты могут пользоваться гораздо большей видимостью и известностью, нежели другие³². Кроме того, путем прослеживания лиц, занимающих высокие должности в МЦ, можно объяснить почему некоторые организации получают больше финансирования, чем остальные центры. В общем, элитистский подход подразумевает, что с помощью необходимых политических связей МЦ могут повлиять на публичную политику, тем не менее, он не дает понимания того, каким образом это будет достигнуто.

2) Плюралистический подход

Мозговые центры рассматриваются, наравне с группами интересов, профсоюзами, неправительственными организациями, в качестве одного из многочисленных акторов политического процесса, которые борются за внимание политиков и общественности³³. Как и другие группы, МЦ полагаются на схожие стратегии формирования публичной политики.

Однако рассматривая МЦ в качестве одного из многих голосов в процессе формирования политики, плюралисты упускают из виду то, почему МЦ зачастую лучше подготовлены к формированию политических решений, чем группы интересов и НПО³⁴.

3) Институциональный подход³⁵

На сегодняшний день данный подход является наиболее часто используемым. Согласно ему, МЦ участвуют в политическом процессе на различных его стадиях. Хотя они не могут напрямую повлиять на принятие того или иного политического решения, МЦ

32 Domhoff W. The Power Elite and Their Challengers: The Role of Nonprofits in American Social Conflict." *American Behavioral Scientist* 2009 (52):955-973

33 Даль Р. Демократия и ее критики / Пер. с англ. Под ред. М.В.Ильина. - М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003.

34 Newsom D. *The Public Dimension of Foreign Policy*. Indiana University Press. 1996. P. 141-162

35 Hugh Hecllo, Evert Lindquist, Diane Stone.

оказывают значительное воздействие на процесс на этапе обсуждения политических альтернатив, а также формируют политический дискурс³⁶. Таким образом, альтернативы, предоставляемые МЦ, рассматриваются лицами, принимающими политические решения. Данный подход позволяет измерить влияние МЦ с помощью количественного подсчета упоминаемости МЦ в СМИ³⁷. Несмотря на открытые данные о кадровых переходах из мозговых центров в правительство и, следовательно, наличии влияния на ЛПР, институциональный подход не в силах определить чьи конкретно голоса по определенным вопросам имеют вес. Кроме того, данный подход игнорирует факт того, что не все МЦ активно стремятся к участию на всех этапах политического цикла.

4) Государственный подход (statist approach)³⁸

Сторонники этого подхода исходят из того, что государство пользуется относительной автономией в принятии политических решений, зачастую игнорируя внутренние и внешние сопротивления со стороны групп интересов, НПО и других акторов. Данный подход выделяет в качестве главных акторов в принятии внешнеполитических решений Белый дом и Госдепартамент США. Этот подход не исключает возможности влияния МЦ в политическом процессе через их бывших сотрудников, которые переходят на государственную службу и, тем самым, могут одновременно продвигать политический курс как правительства, так и бывшего работодателя.

Государственный подход хорош тем, что прослеживание связи МЦ с государственными органами дает четкое понимание того, какой из МЦ имеет доступ к высшим уровням власти, а это значит, что можно понять, кто из МЦ имеет прямой доступ к ППР. Таким образом, данный подход может объяснить имел ли МЦ влияние или нет в определенное время.

Итак, в заключении можно сказать, что элитистский и плюралистический подходы, рассматривающие МЦ как одного из множества политических акторов, не выделяют особые черты МЦ и их значительное отличие от остальных НПО и, тем самым, этот дают мало

³⁶Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса: дисс. ... канд. пол. наук. ГУ-ВШЭ, Москва, 2009. С. 116.

³⁷Там же. С. 5

³⁸Krasner S.D. *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*. Princeton University Press, 1978; Skocpol T. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. New York and Cambridge: Cambridge University Press; 1979.

информации относительно МЦ, особенно про их поведение. Институциональный подход, напротив, фокусируясь именно на участии МЦ на разных этапах процесса принятия политических решений, позволяет анализировать влияние МЦ в рамках меняющегося политического процесса.

1.2 Мозговые центры в системе политических акторов США: сравнительный анализ мозговых центров различной идеологической направленности

Мозговые центры могут иметь политические или идеологические ориентации как открытого, так и латентного характера. Поддерживаемая организацией идеологическая установка может накладывать ограничения на оценки и рекомендации экспертов, а также поставить под вопрос объективность исследований.

Как освобожденные от уплаты налогов некоммерческие организации, согласно пункту 501(c)3, МЦ могут выпускать идеологически последовательные работы, но им запрещается посвящать «существенную часть деятельности [...] на пропаганду или иную попытку повлиять на законодательство» или «вмешательство в любую политическую кампанию за или против любого кандидата на государственную должность»³⁹.

Четко определить, имеет ли конкретный МЦ идеологическую установку часто бывает непросто; конкретный характер идеологии нелегко поддается точному описанию⁴⁰. В исследовании МЦ выделяют три типа организаций по идеологической направленности: консервативный, либеральный и центристский (без конкретной идеологии).

Как правило, мозговые центры с консервативным уклоном выступают за содействие системе свободного рынка, ограниченное правительство, индивидуальные свободы, религиозные убеждения и традиционные семейные ценности, ликвидацию расового или этнического предпочтений в государственной политике.

Активное возникновение целого ряда МЦ консервативной направленности было обусловлено четырьмя политическими событиями в начале 1970-х⁴¹:

³⁹The United States Internal Revenue Code (26 U.S.C. § 501(c)). Section 501(c)(3)

⁴⁰Рич Э., Уивер К. Р. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. 2003.

⁴¹Rich A. Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise. London: Cambridge University Press, 2005. – P. 49-53.

- Активное участие частных компаний в политическом процессе, обеспечившее политическую мобилизацию бизнес-секторов в США в 1960-70-х гг. Открылись офисы торговых ассоциаций в Вашингтоне. К примеру, в 1960 году таких ассоциаций насчитывалось 99 в Вашингтоне, а в 1969 году их было уже 229⁴². К середине 1970-х гг. корпорации были обеспокоены падением продуктивности и доходов наряду со стагфляцией, высоким уровнем инфляции и безработицы;
- возникновение неоконсерватизма. Как раз в этот период возникло новое интеллектуальное движение, выступающее против коммунистических взглядов. Ирвинг Кристалл, Дэниэл Белл, Натан Гэйзер выпускали журнал “The Public Interest”, в котором представители движения часто заявляли свои позиции по вопросам внутренней и внешней политики. Журнал нашел преданных читателей в среде политиков в Вашингтоне;
- политическая мобилизация религиозных движений в лице фундаменталистов и евангелистов, которые в 1950-60-х гг. после того как Верховный Суд наложил запрет на молитвы в государственных школах, начали становиться политически настроенными и увеличиваться в численности. Представители этих направлений также выступали против женских движений, прав сексуальных меньшинств и абортов;
- доминирование идей свободного рынка и монетаризма как альтернатива популярному тогда кейнсианству.

Таким образом, эти четыре характерные изменения, совпавшие с ростом популярности идей неоконсерватизма в американском обществе в 1960-70-х гг. предопределили постепенное угасание политики «нового курса».

Как правило, главная задача идеологически ориентированных мозговых центров – проведение исследований и предоставление политикам информации по различным актуальным вопросам⁴³. Данный тип мозговых центров, в первую очередь, стремится доказать правоту своих позиций, чем проводить непредвзятые научные исследования, вследствие чего

⁴² Vogel D. Fluctuating Fortunes: The Political Power of Business in America. New York: Basic Books, 1989.

⁴³ Истомин И.А. Механизм научно-аналитического обеспечения внешнеполитического процесса в США // Вестник МГИМО Университета. №66 2009. С.56.;

Филиппов В.А. Аналитические центры – стратегический интеллектуальный ресурс. –М.: ЛЕНАНД, 2007. – 104 с.

такие центры в большинстве своем не порождают новые идеи, а скорее, являются их распространителями.

Фонд Наследие является наглядной иллюстрацией мозгового центра консервативного толка. Основанный в 1973 году, Фонд открыто заявляет о своих политических предпочтениях, подчеркивая, что его задача – распространение среди политиков и населения страны правых консервативных идей⁴⁴. Отстаивая традиционные американские ценности, сильную оборону страны и ограниченное государственное вмешательство в экономику, Фонд весьма агрессивно проводит эти идеи в жизнь: он нередко обвиняет государственные органы в проведении левой и неэффективной политики.

МЦ консервативной ориентации в большей степени, чем либеральные МЦ, получают поддержку от корпораций и крупных бизнесменов как материальную (например, в виде эндаумент, частных пожертвований и пр.), так и политическую (используя связи своих «патронов»)⁴⁵. Так, Фонд Наследие привлекает 45% средств от своих членов, получая остальное финансирование от других корпораций и фондов.

Часто МЦ консервативной направленности активно выделяют средства на распространение своих идей, нежели на исследовательскую деятельность. Фонд Наследие получил большое влияние за последние десятилетия за счет эффективного маркетинга и компилирования чужих идей. О значимости маркетинговой составляющей деятельности Фонда свидетельствует структура его бюджета. Ежегодно на работу с прессой и государственными органами Фонд тратит почти 22 % от всех расходов. Для сравнения: на исследовательскую работу тратят всего 37 % средств⁴⁶. Более того, наряду с исследованиями Фонд реализует масштабную образовательную программу для государственных служащих и сотрудников аппарата Конгресса. Естественно, что в рамках этих программ он получает дополнительные возможности продвигать идеи и предложения своих экспертов.

⁴⁴ About Heritage // The Heritage Foundation. URL: <http://www.heritage.org/about> Дата посещения: 12.05.2015

⁴⁵ И. Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса: дисс. ... канд. пол. наук. ГУ-ВШЭ, Москва, 2009. С. 116.

⁴⁶ The Heritage Foundation // Charity Navigator. URL: <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.summary&orgid=3819#.VUh0NCHtmko> Дата посещения: 15.05.2015

Идеи неоконсервативных мозговых центров особенно стали востребованными при администрациях Дж. Буша-мл. Российский исследователь Ф. Войтоловский объясняет это явление рядом причин⁴⁷.

Во-первых, финансовыми: мозговые центры консервативной направленности финансируются состоятельными благотворительными фондами, получающими прибыль от транснационального капитала. Так, например, по официальным данным, в 2001 г. финансовые поступления Фонда Наследие составили 33,5 млн. долларов, что сделало их вторыми по размерам среди мозговых центров, работающих по внешнеполитической тематике, и третьими среди всех аналитических центров⁴⁸. А в 2004 году финансовые поступления в Фонд Наследие выросли до 37,4 млн. долларов. Другой консервативный центр – Институт Катона – также увеличил свои поступления с 14 млн. долларов в 2001 году до 16,9 млн. долларов к 2004 году.

Во-вторых, организационными: консервативные центры очень активно работают с ведущими СМИ и, таким образом, оказывают на них влияние.

В-третьих, высокой эффективностью работы консервативных центров: «Разрабатываемые ими идеи, как правило, упаковываются в легко читаемую форму брошюр, благодаря чему удается оперативно реагировать на новые международно-политические явления. Поверхностность анализа компенсируется широтой тематики, которая вынуждает политические элиты принимать во внимание вбрасываемые таким образом оценки и мнения. На деле оказывается, что по некоторым вопросам никаких других позиций, кроме консервативных, не бывает оглашено вовсе»⁴⁹.

Мозговые центры либеральной, также их называют еще прогрессисткой, направленности поддерживают в своих программах активное участие государства в решении экономических, социальных и гендерных проблем неравенства и бедности; прогрессивную

47[□] Войтоловский Ф. Производство интеллектуального пространства мировой политики // Экспертно-аналитический портал «Центр гуманитарных технологий». 2007. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/think/2007/1560> Дата посещения: 08.04.2016

48[□] Фонд Наследия уступил только могущественной Корпорации «РЭНД» – 169 млн. долларов (штат которой в 10 раз больше) и американскому Институту Города (Urban Institute) – 64,5 млн. долларов. См: J. McGann. Responding to 9/11: Are Think Tanks Thinking Outside the Box? FPRI Think Tanks and Civil Societies Program Report. Philadelphia. FPRI. 2003. P. 5.

49[□] Войтоловский Ф. Производство интеллектуального пространства мировой политики // Экспертно-аналитический портал «Центр гуманитарных технологий». 2007. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/think/2007/1560> Дата посещения: 08.04.2016

социальную справедливость; устойчивую окружающую среду; сокращение расходов на оборону. Среди организаций либерального толка можно выделить Center for American Progress, Center on Budget and Policy Priorities и др. Однако, необходимо заметить, что подавляющее большинство МЦ, попадающих под категорию организаций либерального толка, занимаются исследованиями в области внутренней политики, экономических и социальных вопросов. Что же касается вопросов внешней политики, то в этом случае американским МЦ сложно всегда следовать за идеями либерализма в мировой политике. Тем не менее, приблизительные взгляды можно проследить у экспертов Фонда Карнеги за международный мир, хотя многие исследователи причисляют Фонд к категории организаций центристской установки. Фонд Карнеги за международный мир, основанный в 1910 году для исследования причин войн и содействия мирному урегулированию споров, своей миссией называет «продвижение дела мира на основе анализа и развития новых идей в политике и непосредственного участия и сотрудничества с лицами, принимающими решения в правительстве, бизнесе и гражданском обществе»⁵⁰. Другими словами, Фонд призван содействовать развитию сотрудничества между государствами и способствовать активному участию США в международных делах. Помимо головного офиса в Вашингтоне, Фонд имеет представительства в Брюсселе, Пекине, Бейруте и Москве, что позволяет Фонду работать над исследованиями на местах и нанимать местных экспертов. Таким образом, Фонд нередко имеет интернациональный взгляд на мировую политику в целом, но также и на американскую политику в частности.

Те организации, которые в своих программах и публикациях открыто или косвенно не разделяют вышеперечисленные пункты или не относятся ни к какой из идеологических категорий, определяются в качестве мозговых центров центристской направленности, или с неидентифицированной идеологией. Они составляют значительную часть МЦ в США и включают такие организации как Институт Брукинга, Институт Вудро Вильсона, RAND Corporation, Совет по международным отношениям, Атлантический Совет и др. Существование центристских «мозговых центров» в немалой степени обусловлено широким

⁵⁰ About Carnegie Endowment for International Peace // Carnegie Endowment for International Peace. URL: <http://carnegieendowment.org/about/> Дата посещения: 20.03.2015

спектром взглядов их сотрудников, а также попытками совместить элементы консервативной и либеральной политики⁵¹.

Одним из первых, кто выявил идеологическую установку мозговых центров эмпирическим путем, является Э. Рич. Основываясь на содержании (ключевые слова, фразы) программных заявлений и годовых отчетов, связанных с общими проблемами консервативной и либеральной идеологий, Э. Рич выделяет три типа МЦ по идеологической направленности: консервативный, либеральный и МЦ с центристской или неидентифицированной идеологией⁵².

Он проанализировал 306 американских мозговых центров, существовавших на период до 1996 года и пришел к выводу, что почти половина МЦ в США ни к какой идеологической категории не относились. Данное заключение является вполне логичным, учитывая тот факт, что изначально МЦ создавались как независимые и неидеологические организации. Однако, любопытно, что в 1996 году 165 МЦ из 306 (54%) имели заведомо идеологический характер (консервативный или либеральный). В сравнение – в 1970 году только 14 из 59 существовавших к тому времени МЦ идентифицировали себя в качестве консервативного или либерального МЦ, в то время как 76.3% - центристскими. Такой феномен объясняется тем, что резкое возникновение идеологически ориентированных аналитических центров пришлось к 1970-80 гг. Как показало исследование, к концу XX века консервативные МЦ существенно превосходили по численности либеральные организации. Из 165 идеологических МЦ приблизительно две трети (65%) были открыто консервативны и только 35% были идентифицированы в качестве либеральных, что вполне объяснимо: на идеологизированность МЦ влияет ряд таких факторов, как период возникновения организации, источники финансирования, заказчики, «патроны» и др.

Необходимо отметить, что Э. Рич в своем исследовании использует только 3 категории идеологических установок. Существуют также важные дополнительные различия, которые можно сделать в рамках этих категорий. Так, например, Дж. МакГанн выделяет правоцентристские и левоцентристские институты⁵³. Отмечают также либертарианские МЦ, которые близки по идеологии консервативным в плане поддержки экономики свободного

51 Кочетков, Г. Б. "Мозговые центры" в США: наука как инструмент реальной политики [Текст] / Г. Б. Кочетков, В. Б. Супян // Проблемы прогнозирования. - 2010. - N 5. - С. 60.

52 Rich A. Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise. London: Cambridge University Press, 2005.

53 McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.3

предпринимательства и отведения государству меньшей роли в социальной политике⁵⁴. Однако, выявление различий с высокой степенью точности внутри широкого идеологического скопления представляется достаточно трудным.

Х. Виарда выделяет следующие идеологические категории и соответствующие им аналитические институты: левые (Институт политических исследований); умеренные левые (Фонд Карнеги, Брукингский институт); центр (Центр Стратегических и Международных Исследований); умеренно правые/правоцентристские (Американский предпринимательский институт, Гуверовский институт); правые (Фонд Наследие, Центр политики в области безопасности)⁵⁵.

МЦ, специализирующиеся на внешней политике, часто относятся к группе организаций, которых сложно отнести к какой-либо конкретной идеологии (согласно методологии Э. Рича). Например, Центр стратегических и международных исследований (CSIS) и Американский предпринимательский институт (АПИ) на практике являются консервативно ориентированными МЦ. Официально миссия CSIS заключается в «обеспечении стратегических идей и решений двухпартийной политики для содействия лицам, принимающим решения, наметить курс к лучшему миру»⁵⁶, в то время как АПИ стремится к «совершенствованию общества и правительства с целью содействия становлению более процветающих, более безопасных и более демократичных наций и мира»⁵⁷. Исходя из содержания миссий, сложно определить идеологию МЦ. Подобное относится и ко многим МЦ, специализирующимся в вопросах внешней политики: часто они не работают в рамках конкретной идеологии, но более того – многие организации центристской и даже либеральной направленностей могут повторять идеи консервативных МЦ по определенным вопросам.

Тем не менее, российский исследователь И.Я. Кобринская отмечает, что продукция каждого мозгового центра носит отпечаток его общей политической направленности: «Работа, публикуемая Фондом Наследия или Гуверовским институтом, не будет отражать взгляды умеренных академических кругов, а доклад, вышедший под эгидой Совета по

54 Кочетков, Г. Б. "Мозговые центры" в США: наука как инструмент реальной политики [Текст] / Г. Б. Кочетков, В. Б. Супян // Проблемы прогнозирования. - 2010. - N 5. - С. 60.

55[□] Wiarda H. Think Tanks and Foreign Policy: The Foreign Policy Research Institute and Presidential Politics. Lexington Books, 2010.

56[□] About the Center for Strategic and International Studies. URL: <https://csis.org/about-us> Дата посещения: 01.03.2016

57[□] AEI's Organization and Purpose. URL: <http://www.aei.org> Дата посещения: 01.03.2016

международным отношениям, будет отличать от точки зрения оголтелых милитаристских группировок. Поэтому с определенными допущениями представляется правомерным говорить о существовании подходов к решению международных проблем, характерных для того или иного «мозгового треста» как умеренного, так и консервативного направления, о концепциях, отражающих взгляды большинства экспертов, работающих в том или ином центре»⁵⁸.

Итак, можно говорить о существовании значительных различий в оценках и рекомендациях мозговых центров, так или иначе относящихся к конкретной идеологической установке, по вопросам внешней политики. Так, например, подходы Института Брукингса, тяготеющего к Демократической партии, в отношении России отличаются заметно большей взвешенностью, чем позиции консервативных мозговых центров. В частности, касательно пятидневной войны России с Грузией в августе 2008 г. из-за Южной Осетии, в Брукингсе возобладала вполне обоснованная позиция. Согласно этой точке зрения, резкое ухудшение двусторонних отношений при Буше-мл. настолько сузило сферу сотрудничества США и России, что у администрации Буша-мл. не осталось эффективных рычагов влияния на Россию. Другими словами, России нечего было терять в сфере двусторонних отношений при ее жесткой военной реакции на агрессию Грузии против Южной Осетии. Таким образом, рекомендации Института включали изначально необходимость значительного расширения сфер сотрудничества США с Россией и налаживания его в тех областях, где интересы двух стран совпадают, а уже затем переход к обсуждению и урегулированию спорных проблем.

В частности, Ст. Пайфер, один из ведущих экспертов Брукингс по вопросам России и проблемам контроля над вооружениями, вполне адекватно оценил намерения России в сентябре 2008 г. Так, он писал, что, во-первых, Россия стремится выработать «свою собственную политическую и экономическую модель» без критики со стороны западных стран. Во-вторых, Россия намерена иметь «сферу влияния» в постсоветском пространстве. В-третьих, Москва желает, чтобы ее мнение учитывалось при решении региональных и глобальных проблем. В-четвертых, Россия не стремится к изоляции и хочет улучшения отношений с Европейским Союзом и США, но на своих условиях⁵⁹.

58 Кобринская И.Я. «Мозговые тресты» и внешняя политика США. М.: Международные отношения, 1986. С.36-37.

59^п Pifer St. What Does Russia Want? How Do We Respond? // brookings.org URL: <http://www.brookings.edu/research/speeches/2008/09/11-russia-pifer> Дата посещения: 25.03.2016

Другой пример существования различий в рекомендациях МЦ различной идеологической направленности – прогрессистский Фонд Карнеги за международный мир в контексте украинского кризиса в 2014 году выступал за противостояние изоляции России на международной арене и необходимость построения надежных каналов связи между Вашингтоном и Кремлем, тем самым, возобновить диалог между двумя странами. Фонд Наследие, выступающий главным мозговым центром Республиканской партии, напротив, был настроен более жестко и рекомендовал администрации Обамы и Конгрессу расширить спектр санкций, а также продолжение дипломатической стратегии США в духе смещения России из других международных форумов, в частности из «Большой двадцатки». Россия в оценках экспертов Фонда рассматривается в качестве главной угрозы, в противостоянии с которой США необходимо увеличить бюджет обороны и модернизации ядерных сил. Примечательно, что Фонд зачастую выказывает предвзятую позицию и жесткую критику порой без ссылок на документы и конкретные факты, что явно говорит об идеологизированности данного мозгового центра. Необходимо также отметить, что в отличие от либерально настроенных МЦ, которые после оценки двусторонних отношений приходят к выводу, что с Россией необходимо сотрудничать, то эксперты Фонда Наследие либо отвергают сотрудничество вообще, либо выдвигают заведомо неприемлемые условия.

Центристский RAND Corporation выступали с рекомендацией о необходимости ведения диалога с Россией по главным вопросам двустороннего сотрудничества (в первую очередь по вопросам ядерной безопасности), однако более сдержанно, чем их коллеги из Фонда Карнеги. Также характерно, что приверженность к определенной идеологии влияет и на тематику исследований. Так, Фонд Наследие уделяет большое внимание «постсоветскому пространству», в частности странам Южного Кавказа и Балтии, аргументируя это тем, что Россия представляет этим регионам явную угрозу и в любой момент готова нанести агрессию. Фонд Карнеги активно выпускает публикации по сотрудничеству в Азиатско-Тихоокеанском регионе, стратегическому диалогу. RAND Corporation – армии США и НАТО.

Таким образом, вполне справедливо утверждать, что приверженность мозгового центра к конкретной идеологии, в частности к консервативной, влияет не только на определение взглядов и позиций центра, но также и на выбор области исследования.

ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОЗГОВЫХ ЦЕНТРОВ ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ Б. ОБАМЫ

2.1 Законодательное регулирование мозговых центров в США

Согласно законодательству США, мозговые центры официально выступают в качестве образовательных организаций, осуществляющих обязательство по повышению информированности общественности о ряде политических и социальных вопросов. Таким образом, большинство мозговых центров в США относятся к категории некоммерческих (non-profit) организаций и имеют статус неприбыльной корпорации.

Некоммерческой называется организация, целью которой не является получение прибыли для частных лиц. Как правило, она не имеет собственников, партнеров или акционеров. Некоммерческой организацией могут выступать корпорации, общества с ограниченной ответственностью, трасты и ассоциации, не имеющие прав юридического лица.

Организации, получающие те или иные льготы по налогам, в числе которых мозговые центры, сведены в Статью 501 (с) Кодекса внутренних доходов Налогового кодекса США 1986 года. К таким организациям относятся общественные организации, учебные заведения, профсоюзы, бизнес лиги, общества взаимопомощи, общественные клубы, трастовые фонды для выплат сотрудникам.

На основании данной статьи, коммерческая деятельность таких организаций освобождена от федеральных налогов на прибыль, однако взамен им запрещается распределение прибыли между участниками, а прибыль требуется направлять лишь на уставные расходы.

Статус организации, освобожденной от налогообложения, обязывает мозговые центры следовать принципу «беспартийности». Другими словами, в то время как МЦ в США могут иметь определенную позицию по ряду вопросов, они не могут открыто поддерживать или выступать против какой-либо политической партии и лоббировать тот или иной законопроект, вести политическую пропаганду и т.д.⁶⁰ Тем не менее, несмотря на официальный принцип «беспартийности», некоторые МЦ идейно обслуживают и тесно связаны в кадровом отношении с Республиканской, либо с Демократической партией.

⁶⁰ Internal Revenue Code of 1986, 1077-96

МЦ могут придерживаться любой идеологической ориентации и предоставлять свои услуги любому политическому кандидату или компании, желающей воспользоваться их советами и опытом. Однако, по закону, МЦ должны воздерживаться от участия в определенных политических мероприятиях (предвыборные политические кампании, пропаганда законодательства и др.). Несмотря на это, грань, отделяющая политическую экспертизу от политической деятельности, зачастую бывает условной. Так, за всю историю существования многие МЦ были заподозрены или обвинены в нарушениях статуса неприбыльной корпорации. В 1964 году Американский предпринимательский институт был обвинен в поддержке президентской кампании Б. Голдуотера, а спустя несколько лет сенатор Голдуотер предъявил обвинение Брукингскому институту в лоббировании собственного варианта бюджета вашингтонским политикам.

Такого рода столкновения привели к тому, что в 1969 году Конгресс по запросу Службы внутренних сборов утвердил Закон о налоговой реформе (Tax Reform Act), который впоследствии ужесточил требования к неприбыльным корпорациям, включая частные исследовательские организации. Организациям разрешалось высказывать свою позицию относительно текущего законодательного процесса лишь по письменному запросу правительственных органов. Также им запрещалось участвовать в подготовке речей или обращений политиков с целью повлиять на принятие законов. Спонсорам мозговых центров запрещалось финансировать и поддерживать любые усилия, которые могли «повлиять на результат» законодательства или политических кампаний.

Тем не менее данные ограничения с формальной точки зрения касались самих институтов, но не их штатных сотрудников. Эксперты мозговых центров могли в свободное от работы время высказывать свою позицию относительно любых вопросов в любом месте. Такая неоднозначность привела к тому, что многие организации стали жестко регулировать действия своих сотрудников, чтобы не спровоцировать конфликт с налоговыми органами⁶¹.

Мозговые центры в некоторых случаях регистрируются в качестве образовательных или публичных организаций для того, чтобы снизить риски убытков, связанных с вхождением в публичный фонд. В таком случае они должны не менее трети своего бюджета пополнять из

⁶¹Макарычев А.С. Идеи для политики. Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середина 1940-х – начало 1990-х годов). Н.Новгород: ННГУ, 1998. С.52.

тридцати трех или более источников, причем ни один из этих источников не может вносить сумму, превышающую один процент от этой трети⁶².

В соответствии со Статьей 501(c)3 существует 4 типа неприбыльных корпораций: частные фонды (foundations), религиозные, а также корпорации по обеспечению общественных интересов (public benefit corporations) и по обеспечению интересов участников (mutual benefit corporations).

Мозговые центры входят в категорию частных фондов, которые имеют собственный фонд, финансирующийся одним или несколькими лицами, как правило, в форме грантов. Эти гранты идут на осуществление фундаментальных и целевых научных исследований, направленных на решение социально-политических вопросов (проблемы общества, медицина, образование и др.). Через каналы фондов осуществляется поддержка деятельности культуры и искусства, спорта и т.д.

Так, Брукингский институт является частной, независимой и некоммерческой организацией, расположенной в Вашингтоне, округ Колумбия. Институт был основан в 1916 году с целью проведения исследований для решения проблем, стоящих перед обществом на местном, национальном и глобальном уровне⁶³. Институт принимает дары и гранты на проведение исследований и проектов от физических лиц (Дж. Торнтон, Д. Рубинштейн, анонимные лица и др.), фондов (Фонд Билла и Мелинды Гейтс, Фонд Рокфеллеров, Фонд Форда и др.), ведущих корпораций (Google, Microsoft, Chevron, Exxon Mobil), а также американских и иностранных правительственных учреждений (ОАЭ, МИД Швеции, Норвегии, правительства Дании и Австралии). В качестве некоммерческой и научной организации Брукингский институт освобожден от федеральных налогов на прибыль в соответствии со Статьей 501 (c) 3 Налогового кодекса США. Учреждение также можно определить в качестве публично поддерживаемой организации в соответствии с разделом 170 (b) (1) (A) (VI) Налогового кодекса США. В связи с этим, Брукингс должен ежегодно выделять инвестиционные расходы на поддержку операций.

На основании устава, Институт ни при каких обстоятельствах не может быть вовлеченным в политическую деятельность, лоббизм и пропаганду. Институт

⁶²Orleans H. The Nonprofit Research Institute. Its Origins, Operation, Problems and Perspectives. McGraw-Hill Book Company, 1972. P.53-57.

⁶³About Brookings // Brookings.edu URL: <http://www.brookings.edu/about> Дата посещения: 21.02.2016

зарегистрирован как неприбыльная корпорация без членства. Организацией руководит команда, состоящая из президента, исполнительного вице-президента, вице-президентов научно-исследовательских и неисследовательских программ Института⁶⁴. Президент Брукингского института отвечает за разработку и создание политики, проектов рекомендаций, утверждение публикаций и отбор персонала. Также руководство включает Совет попечителей, состоящий из видных бизнесменов, ученых, бывших правительственных чиновников и лидеров общин. Попечителями становятся на трехлетний срок и встречаются три раза в год. Роль Совета заключается в обеспечении управления бизнеса и делами Института, утверждении сферы научного исследования, и гарантии независимости работы организации.

В США статус неприбыльных корпораций во всех штатах регулируется особым законом. Так, немалое количество мозговых центров расположены в Вашингтоне и, следовательно, их деятельность регулируется настоящим Актом о неприбыльных корпорациях округа Колумбия (Вашингтон) от 2010 года⁶⁵.

В 1987 году был принят «Модельный закон о неприбыльных корпорациях», который унифицировал в один документ законодательства всех штатов. Суть данного закона заключается в том, что, ориентируясь на этот документ, законодательные собрания и правительства штатов в добровольном порядке могут приводить свои внутренние законы в соответствии с обобщенной практикой федерации в целом⁶⁶.

В США для регистрации неприбыльной корпорации президент организации или один из высших руководителей, наделенный соответствующими полномочиями, должен подать заявление на имя государственного секретаря. Тот, в свою очередь, должен проставить на документ подпись «зарегистрировано» (filed), свое имя, должность и дату, после чего организация считается созданной.

Неприбыльная корпорация отличается от обычной, главным образом, в определении состава своих членов. Статья 6.03 Модельного закона о неприбыльной корпорации гласит следующее: «Корпорация не обязана иметь членов». Таким образом, вопрос членства решается в уставных документах организации. В случае, если корпорация имеет членов, то

⁶⁴ Board of Trustees // The Brookings Institution. URL: <http://www.brookings.edu/about/leadership/trustees> Дата посещения: 04.03.2016

⁶⁵ The D.C. Nonprofit Corporation Act of 2010.

⁶⁶ Кочетков Г.Б., Суюян В.Б. Корпорация: американская модель. СПб.: Питер, 2005. С.20

критерии устанавливаются в соответствии с внутренним уставом организации. Критерии, в свою очередь, могут разделить участников организации на разные классы и категории, что влечет за собой различия в их правах и обязанностях. Так, наиболее часто встречающиеся классы – голосующие члены и не голосующие, с совещательным голосом⁶⁷.

По закону членство в бесприбыльной корпорации персонально привязано к конкретной личности. Таким образом, оно не может быть уступлено, продано, передано по наследству и т.п. В случае если по какой-либо причине участник ликвидирует свое членство в корпорации, то все права и обязанности, которые могут быть с этим связаны, либо ликвидируются, либо уходящий участник должен погасить свои долги.

Другим существенным отличием в организации бесприбыльных корпораций является возможность использования института делегатов. Делегаты могут представлять различные группы членов на собраниях организации, на которых обсуждаются наиболее важные вопросы ее существования и развития. Так, делегаты являются постоянными представителями своих групп в руководящих органах организации.

Уставы бесприбыльных организаций могут предусматривать членские взносы, которые могут носить обязательный характер для членов. Руководящий орган может изменять размер взносов и вводить дополнительные.

В случае если корпорация включает несколько членов совета, то в соответствии с законом она обязана проводить общие собрания как минимум раз в год в сроки, указанные во внутреннем уставе организации. Отчет о работе и о финансовом состоянии является основным пунктом повестки дня годового собрания.

В соответствии с кодексом, бесприбыльная корпорация должна иметь руководящий орган – совет директоров. По закону совет должен иметь не менее трех членов. Тем не менее, в отличие от обычных корпораций члены совета бесприбыльной корпорации могут быть не только избраны, но и назначены уполномоченными лицами, или получить свои посты.

Таким образом, статус бесприбыльной корпорации позволяет мозговым центрам США уклоняться от уплаты налогов на прибыль и в то же время получать от разных лиц (как физических, так и юридических) дары и гранты на осуществление своих уставных целей, в первую очередь, на проведение исследований. Однако, Статья 501 (с) 3 Налогового кодекса накладывает ряд ограничений касательно деятельности мозговых центров, в том числе

⁶⁷ Кочетков Г.Б., Сулян В.Б. Корпорация: американская модель. СПб.: Питер, 2005. С.20

открытой поддержки или выступления против той или иной партии, кандидата, а также лоббирования и любой деятельности, связанной с целью повлиять на законодательство.

2.2 Методы влияния мозговых центров на систему принятия решений

Мозговые центры производят интеллектуальный продукт – идеи. Как и частные компании, МЦ заинтересованы в развитии и продвижении своего продукта и в этой связи посвящают особое внимание маркетингу своей продукции. Тем не менее, в отличие от обычных корпораций успешность мозговых центров измеряется не прибылью, а тем, насколько сильное влияние они оказывают на формирование общественного мнения и политики. Данный параграф посвящен рассмотрению и анализу каналов влияния, используемых МЦ для продвижения своих идей.

Стратегии воздействия мозговых центров на формирование общественного мнения и политического курса условно можно разделить на две категории: открытое влияние (public influence) и закрытое влияние (private influence)⁶⁸.

В категорию открытого влияния относятся следующие стратегии:

- распространение результатов своих исследований посредством СМИ (в виде политических комментариев на страницах газет, новостных программ, телевидении и т.д.);
- проведение общественных форумов и конференций с целью обсуждения различных внутренних и внешнеполитических проблем;
- публичные лекции исследователей и экспертов мозговых центров (например, в учебных заведениях);
- публикация книг, журналов, газет, бриффов;
- рассылка информации о новых публикациях через сеть Интернет и размещение информации на официальном сайте института, на страницах социальных сетей Twitter, Facebook.

Использование СМИ в качестве инструмента воздействия на общественное мнение является самым распространенным методом, применяемым мозговыми центрами. Представителей и аналитиков мозговых трестов часто приглашают в качестве приглашенных

⁶⁸Abelson D. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002. P.78-89

экспертов на телевидении, новостях, радиопрограммах и ток-шоу с тем, чтобы обсудить политические, социальные и экономические вопросы страны. В США многие эксперты МЦ часто выступают в качестве регулярных политических комментаторов CNN, Fox News и других каналов. Брукингский институт и Фонд Наследие также имеют свои собственные телевизионные студии, откуда напрямую эксперты обращаются с комментариями в телевизионные СМИ.

Проведение форумов, конференций и различных общественных мероприятий также является одним из часто используемых стратегий МЦ для повышения осведомленности граждан о конкретных проблемах внутренней и внешней политики, а также эффективного распространения информации среди интеллектуальной и политической элиты страны. На мероприятия такого формата регулярно приглашаются политики, журналисты, ученые и представители частного и некоммерческого сектора. Так, ежегодно Центр стратегических и международных исследований (ЦСМИ) проводит около 450 общественных мероприятий, Американский институт предпринимательства - 200. Брукингский институт в 2015 году провел 292 таких мероприятий с более чем 20000 посетителями.

Публикация традиционных печатных (книг, журналов, статей) и все чаще мультимедийных изданий, как правило, является одним из важных и распространенных стратегий распространения информации и идей мозговых центров. Издание Брукингского института Brookings Press ежегодно издает более 30 книг на общественно-политическую тематику. В дополнение к многочисленным печатным изданиям каждый МЦ сегодня также публикует свой собственный периодический журнал (Институт Катона – 3 раза в год, а AEI – каждые два месяца). Фонд Наследие издает журнал Policy Review, состоящий из коротких статей ведущих экспертов, придерживающихся консервативного мировоззрения. Также некоторые МЦ выпускают реферируемые научные журналы, например, Фонд Карнеги издает всемирно известный журнал Foreign Policy, Совет по международным делам выпускает журнал Foreign Affairs, а ЦСМИ - The Washington Quarterly. Точно так же МЦ часто распространяют быстро и легко производимые бюллетени и информационные брошюры, а также политические брифы по отдельным вопросам. Наконец, некоторые МЦ предоставляют специальные информационные услуги по факсу или по электронной почте с комментариями о политических и экономических событиях дня. Такие ежедневные анализы высылаются

бесплатно членам Конгресса, представителям государственных органов и высшему руководству коммерческих и некоммерческих организаций.

С развитием технологий МЦ активно используют сеть Интернет для коммуникации с аудиторией. Каждый МЦ публикует на официальном сайте широкий спектр информации: статьи, ежегодные отчеты о деятельности центра и программы исследований, данные об экспертах, комментарии к событиям, видео сопровождения разных мероприятий, организуемые институтом. Большинство влиятельных американских мозговых центров имеет собственный канал на Youtube, где активно публикуются общедоступные видео, интервью и подкасты с разных семинаров, конференций и встреч. Сегодня каждый мозговой центр имеет собственную страницу на Facebook и Twitter, где пользователи сразу могут получать информацию о новинках центра. Так, например, у Фонда Наследия 549000 подписанных пользователей в социальных сетях, у Брукингского института более 165000 пользователей.

В то время как многие мозговые центры борются за внимание СМИ и выделяют значительные средства на работу с медиа, необходимо отметить, что частое появление мозговых центров в СМИ и цитируемость их продукции не является показателем влиятельности аналитических центров. Активное упоминание в СМИ может способствовать формированию общественного мнения, но необязательно гарантирует доступ к другим важным стадиям политического процесса.

Влияние МЦ на общественность относительно легко проследить с помощью документов, находящихся в открытом доступе. Что касается категории закрытого влияния, то здесь наблюдение представляется трудным.

Существуют следующие стратегии закрытого влияния, применяемые мозговыми центрами:

- замещение экспертами должностных позиций в администрации президента;
- выступление в качестве целевых групп во время президентских выборов;
- поддержание контактов с офисами Сената и Палатой представителей;
- участие на слушаниях в Конгрессе в качестве приглашенных экспертов;
- приглашение политиков для участия в конференциях, семинарах и воркшопах;
- привлечение госслужащих на работу в МЦ на ограниченный срок;
- привлечение бывших политиков на должности в МЦ;
- подготовка исследований и брифов для политиков.

Президентские выборы дают огромную возможность мозговым центрам для формирования политической платформы и повестки дня, в особенности если у МЦ и кандидатов в президенты совпадают идеологические предпочтения. Так, например, президентская избирательная кампания 2008 года и процесс формирования первой администрации Б. Обамы продемонстрировали тесную связь по вопросам внешней политики с Брукингским институтом и Центром американского прогресса (ЦАП).

Новацией последних двух президентских избирательных кампаний стало возникновение «теневых Советов национальной безопасности»⁶⁹. В рамках данного феномена количество экспертов, сотрудничающих со штабами кандидатов в президенты, значительно выросло. Помимо основных советников штабы также привлекают большое количество экспертов по отдельным регионам и проблемным направлениям. В конечном итоге при предвыборном штабе формируется разветвленная экспертная система. Впервые такая система возникла в президентской кампании Б. Обамы в 2008 году. А в 2012 году кандидат М. Ромни организовал подобную аналитическую систему. Необходимо отметить, что период деятельности «теневых СНБ» ограничен, так как они формируются только на период избирательной кампании кандидатов в президенты. Главным мотивом участия экспертов, как правило, являются перспективы назначения на ведущие посты в будущей администрации президента.

Для того, чтобы обсудить некоторые политические вопросы более подробно, мозговые центры регулярно приглашают членов Конгресса для участия в семинарах и конференциях, проводимых в стенах организаций. Такая стратегия позволяет экспертам мозговых центров делиться своим мнением с политиками, которые в состоянии повлиять на законодательный процесс. Так, двухдневный Вашингтонский семинар Института Гувера, проведенный в Пало Альто, сыграл важную роль в обеспечении обмена идеями между экспертами института и политиками. Количество участников было ограничено и составляло от 12 до 15 людей и включило как демократов, так и республиканцев из Конгресса.

МЦ также влияют на внешнюю политику путем спонсирования диалогов и форумов, играя роль посредника между конфликтующими сторонами (например, Институт мира США – неофициальные переговоры Track II Diplomacy, а также программа обучения должностных

⁶⁹ Самуйлов С. М. Внешнеполитический механизм США: основы и современное реформирование. - М.: ИСКРАН, 2013.

лиц по преодолению споров). Фонд Карнеги, начиная с 1980х годов, организует встречи в Вашингтоне с участием ведущих политиков Южной Африки, предпринимателей, общественных представителей, ученых и борцов за свободу, а также членов Конгресса и исполнительной власти. Аналогично, CSIS вели проекты по улучшению этнических отношений в бывшей Югославии. То есть такие неофициальные инициативы являются своего рода элементом «мягкой» силы. Когда официальная политика (правительство) не в силах решить конфликтные вопросы, на помощь приходит третья сторона – МЦ (в качестве замены правительству, когда она бессильна).

Некоторые мозговые центры поддерживают тесные контакты с бюрократическими ведомствами и учреждениями. Например, через программу «Diplomats in Residence», реализуемой Государственным департаментом, помимо своей постоянной должности дипломаты могут работать и проводить исследования, а также читать лекции в таких мозговых центрах как Американский институт предпринимательства, Институт Гувера, RAND, Фонд Карнеги, Фонд Наследие и многие другие.

Американские МЦ уделяют особое внимание поддержанию линии связи с членами Конгресса и их сотрудниками, представителями администрации президента, федеральными судьями, а также представителями государственных и местных органов. В качестве приглашенных экспертов представители мозговых центров регулярно выступают на слушаниях перед комитетами Сената и Палаты представителей. Мозговые центры проводят неофициальные встречи и брифинги с правительственными чиновниками и членами Конгресса для обсуждения различных сфер исследований, проводимых организацией, а также наметить варианты политического курса. Таким образом должностным лицам предоставляется возможность проверить политические идеи и инициативы на «нейтральной зоне» перед аудиторией экспертов⁷⁰. Информацию о подобных встречах редко передают общественной огласке, но тем не менее такие стратегии могут способствовать формированию государственной политики. Для многих МЦ деятельность за закрытыми дверями может быть наиболее эффективным каналом влияния на формирование политики.

Многие мозговые центры проводят индивидуальные брифинги членам Конгресса, администрации президента и сотрудникам государственных учреждений. Большинство МЦ также организуют регулярные встречи и дискуссии с чиновниками с тем, чтобы

⁷⁰McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.3

установить связи с представителями законодательной и исполнительной власти. Например, Council on Foreign Relations проводит беспартийный форум Congress and US Foreign Policy Program⁷¹ для сотрудников обеих палат Конгресса по широкому кругу международных вопросов.

Кроме того, многие члены Конгресса состоят в совете директоров многочисленных американских МЦ. Некоторые МЦ намеренно идут на сближение с Конгрессом, так как многие из них (в первую очередь Urban Institute и RAND Corporation) получают существенную часть своего бюджета от заказов правительственных ведомств.

В конечном итоге мозговые центры применяют ту стратегию, которая позволяет им достичь конкретных целевых аудиторий наиболее эффективно, будь это политики, СМИ, или общественность.

Взаимодействие мозговых центров с государственными органами может происходить прямым и косвенным путем. Как внешнеполитические ведомства, так и комитеты Конгресса могут заказать у мозговых центров проведение исследований с целью пересмотра и определения политики США в отношении какого-либо региона мира и конкретных стран. Так, именно Брукингский институт предложил в 2008 году администрации Обамы начать переговоры с Россией без всяких предварительных условий. Ранее все американские администрации требовали от СССР (позднее России) выполнения предварительных условий прежде, чем США согласились бы на начало переговоров. С самого начала Брукингский институт и лично президент института С. Тэлботт активно выступали за переговоры и заключение нового Договора СНВ-3 между США и Россией. В 2010 году С. Тэлботт, С. Пайфер и другие эксперты неоднократно выступали в поддержку договора на слушаниях в Сенате, опровергая аргументы республиканцев, направленные против его ратификации.

Помимо генерирования интеллектуальной продукции мозговые центры имеют другую важную функцию и наиболее эффективную стратегию влияния на политический процесс – они обеспечивают кадрами исполнительные органы власти. Мозговые центры дают уникальные возможности для рекрутизации во власть лиц, обладающих уже всеми навыками для работы в сфере власти⁷². Переход с должности эксперта мозгового центра на

71[□] Congress and U.S. Foreign Policy Program // Council on Foreign Relations. URL: <http://www.cfr.org/projects/world/congress-and-us-foreign-policy-program/pr414> Дата посещения: 01.04.2016

72 Сунгуров А., «Фабрики мысли»: первое приближение к анализу зарубежного опыта // в Сб.: «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и российский опыт, под ред. Сунгурова А.Ю., СПб,

государственную службу (и наоборот) является широко распространенной практикой в США. Существует даже специальное определение такой практике – система «вращающихся дверей».

Наиболее часто возможность такого перехода появляется при формировании новой администрации президента из очень узкого круга проверенных и «своих» исследовательских центров⁷³. Как правило, в отношении внешней политики количество таких центров составляет 2-3, а в целом оно может достигать 5-6 с учетом организаций, специализирующихся на разных аспектах политики. Так, например, в свое время президент Дж. Картер нанял в свою администрацию ряд исследователей из Брукингского института и Council on Foreign Policy, а Р. Рейган 150 сотрудников Американского института предпринимательства, Фонда Наследие и Института Гувера.

Что касается президентства Б. Обамы, он привлек в свою первую администрацию значительное число членов экспертного сообщества, помогавших ему в ходе предвыборной кампании. Так, бывший директор московского отделения Фонда Карнеги Р. Гетемюллер стала заместителем государственного секретаря по вопросам контроля над вооружениями и разоружением. Именно она была главным переговорщиком США при заключении Договора СНВ-3, который вступил в силу в 2011 году. Другой эксперт по России, а также профессор Стэнфордского университета, Майкл Макфол был назначен специальным советником президента в СНБ по странам СНГ, а в 2011 году получил пост посла США в Москве.

Наиболее тесно связанными с администрацией Б. Обамы мозговыми центрами являются Центр за американский прогресс (ЦАП) и Брукингский институт. Президент ЦАП Дж. Подеста, ранее возглавлявший администрацию Б. Клинтона, в конце 2008 – начале 2009 г. возглавлял переходную команду Б. Обамы и принимал активное участие в формировании новой администрации. Из ЦАП перешли на работу в новую администрацию на разных должностных уровнях около одной трети сотрудников центра.

Из Брукингского института в состав администрации Б. Обамы в 2009 году вошел ряд высокопоставленных лиц: Дж. Штейнберг, работавший вице-президентом Института и отвечавшим за внешнеполитические исследования, стал первым заместителем госсекретаря;

«Норма», 2002 г., с. 56-57.

⁷³ Самуйлов С. М. Внешнеполитический механизм США: основы и современное реформирование. - М.: ИСКРАН, 2013.

С. Райс, работавшая старшим научным сотрудником Брукинге, специализировавшаяся на африканских исследованиях, была назначена постоянным представителем США в ООН; А. Даолдер, бывший старший научный сотрудник, получил пост посла США в НАТО. Также на более низких должностях администрации были назначены представители Брукингского института.

В свою очередь мозговые центры привлекают бывших госслужащих на высокие должности в своих центрах: С. Тэлботт, известнейший в США специалист по СССР, России и СНГ, бывший заместитель госсекретаря при Б. Клинтоне, ныне является президентом Брукингского института; У. Бернз, также бывший заместитель госсекретаря США, стал президентом Фонда Карнеги за международный мир; К. Пауэлл, госсекретарь США при Дж. Буше, был директором Center for National Policy.

ГЛАВА 3. МОЗГОВЫЕ ЦЕНТРЫ О ГЛАВНЫХ ПРОБЛЕМАХ ДВУСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ РОССИИ И США ВО ВРЕМЯ ВТОРОЙ АДМИНИСТРАЦИИ Б. ОБАМЫ (2012-2015)

3.1 Повестка российско-американских отношений в начале второй администрации Б. Обамы

Начало первого срока президентства Б. Обамы ознаменовалось политикой «перезагрузки» в российско-американских отношениях. Первые полтора года политика «перезагрузки» была относительно благополучной. Россия и США заключили Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3) и ввели в действие «Соглашение о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии» («Соглашение 1, 2, 3»). Страны углубили сотрудничество по Афганистану, взаимодействовали по вопросам ядерной программы Ирана и Северной Кореи. Была основана двусторонняя президентская комиссия, целью которой было укрепление отношений по разным сферам сотрудничества. США приостановили процесс расширения НАТО в постсоветских странах, а также развертывание ПРО на территории Польши и Чехии.

На протяжении 2011-2012 гг. в двусторонних отношениях наметились противоречия, вызванные недовольством России операцией НАТО в Ливии; расхождением взглядов сторон по Сирии; отказом России начать переговоры по сокращению тактического ядерного оружия (ТЯО) в Европе; активной политики США в Центральной Азии; принятием «Акта Магнитского» и «Законом Димы Яковлева». Вместе с тем беспокоящим фактором двусторонних отношений стало также реакция Вашингтона на итоги выборов в России в 2012 году и последующее развитие внутренних процессов. К концу первого срока отношения России и США значительно осложнились, однако еще не испортились окончательно.

Накануне своего второго президентского избрания Б. Обама во внешнеполитическом курсе продолжал либеральный курс, во многом ориентируясь на оценки и рекомендации сотрудников своей администрации, многие из которых перешли на службу в Белый дом из экспертного сообщества.

В данном параграфе были рассмотрены наиболее активные мозговые центры по вопросам российско-американских отношений в период второй администрации Б. Обамы. В определении наиболее активных организаций было взято три фактора, а именно:

- 1) среднее число упоминаний мозговых центров в СМИ в период 2011-2012гг.⁷⁴ (см. Таблица 1).

Таблица 1.

Название организации	Среднее число упоминаний в СМИ ежегодно
Brookings Institution	2434
Фонд Наследие	1298
Американский институт предпринимательства	1100
Совет по международным отношениям	993
Центр за американский прогресс	820
Центр стратегических и международных исследований	692
RAND Corporation	618
Фонд Карнеги за международный мир	371

Данные показывают, что наиболее цитируемым в СМИ мозговым центром является Институт Брукинга, что вполне объяснимо. По данным Университета Пенсильвании, Институт является самым влиятельным мозговым центром в мире. Брукингс имеет огромное финансирование, каналы влияния на формирование общественного дискурса, в том числе активно сотрудничает со СМИ, часто проводит конференции и брифинги с известными политиками и экспертами. Среди экспертов и руководителей Брукинга – бывшие высокопоставленные чиновники и выдающиеся эксперты по региональной политике. В частности, президентом Института является Струоб Тэлботт, заместитель госсекретаря США при Билле Клинтоне по вопросам России и бывших стран СССР.

Далее в рейтинге идут Фонд Наследие и Американский институт предпринимательства – мозговые центры консервативной направленности, чьи ежегодные расходы по

⁷⁴Fair Study: Think Tank Spectrum 2012 // Fairness and Accuracy in Reporting <http://fair.org/extra/fair%E2%80%88study-think-tank-spectrum-2012/> Дата посещения: 15.01.2016

взаимодействию со СМИ равняются приблизительно к 25% от ежегодного бюджета. Данные центры также активно поддерживаются СМИ консервативного толка.

- 2) количество выступлений экспертов мозговых центров на слушаниях в комитетах по международным отношениям Сената и Палаты представителей в Конгрессе по вопросам российско-американских отношений (см. Таблица 2) в период с 2012 по 2015 гг.

Таблица 2.

Название организации	Постсоветское пространство	Ближний Восток	Европа	Безопасность	Другое	Итого
Центр стратегических и международных исследований	4	2	3	1	0	10
Институт Брукингс	3	5	0	0	1	9
Американский институт предпринимательства	1	4	0	0	3	8
Совет по международным отношениям	0	7	0	1	1	7
Фонд Наследие	1	0	1	0	3	5
Атлантический Совет	3	0	2	0	0	5
RAND Corporation	0	2	0	0	0	2
Фонд Карнеги за международный мир	0	1	0	0	0	1

Более детальную информацию по годам, темам слушаний, именам приглашенных экспертов из МЦ можно посмотреть в Приложении 1.

Как показано в Таблице 2, на слушания в Конгресс по вопросам, затрагивающим российско-американские отношения, чаще всего приглашали экспертов из ЦСМИ (Скотт Моделл, Шэрон Скуазони, Збигнев Бжезинский, Стив Флэнаган). Центр изначально фокусируется только на международных проблемах (в то время как Брукингс и Фонд

Наследие являются многопрофильными). Другим значительным фактором могла оказаться их близкая к умеренной консервативной идеологии направленность среди мозговых центров, специализирующихся на внешнеполитических вопросах. Учитывая то, что в настоящее время большинство в Конгрессе занимают республиканцы, интерес политиков к рекомендациям умеренно консервативного ЦСМИ вполне объяснимо. Больше всего выступлений у Центра было по вопросам постсоветского пространства и Европы.

Немногим отстает Институт Брукинга. Директор по контролю над вооружениями и нераспространению ОМП Стивен Пайфер часто выступал на слушаниях касательно вопросов Ближнего Востока и постсоветского пространства, а также заместитель директора Брукинга Мартин Индик.

Далее – Американский институт предпринимательства (директор программы по России Арон Леон) и Совет по международным отношениям (старший научный сотрудник программы по Ближнему Востоку Рэй Тэки).

Необходимо отметить, что эксперты мозговых центров не участвовали на слушаниях в Конгрессе по вопросам России и Украины в первой половине 2014 года, хотя таких слушаний было достаточно много. Слушания проходили в закрытом формате; участие принимали только официальные лица.

- 3) Количество высокопоставленных чиновников Государственного Департамента, Белого Дома, Министерства обороны США, прежде работавших в мозговых центрах (см. Таблица 3).

Таблица 3.

Название организации	Госдеп-т	Совет членов (Госдеп-т)	Белый Дом	СНБ	Мин-во обороны	Итого
Совет по международным отношениям	4	10	2	4	1	21
Центр стратегических и международных исследований	2	2	0	1	1	6
Институт Брукингс	2	3	0	1	0	6
RAND Corporation	1	0	0	0	1	2

Центр американского прогресса	0	0	2	1	0	3
Wilson Center	0	1	1	0	0	2
National Democratic Institute	1	0	0	0	0	1
Международный институт стратегических исследований	0	1	0	0	1	2
Атлантический Совет	0	2	0	0	1	3
Фонд Карнеги за международный мир	0	2	0	0	0	2

Наиболее важным индикатором активности мозговых центров безусловно является количество представителей мозговых центров, перешедших на государственную службу. Для того, чтобы выявить связи чиновников с мозговыми центрами, были рассмотрены биографические данные высокопоставленных лиц, ответственных по вопросам России и Евразии в четырех органах исполнительной власти: Государственный Департамент США, Белый дом, Совет национальной безопасности (входит в состав Белого дома), Министерство обороны. Подробный список высокопоставленных чиновников, когда-либо работавших в МЦ, можно найти в Приложении 2.

Итак, исходя из результатов, большое количество чиновников нынешней администрации ранее работали или состояли/состоят в членстве в Совете по международным отношениям. Больше число наблюдается в Государственном департаменте и Белом доме. Так, например, министр обороны Эштон Картер, министр энергетики Эрнест Мориц, помощник госсекретаря по делам Европы и Евразии Виктория Нуланд, заместитель помощника по ядерным вопросам Элиот Канг состояли в качестве штатных научных сотрудников и членов в Совете по международным отношениям.

Также несколько бывших сотрудников Брукингса и ЦСМИ задействованы в настоящее время в администрации Обамы (заместитель госсекретаря Энтони Блинкен, специальный советник по нераспространению и контролю над вооружениями в Госдепартаменте Роберт Эйнхорн работали в ЦСМИ; советник по национальной безопасности Сьюзан Райс была научным сотрудником в СМО). Примечательно, что многие эксперты переходили из

Института Брукингс и ЦСМИ в СМО (и наоборот), что, возможно, говорит о единой сети мозговых центров в плане схожести политических взглядов. Так, в частности, специальный помощник Президента и старший директор по России и Евразии в СНБ ранее работала в качестве старшего научного сотрудника в СМО и ЦСМИ.

Таким образом, анализ мозговых центров по трем факторам выявил, что наиболее активными мозговыми центрами в период нынешней администрации Б. Обамы являются Совет по международным делам (СМО), большое количество сотрудников которого ныне задействованы в исполнительных органах власти; Институт Брукингса, активно цитируемый американскими СМИ и часто приглашаемый на слушания в Конгрессе; Центр Стратегических и Международных Исследований (ЦСМИ), также имеющий большой интерес у представителей законодательной власти и также активно занимающийся кадровой ротацией.

Следует кратко остановиться на ряде экспертных докладов, опубликованных тремя мозговыми центрами перед президентскими выборами 2012 года и посвященных внешнеполитической повестке США, в частности двусторонним отношениям России и США, а также рассмотреть оценки и рекомендации мозговых центров.

Совет по международным отношениям

Совет в период с 2011 по 2012 гг. не публиковал доклады, непосредственно относящиеся к российско-американским отношениям. Тем не менее, работы экспертов и членов Совета активно публиковались в различных изданиях, а также эксперты совместно с исследователями из других мозговых центров (Брукингс, ЦСМИ, Атлантический совет и др.) писали доклады для сторонних организаций и ассоциаций. Подобное «отклонение» кажется достаточно удобным для экспертов – ведь они могут высказаться свободно по тем или иным вопросам, а также продвигать конкретные позиции и рекомендации от своего имени, а не в качестве представителя конкретного центра.

В конце 2011 года журнал «Тайм» опубликовал статью президента СМО Ричарда Хаасса, в которой он призывает США к принятию доктрины «восстановления» (restoration)⁷⁵. По данной доктрине, внешняя политика США должна быть основана на внутреннем восстановлении страны и пополнении его ресурсов – экономического, человеческого и

⁷⁵ Haass R. Bringing Our Foreign Policy Home. // Council on Foreign Relations. August 8, 2011. URL: <http://www.cfr.org/world/bringing-our-foreign-policy-home/p25514> Дата посещения: 23.04.2016

физического. Восстановление в этом контексте не значит изоляционизм в виду того, что США не могут отгородить себя от таких вызовов как терроризм, эпидемии, изменение климата или утрата доступа к финансовым, энергетическим и минеральным ресурсам. Доктрина восстановления предполагает активную внешнюю политику США путем создания международных механизмов, нацеленных на борьбу с угрозами, исходящими от Северной Кореи, Ирана и Пакистана. По мнению Хаасс, принятие доктрины восстановления приведет таким шагам, как резкое сокращение численности сил США в Афганистане; ограничение деятельности США в Ливии и отказ от новых гуманитарных интервенций (за исключением тех случаев, когда угроза действительно велика). Р. Хаасс подчеркивает, что, таким образом, принятие доктрины восстановления помогло бы США в течение нескольких лет укрепить экономические основы власти.

В период с 2010 по 2011 гг. СМО уделял особое внимание вопросам разоружения и безопасности. Так, Совет опубликовал целый ряд отчетов и статей⁷⁶, посвященных Договору СНВ-3. В частности, старший научный сотрудник СМО Мика Зенко⁷⁷ писал, что «сокращение арсеналов ядерного оружия в большем количестве (до 1 тыс. боеголовок), включая тактическое ядерное оружие, чем это предполагает новый Договор СНВ, было бы стратегически и политически выгодным. Это уменьшит риск кражи ядерного оружия и ядерного нападения и увеличит международную политическую поддержку будущих инициатив США с целью уменьшения или контроля над ядерными боеголовками».

Для достижения такого значительного снижения в следующем Договоре СНВ США и РФ должны, по оценкам эксперта, прийти к согласию по трем давним спорным вопросам:

1) развертывание тактического ядерного оружия (самая трудная из этих проблем, так как Россия имеет гораздо больший арсенал тактического ядерного оружия, чем США, и,

76[□] Kupchan C. Return of the Arms Control Era // Council on Foreign Relations April 8, 2010. URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/return-arms-control-era/p21850> ; Zenko M. Toward Deeper Reductions in U.S. and Russian Nuclear Weapons // Council on Foreign Relations November 2010. URL: <http://www.cfr.org/united-states/toward-deeper-reductions-us-russian-nuclear-weapons/p23212> ; Zenko M. Controlling Tactical Nuclear Weapons // Council on Foreign Relations November, 2011. URL: <http://www.cfr.org/weapons-of-mass-destruction/controlling-tactical-nuclear-weapons/p23374> ; Pearl J. After New START: Challenges and Opportunities for 21st Century Arms Control // Council on Foreign Relations February, 2011. URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/after-new-start-challenges-opportunities-21st-century-arms-control/p24164>

77[□] Zenko M. Toward Deeper Reductions in U.S. and Russian Nuclear Weapons // Council on Foreign Relations November, 2010. URL: <http://www.cfr.org/united-states/toward-deeper-reductions-us-russian-nuclear-weapons/p23212>

следовательно, будет нести на себе основную тяжесть сокращений тактического ядерного оружия);

2) противоракетная оборона;

3) использование ядерных транспортных средств для обычного оружия.

В связи с этим, автор отмечал, что достижение этой задачи потребует устойчивого улучшения отношений России и США. Тесное сотрудничество двух стран особенно важно (учитывая тот факт, что новый Договор СНВ предписывает 90 совещаний в течение одного года), так как конкретные результаты Договора не будут достигнуты до второго срока Обамы, или до избрания 46-го президента.

Рекомендации, выдвинутые экспертом, включают следующие основные пункты:

- необходимо продолжать взаимодействие в рамках Российско-американской двусторонней президентской комиссии для обсуждения ключевых вопросов и укрепления доверия между сторонами;

- администрация Обамы должна достичь консенсуса с союзниками по НАТО о реализации изменений в союзнических силах, которые побудят сокращение российских тактических ядерных вооружений;

- Белый дом должен продолжать совместные оценки угроз баллистических ракет, оценки эффективности системы, а также компьютерное моделирование в сотрудничестве с Россией как на двусторонней основе, так и через Совет Россия – НАТО.

В свою очередь, Марк Лэгон, старший научный сотрудник по правам человека СМО, в своей статье, опубликованной в журнале World Affairs, подверг критике политику Обамы в отношении России⁷⁸. Так, по мнению Лэгона, вместо того, чтобы заложить в основу политики «перезагрузки» четкие принципы в отношении путинского режима (в частности, подавление оппозиции и гражданской активности), президент Обама видел отношения с Россией исключительно сквозь призму стратегического контроля над вооружениями. Основная критика эксперта заключалась в том, что США не достигли сотрудничества с российскими лидерами по таким вопросам, как верховенство закона и прекращение систематического запугивания и арестов оппозиции, прессы и бизнес-деятелей.

⁷⁸Lagon M. The Value of Values: Soft Power Under Obama // World Affairs Journal. September/October 2011. URL: <http://www.worldaffairsjournal.org/article/value-values-soft-power-under-obama> Дата посещения: 23.04.2016

Институт Брукинга

Примечательно, что Институт Брукинга накануне президентских выборов не опубликовал ни один доклад по российско-американским отношениям. Подобная тенденция наблюдалась в Институте и в период с 2010 по 2012 гг.

Свои предположения и оценки по поводу внешней политики президента Обамы во время его второго мандата, вице-президент Брукинга и по совместительству руководитель программы внешнеполитических исследований Института Мартин Индик опубликовал в своем блоге⁷⁹ на официальном сайте Брукинга. Так, он пишет, что «второй срок дает президенту Обаме возможность сыграть ту историческую роль в международных делах, которую все ожидали от него после победы на первых выборах. Отличиться здесь у него шансов гораздо больше, нежели внутри страны. Если, конечно, получится»⁸⁰.

М. Индик среди международных проблем, ожидающих решения, указал на иранскую ядерную проблему, кризис на Ближнем Востоке (скатывание Сирии к гражданской войне, палестинский вопрос), ожидающееся продолжение с Россией переговоров о заключении нового соглашения в области контроля над стратегическими вооружениями, а также возможные попытки нового китайского руководства утвердить себя за рубежом. Эксперт в своей статье отмечает, что от Обамы ожидают формирование нового мирового порядка в таком ключе, которое позволит «сохранять американские стратегические интересы и продвигать американские либеральные ценности».

Центр Стратегических и Международных Исследований

В 2012 году Центр опубликовал доклад «Глобальный прогноз 2012. Риски, возможности, и будущая администрация»⁸¹, в котором главный упор был сделан на анализе существующих угроз и на задачах по обеспечению безопасности.

Касательно будущего российско-американских отношений, то отдельные эксперты Центра в своих рекомендациях советовали Обаме продолжать конструктивное взаимодействие с Россией, несмотря на то, что период «перезагрузки» в отношениях

⁷⁹Indyk M. Foreign Policy and the 2012 Presidential Election // Brookings Institution. November 8, 2012. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2012/11/08-us-election-foreign-policy-ath> Дата посещения: 23.04.2016
⁸⁰Там же.

⁸¹2012 Global Forecast. Risk, Opportunity, and the Next Administration. Ed. by C. Cohen and J. Gabel // CSIS, 2012. URL: <http://csis.org/publication/2012-global-forecast> Дата посещения 26.04.2016

закончился. Так, Э. Качинс, старший научный сотрудник по вопросам России и Евразии, полагал⁸², что «для решения масштабных задач американской политики, прежде всего в сфере безопасности (предотвращение создания ядерного оружия Ираном, стабилизация Афганистана, продвижение мира на Ближнем Востоке), лучше иметь поддержку России, так как США в существующей ситуации и в перспективе будут в этом нуждаться еще больше, чем в 2009 г., когда Б. Обама пришел к власти». В особенности это становится актуальным в виду того, что охлаждение российско-американских отношений в интересах Китая, который внимательно следит за развитием двусторонних отношений. Так, по мнению Качинс, в интересах Китая охлаждение в отношениях России и США и изоляция России.

Также он пишет, что активная политика США приходится как раз на прилегающие к России и близкие к ней по интересам и исторической традиции территории, поэтому конкуренция между державами становится неизбежной.

Итак, в деятельности ведущих мозговых центров в конце первого срока президентства Обамы прослеживалась тенденция отсутствия работ экспертов по вопросам российско-американских отношений. Это объясняется двумя причинами.

Во-первых, Россия в период второго избрания президента Б. Обамы не являлась приоритетным направлением внешней политики США, фокус которой сместился на АТР и Ближний Восток. В целом значимость России и Европы во внешнеполитической доктрине США существенно снизилась при первой администрации Обамы. В 2012 году был опубликован доклад Национального совета по разведке (НСР) США «Глобальные тенденции к 2030 г.: альтернативные миры»⁸³, где по сравнению с предыдущими докладами НСР России отведено малое место. Так, Россия упоминается везде мимоходом, в случайных контекстах, а постсоветское пространство в докладе практически не упоминается.

Во-вторых, значительное сокращение специалистов по России и Евразии в государственных структурах США и сокращение финансирования экспертной деятельности по вопросам постсоветского пространства тоже стало одной из главных причин отсутствия работ по России в мозговых центрах.

⁸²А. Качинс. Russia Drifts Eastward? / 2012 Global Forecast. Risk, Opportunity, and the Next Administration. Ed. by С. Cohen and J. Gabel // CSIS, 2012. URL: <http://csis.org/publication/2012-global-forecast> Дата посещения 26.04.2016

⁸³National Intelligence Council of USA. Global trends 2030: Alternative worlds. December 2012. P. 80. URL: www.dni.gov/nic/globaltrends Дата посещения: 24.04.2016

3.2 Основные проблемы сотрудничества в сфере безопасности

Подходы к сотрудничеству США и РФ по проблемам безопасности у трёх мозговых центров схожие. Среди основных вопросов – проблемы нераспространения, контроль над вооружениями.

В июне 2013 года Совет по международным делам опубликовал доклад «Глобальный режим ядерного нераспространения»⁸⁴, в котором эксперты пишут, что проблема распространения ядерного оружия носит глобальный характер, и любой эффективный ответ также должен быть многосторонним. Эксперты отмечают, что несмотря на некоторые заметные успехи, существующий глобальный режим нераспространения со всеми его институтами не смогли предотвратить Индию, Пакистан и Северную Корею от приобретения ядерного потенциала. Поэтому «необходимо обновление и усиление существующей системы для эффективного решения сегодняшних угроз распространения». В этой инициативе Россия рассматривается в качестве основного партнера.

Эксперты выступали за ведение переговоров между ядерными странами (Россия, США, Франция, Великобритания, Китай, Израиль) касательно нового договора контроля над ядерными вооружениями и рекомендовали в долгосрочной перспективе следующие шаги:

- реформирование и укрепление ДНЯО путем создания механизмов СБ ООН;
- создание глобального альянса против ядерного терроризма. В 2004 году США сформировали Глобальную инициативу по уменьшению угрозы, которая была зонтичной программой, включающей несколько программ обеспечения безопасности и сокращения радиоактивных материалов. В 2006 году Россия и США объединили свои силы еще раз, когда президенты Буш-мл. и Путин начали Глобальную инициативу по борьбе с актами ядерного терроризма, которая по состоянию на начало 2010 года показывала добровольное участие 82 стран в обмене разведывательной информации по ядерным террористическим угрозам. Эксперты Совета отмечали, что эти программы и инициативы достигли значительных результатов, но требуются более совершенные и скоординированные глобальные усилия. Таким образом, они заявляли, что задача новой администрации США – призвать страны

⁸⁴ The Global Nuclear Nonproliferation Regime // Council on Foreign Relations June 23, 2013 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/global-nuclear-nonproliferation-regime/p18984#p5>
Дата посещения: 13.04.2016

выполнять свои финансовые и ресурсные обязательства, заложенные по этим программам, и увеличить финансирование для достижения целей программ. Эксперты также писали, что институционализация глобальных саммитов раз в два года (саммит глобальной ядерной безопасности) представляет собой твердый шаг в правильном направлении.

В докладе аналитики также отмечали, что США сегодня находятся «на развилке»: послевоенное мировое устройство 1945 года дает сбои, которые могут привести к глобальному ядерному хаосу. В связи с этим, в российско-американском взаимодействии (а также в треугольнике Россия – Европа - США) возникают новые, более фундаментальные вызовы. Главный из них – проблема сокращения вооружений.

В докладе 2013 года⁸⁵ Стивен Пайфер, директор программы по контролю над вооружениями и нераспространению в Институте Брукинга, рекомендовал Белому Дому начать переговоры по новому Договору СНВ. Для этого необходимо привлечь президента Путина на новый раунд двусторонних сокращений ядерных вооружений, искать сотрудничество по ПРО между Россией и НАТО, а также оценить возможности утверждения Сенатом Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Тем не менее, в течение 2013 года, по словам эксперта, российская сторона не выказывала особую заинтересованность в последующем сокращении ядерных вооружений, поэтому в докладе 2014 года⁸⁶ Пайфер рекомендовал не затрагивать данный вопрос, пока Россия сама не проявит инициативу.

В специальном докладе «Стратегическая стабильность во втором ядерном веке»⁸⁷, опубликованном в ноябре 2014 года, эксперт из СМО Грегори Кобленц отмечал, что «в отличие от холодной войны во втором ядерном веке, в котором государства связаны бесчисленными способами, представлено огромное количество вызовов политике»⁸⁸. В связи с этим эксперт пишет, что главнейшим приоритетом для США является обеспечение

85 Big Bets and Black Swans: Foreign Policy Challenges for President Obama's Second Term. Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. January, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2014/big-bets-2014> Дата посещения: 23.04.2016

86 Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. January 23, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2014/big-bets-2014> Дата посещения: 04.05.2016

87 Koblentz G.D. Strategic Stability in the Second Nuclear Age // Council on Foreign Relations. November 2014 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/strategic-stability-second-nuclear-age/p33809> Дата посещения: 01.05.2016

88 Koblentz G.D. Strategic Stability in the Second Nuclear Age // Council on Foreign Relations. November 2014 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/strategic-stability-second-nuclear-age/p33809> Дата посещения: 01.05.2016

стратегической стабильности с Россией и Китаем, «государствами со способностью и потенциалом запустить ядерное нападение». В докладе приводились следующие рекомендации по вопросу противоракетной обороны:

Во-первых, администрация Обамы должна продолжать свои усилия, на двусторонней основе и через Совет Россия-НАТО, в сотрудничестве с Россией по ПРО, включая совместные оценки ракетной угрозы, обмен данными раннего предупреждения, упражнений и компьютерного моделирования⁸⁹.

Во-вторых, администрация Обамы должна стремиться многостороннему участию в рамках двусторонних соглашений о контроле над вооружениями, по которым уже велись переговоры с Россией. Так, эксперт пишет, что США могли бы пригласить Великобританию, Францию и Китай в качестве наблюдателей на проверках, проводимых США для реализации нового Договора СНВ. Такое участие поспособствовало бы «де-мистификации процесса осуществления договоров»⁹⁰.

В докладе также рекомендовалось пригласить экспертов из семи ядерных государств в рабочую группу по стратегической стабильности для обсуждения мер, которые могли бы быть приняты на индивидуальной, коллективной или на взаимной основе с целью снижения рисков намеренного, несанкционированного или случайного применения ядерного оружия. В отличие от группы P5+1, состоящей из числа дипломатов, рабочая группа по стратегической стабильности должна будет иметь более широкий охват и включать в себя широкий спектр правительственных чиновников, способных решать текущие и потенциальные проблемы, связанные с реализацией стратегической стабильности. По мнению эксперта, создание такой рабочей группы имеет ряд преимуществ. Во-первых, взаимодействие между Индией, Пакистаном и Китаем, единственными странами в мире, продолжающими наращивать свой ядерный потенциал, будет иметь огромное воздействие в стратегической стабильности в будущем. Такой подход устранил бы обвинения в дискриминации (как было в предыдущих инициативах по контролю над вооружениями и нераспространения в Южной Азии). Также, эксперт отмечает, что такая группа может стать платформой для ведения предварительных переговоров по упомянутым договорам.

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Там же.

3.3 Региональные аспекты российско-американских отношений

3.3.1 Европа

В период первого президентского срока Б. Обамы снизилась значимость европейского направления в американских приоритетах. Это было обусловлено в первую очередь переориентацией приоритетов на Азию, а также экономическим кризисом в самой Европе. Данная тенденция отразилась и в работе экспертов, основной акцент которых сместился на Азиатско-Тихоокеанский регион и Ближний Восток.

В январе 2013 года Институт Брукинга выпустил серьезное исследование «Большие ставки и черные лебеди»⁹¹, специально подготовленном для второй администрации Б. Обамы. В докладе Институт призывает президента не забывать, что США необходима глобальная стратегия. По мнению экспертов, такая стратегия состоит в том, что США должны одновременно сосредоточиться на Азиатско-Тихоокеанском регионе, Ближнем Востоке и Европе. В частности, они писали, что «США необходимо продолжать уделять внимание Европе. Все, что США хотят добиться в мире может быть достигнуто с помощью и в сотрудничестве с европейскими союзниками»⁹².

Касательно противоракетной обороны НАТО, в статье «НАТО и цена звездных войн» эксперт Клара О’Доннелл из Института Брукинга считала, что Вашингтону необходимо снизить уровень своих амбиций в сфере ПРО на ближайшие несколько лет, так как это не только позволит правительству США использовать средства сокращенного оборонного бюджета на более неотложные военные нужды, но и повысит безопасность в Европе в силу уменьшения напряженности в отношениях между НАТО и Россией. Для этого европейские партнеры США по Североатлантическому альянсу должны попытаться убедить правительство США⁹³ в необходимости таких мер.

С наступлением украинского кризиса и впоследствии присоединением Крыма к России, интерес к Европе со стороны экспертов значительно вырос. Украинский кризис 2014

91[□] Big Bets and Black Swans: Foreign Policy Challenges for President Obama’s Second Term. Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. January, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2013/big-bets-black-swans> Дата посещения: 02.04.2016

92[□] Indyk M., Kagan R. A Plastic Moment to Mold a Liberal Global Order // The Brookings Institution January 17, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/papers/2013/01/a-plastic-moment-to-mold-a-liberal-global-order> Дата посещения: 23.04.2016

93[□] O’Donnell C. NATO and the Costs of Star Wars // The Brookings Institution May 1, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/05/01-nato-cost-star-wars-odonnell> Дата посещения: 05.05.2016

года и последовавшие за ним события изменили статус-кво в Европе, сложившийся после окончания холодной войны.

По мнению экспертов Центра стратегических и международных исследований, (ЦСМИ) Джеффри Манкоффа и Эндрю Качинса, «интервенция России в Украину означает первое крупномасштабное приграничное применение силы в Европе с окончания холодной войны и первую попытку завоевания территории в Европе со времен Второй мировой войны»⁹⁴. Усилия по поддержанию и расширению серии соглашений, лежащих в основе европейской безопасности после окончания холодной войны, также под угрозой, писали эксперты. Последующая деятельность по итогам нового соглашения СНВ-2010 (по которому США и Россия сокращают свои ядерные арсеналы) и усилия по обновлению обычных вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ) теперь являются нежизнеспособными.

В связи с возникновением «ревизионистской» политики России, США вновь переместили фокус с АТР на европейскую безопасность. Джеффри Манкофф и Эндрю Качинс из ЦСМИ отмечают, что украинский кризис имеет воздействие не только на двусторонние отношения России и США, но также на европейскую безопасность, начиная с НАТО и заканчивая сплоченностью ЕС и контроля над вооружениями⁹⁵.

Основная проблема заключается в том, что так называемый «ревизионизм» России оказывает гораздо более серьезную угрозу для новых членов НАТО в Восточной Европе, чем западноевропейским государствам, у которых прочные экономические отношения с Россией и, вследствие чего, эти страны не воспринимают Россию в качестве угрозы.

В докладе эксперты подчеркивают, что необходимо увеличить натовский контингент в Польше и странах Балтии, которые находятся в непосредственной близости от России и имеют значительное количество русскоговорящего населения. Для этого следует увеличить расходы НАТО, однако здесь аналитики понимают, что многие европейские страны будут возражать, учитывая состояние европейской экономики. Также серьезную заботу Европы представляет тесная связь европейской экономики с российской. Экономический обвал в России будет иметь серьезные последствия для экономики Евросоюза. Поэтому важным

⁹⁴Kuchins A., Mankoff J. Russia, Ukraine, and U.S. Policy Options: A Briefing Memo // CSIS January, 2015. URL: <http://csis.org/publication/russia-ukraine-and-us-policy-options> Дата посещения: 20.04.2016

⁹⁵ Там же.

элементом политики США в Европе должно быть обеспечение единства союзников по НАТО по поводу санкций и политики в отношении России и Украины в целом⁹⁶.

Касательно вопроса о расширении НАТО в Институте Брукингса (несмотря на весь скептицизм), эксперты считают, что надо принять некоторые срочные военные меры, поскольку союзники США по НАТО несколько озабочены агрессивностью Москвы: «Их надо успокоить, разместив дополнительно, например, полдюжины боевых самолетов в странах Прибалтики, ибо у них не должно быть никаких сомнений в готовности американцев соблюсти обязательства по их защите»⁹⁷.

Сразу же после присоединения Крыма президент Совета по международным отношениям Ричард Хаасс заявил, что «на данном этапе украинского кризиса очень важно не допустить эскалацию»⁹⁸. В противном случае Хаасс предлагал такие меры как разрешение экспорта американской нефти, а также расширения экспорта американского природного газа. В частности, сделать американский природный газ доступным для таких стран, как Украина, которые в значительной степени зависят от российских газовых поставок. Следующая мера включала предоставление определенных видов военной помощи соседям Украины (в частности, Польше) в виде системы ПРО, а также пакет разведывательной и военной помощи самой Украине в случае расширения Россией своих позиций за пределами Крыма. Примечательно, что в декабре 2015 года Конгресс отменил запрет на экспорт нефти и газа, действовавший в США с 1975 года.

В ноябре 2014 года из-за разногласий с Белым Домом по вопросу политики в отношении режима Башара Асада и сирийской оппозиции⁹⁹ министр обороны США Чак Хейгел ушел в отставку. В феврале 2015 года на пост нового министра обороны был назначен Эштон Картер, бывший научный сотрудник Совета по международным отношениям. В декабре 2014 года ЦСМИ опубликовал статью Т. Чиполетти, помощника директора программы международной безопасности, с рекомендациями для будущего министра

⁹⁶ Там же.

⁹⁷ Brookings Scholars on the Ukraine/Crimea Crisis // The Brookings Institution March 27, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2014/03/brookings-scholars-on-ukraine-crimea-crisis-march-27>
Дата посещения: 02.05.2016

⁹⁸ How to respond to Ukraine's Crisis? Interview with Richard Haass // Council on Foreign Relations March 3, 2014 URL: <http://www.cfr.org/ukraine/respond-ukraines-crisis/p32522> Дата посещения: 16.04.2016

⁹⁹ Ex-US defence chief blasts Obama on Syria // BBC News. December 18, 2015. URL: <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-35136028> Дата посещения: 06.05.2016

обороны США¹⁰⁰. Исходя из рекомендаций, министр обороны США должен сыграть ведущую роль в усилении приверженности администрации Обамы к украинской проблеме, а также в заверении своих союзников в Центральной и Восточной Европе в серьезности своих намерений и всяческой поддержке со стороны НАТО. Таким образом, новый министр обороны должен внимательно рассмотреть улучшение состава сил в Европе. По мнению эксперта, если США не удастся убедить европейцев в инвестировании в меры безопасности стран НАТО, «альянс рискует стать неэффективным». Без эффективного руководства США и лично министра обороны данный риск значительно возрастает, писал Чиполетти.

Тем не менее, несмотря на кризис в отношениях России и Запада эксперты трех мозговых центров здраво рассуждают о последствиях жестких действий в отношении России (особенно в вопросах Ближнего Востока и проблемы разоружения), поэтому рекомендуют действовать США «осмотрительно и в то же время оставлять дверь открытой для диалога».

В октябре 2015 года СМО опубликовал доклад «Кризис вокруг Украины», составленный членом СМО, а также старшим научным сотрудником Института Брукинга Стивеном Пайфером. В докладе эксперт отмечает, что рост напряженности в отношениях с Россией может также привести к напряжению отношений между США и некоторыми странами ЕС, которые выступают против дальнейших санкций и увеличению помощи Украине на фоне продолжающегося миграционного кризиса в Европе¹⁰¹. В то же время другие страны ЕС, в частности страны Балтии и Центральной Европы, будут настаивать на дальнейшем заверении безопасности и обороны стран-членов НАТО на постсоветском пространстве. Исходя из этого, в докладе приводятся следующие рекомендации.

США необходимо продолжить тесно взаимодействовать с ЕС, в частности с Германией, по поводу поддержки Украины, включая дополнительную финансовую помощь со стороны США и ЕС (от 5 до 7 млрд долларов), а также следует убедить Россию в изменении своего внешнеполитического курса. Для этого необходимо постоянно поддерживать единство стран НАТО по поводу санкций. Таким образом, эксперт отмечает, что стабильное продолжение политики санкций приведет к воздействию на Кремль.

100[□] Cipoletti T.J. A Recommended Agenda for the Next Secretary of Defense // CSIS December, 2014. URL: <http://csis.org/publication/recommended-agenda-next-secretary-defense> Дата посещения: 20.04.2016

101[□] Pifer S. Crisis over Ukraine. Contingency Planner Memorandum Update// Council on Foreign Relations. October, 2015. URL: <http://www.cfr.org/ukraine/crisis-over-ukraine/p37101> Дата посещения: 16.04.2016

США нужно взаимодействовать с НАТО для усиления оборонных возможностей стран Балтии и Центральной Европы. Данный пункт включает в себя увеличение присутствия сухопутных войск альянса с целью поддержания от 300 до 600 войск НАТО в каждой из стран Балтии и Польше.

Для обеспечения еще большей военной помощи Украине США также следует тесно сотрудничать с отдельными союзниками по НАТО (а именно с Польшей, Великобританией и Канадой). По мнению Пайфера, такая помощь обеспечила бы украинской армии увеличение затрат на сопротивление с российскими и сепаратистскими действиями в Донбассе.

США также следует тесно работать с Германией, которая в свою очередь примет на себя председательство в ОБСЕ в 2016 году, и другими европейскими союзниками с целью восстановления соглашений между Россией и Западом по безопасности в Европе. США и страны ЕС должны решить, сроки, обстоятельства и место встречи для обсуждения этих вопросов с российскими официальными лицами.

И наконец, США необходимо продолжать политику давления на Москву с целью воздействия на Кремль и урегулирования украинского кризиса. Однако это необходимо делать, подчеркивая важность восстановления в дальнейшем широкого диалога между Западом/США и Россией.

В конце 2015 года ЦСМИ опубликовал доклад Джеффри Ратке, старшего научного сотрудника и директора европейской программы в ЦСМИ, с рекомендациями для предстоящего саммита НАТО в 2016 году¹⁰². По мнению Ратке, США должны усилить военное присутствие НАТО на востоке с целью противодействия новым угрозам со стороны России. Стратегия продвижения НАТО на восток должна быть разработана на основе «всесторонних консультаций с партнерами, не являющимися членами альянса, такими как Швеция и Финляндия, которые разделяют обеспокоенность НАТО по поводу деятельности России на Балтийском море». В отличие от прошлого саммита НАТО в Уэльсе, где было решено, что усиление альянса носит временный характер, члены НАТО должны сосредоточиться на том, что в текущем и обозримом будущем присутствие НАТО на восточном фланге будет дальше расти и по всей видимости будет носить перманентный характер. Эксперт считает, что усиление сдерживания на восточном фланге имеет важное

¹⁰² Rathke J. A NATO Strategy for the Eastern Flank. Report // CSIS. November, 2015. URL: <http://csis.org/publication/nato-strategy-eastern-flank> Дата посещения: 20.04.2016

значение, поскольку несмотря на то, что альянс в целом превосходит Россию, восточные союзники НАТО сталкиваются с «огромным дисбалансом» в отношении российских военных сил. Таким образом, суть доклада сводится к тому, что постоянное присутствие войск НАТО на восточном фланге требует дополнительных финансовых затрат.

Итак, в оценках ведущих мозговых центров Россия в настоящее время все чаще определяется в качестве угрозы большей части Европы. НАТО вновь активизирует усилия по выполнению задачи «противостоять русским». Временное размещение военных контингентов НАТО в Польше и Прибалтике может превратиться в постоянное базирование войск НАТО и США на восточной границе альянса.

3.3.2 Ближний Восток

В начале второго срока Б. Обамы эксперт ЦСМИ Сэмюэл Брэннен в ноябре 2013 года писал, что по вопросам Ближнего Востока США следует лучше ладить с Россией. Для этого необходимо «четко понимать мотивацию России в регионе, а также быть реалистами в своих ожиданиях от сотрудничества с Россией». Для этого, по мнению аналитика, Вашингтону нужно внимательно изучить причины разногласий с Россией по Ближнему Востоку и сотрудничать с Москвой на основе обоюдного согласия и с учетом национальных интересов обеих сторон. Вашингтону также необходимо развивать новые сферы сотрудничества с Россией. Здесь Брэннен, в частности, затрагивает тесное взаимодействие США и России по вопросу Афганистана «для определения повестки сотрудничества, одновременно включаясь активно в Центральную Азию». США должны в максимальной степени улучшить двусторонние отношения с Россией, Турцией и Ираном в Ближнем Востоке¹⁰³.

После отставки министра обороны США Чака Хейгела в ноябре 2014 года, группа экспертов ЦСМИ опубликовала ряд рекомендаций для следующего министра¹⁰⁴. Так, они пишут, что у США есть целый ряд интересов на Ближнем Востоке, включая обеспечение безопасного прохода нефти и газа на мировые рынки; борьбы с терроризмом; предотвращение распространения оружия массового уничтожения; сдерживание региональной агрессии; и

¹⁰³ Brannen S. The Turkey, Russia, Iran Nexus. Evolving Power Dynamics in the Middle East, the Caucasus, and Central Asia. // CSIS November 2013. URL: <http://csis.org/publication/turkey-russia-iran-nexus> Дата посещения: 07.05.2016

¹⁰⁴ Hunter A.P., Crotty R., Sanders G., Leed M., Dalton M., Schaus J., Cipoletti T.J.. A Recommended Agenda for the Next Secretary of Defense // CSIS. URL: <http://csis.org/publication/recommended-agenda-next-secretary-defense#mes> Дата посещения: 01.05.2016

поддержание безопасности Израиля. США также стремятся к продвижению ценностей демократии и прав человека в регионе. Чтобы обеспечить реализацию этих интересов, эксперты рекомендовали новому министру обороны работать в тесном контакте с коллегами из Государственного департамента, Разведывательного сообщества и Белого дома по следующим приоритетным направлениям:

- обеспечение сдерживания иранской агрессии путем регулярных военных учений США с союзниками;

- координация операций, направленных против ИГИЛ, с целью (а) формирования более сплоченного правительства в Ираке; (б) политического перехода в Сирии. Для этого министру обороны рекомендовали содействовать подготовке, оснащению и консультированию программ в Ираке и Сирии; а также рекомендовать президенту создание защищенной зоны на севере Сирии для обеспечения безопасного убежища сирийской оппозиции.

Таким образом, новый министр обороны США должен был сыграть особую роль во возвращении и консультированию сирийской оппозиции. Любопытно, что после назначения Эштона Картера на пост министра обороны в США было принято решение дополнительно направить в Сирию 250 военнослужащих спецназа, которые будут оснащать и обучать бойцов сирийской оппозиции. Также выступая перед комитетом Сената по вооруженным силам в апреле 2016 года, Эштон Картер попросил Конгресс направить дополнительно около 350 млн долларов сирийской оппозиции для борьбы с «Исламским государством» (в данное время эти средства заморожены конгрессом). Из этого следует, что рекомендации экспертов учитываются нынешним министром обороны США.

Что касается сирийского вопроса, в 2013 году эксперт Института Брукингс Майкл Доран в своей статье писал, что «единственный способ решения сирийской проблемы это – смена режима»¹⁰⁵. В докладе «Большие ставки и черные лебеди», опубликованном Институтом Брукингса в январе 2014 года, эксперт придерживался все той же позиции: «Стратегия США в отношении Сирии должна и далее быть направлена на достижение

105[□] Recommendations for an Approach to Syria // The Brookings Institution. September 4, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2013/09/05-recommendations-for-an-approach-to-syria> Дата посещения: 02.05.2016

свержения Асада»¹⁰⁶. Для этого, по мнению аналитика, не требуется ввести сухопутные войска в Сирию, а необходимо подготовить кадры, консультировать, обеспечить стратегической информацией и разведкой, а также дипломатической поддержкой те элементы оппозиции, которые не являются джихадистами, а также координировать усилия с союзниками по НАТО.

Доран отмечает, что самым важным аспектом нового режима является «политическая приверженность», «утверждение американского руководства» на место Асада. Эксперт также указывал, что необходимо упорно подталкивать все стороны, включая Россию, для политического урегулирования, которое позволит немедленную доставку гуманитарной помощи и ускорение перехода к новому режиму.

К тому времени эксперты выражали достаточно скептическое отношение к предстоящим Женевским переговорам: «Конференция хотя и хорошо задумана, но имеет мало шансов на успех потому, что Асад все сильнее и никогда не будет вести переговоры. Существует дополнительная опасность того, что конференция будет иметь эффект изоляции Национальной коалиции... Русские и сирийцы будут стремиться к включению множества различных оппозиционных групп. Необходимо свести к минимуму участие других групп для того, чтобы предотвратить намеренное подавление голоса Коалиции. Мы также должны предотвратить включение Ирана, который, как и Россия, выступает за режим Асада»¹⁰⁷.

В конце 2015 года СМО опубликовал доклад «Необходимость дипломатии и деэскалации в Сирии»¹⁰⁸, в котором старший научный сотрудник СМО Филипп Гордон кардинально пересматривает предыдущую американскую стратегию в Сирии и предлагает новый подход. «Вместо того, чтобы ускорить падение режима, подход привел к контрэскалации режима и их сторонников. Дальнейшая военная эскалация вряд ли изменится, так как Иран и Россия поддерживают режим Асада. Если США и дальше будет придерживаться данной стратегии, эскалация приведет к сценарию «катастрофического успеха», в результате чего свержение режима будет сопровождаться тотальной войной между

106[□]Doran M. Pursue Regime Change in Syria // Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book. The Brookings Institution Press. 2014.

107[□]Doran M. Pursue Regime Change in Syria // Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book. The Brookings Institution. 2014.

108[□]Gordon P. Syria: The Need for Diplomacy and De-escalation // Council on Foreign Relations. December, 2015. URL: <http://www.cfr.org/syria/syria-need-diplomacy-de-escalation/p37326> Дата посещения: 07.05.2016

конфликтующими экстремистскими группировками и колоссальными убийствами, потоками беженцев и региональной нестабильности», - пишет Гордон.

По мнению эксперта, «не существует хороших вариантов политики в Сирии». Однако, учитывая катастрофические последствия статуса-кво и военной эскалации, Гордон призывает к принятию нового курса, который «состоит в применении нового дипломатического процесса в Вене» для де-эскалации конфликта на основе соглашения о прекращении огня между режимом и оппозицией; возложения власти на местных представителей в районах, где режим в настоящее время не контролируется властями; активизации кампании по борьбе против Исламского государства; создание внутреннего политического процесса, который в конечном итоге и будет определять дальнейшую судьбу Асада. Эксперт отмечает, что реализация этих целей может занять много месяцев и оставит некоторые проблемы нерешенными, но «это гораздо более реалистичный подход, чем нынешний».

Эксперт признает, что нынешний подход, приведший к постепенной эскалации войны, вряд ли сработает. Данный подход привел лишь к еще большей военной эскалации, которая идет на пользу крайним элементам оппозиции, в том числе Исламскому государству. В отличие от режимов в Тунисе, Египте и Йемене, где режим непопулярных лидеров быстро пал, Асад опирается не только на значительные военные силы и значительную часть населения, но также, что важно, на такие внешние силы как Ирак и Россия, которым больше выгоден режим Асада для региональной стабильности.

Для того, чтобы положить конец конфликту в Сирии, эксперт рекомендует США курс действий, состоящий из нескольких этапов.

Во-первых, институционализировать дипломатический процесс со всеми вовлеченными сторонами (как в случае с контактной группой по Боснии).

Во-вторых, начать процесс двустороннего канала связи США с Россией. Эксперт пишет, что никакого соглашения по наиболее чувствительным вопросам с двадцатью участниками стола не может быть достигнуто, поэтому США должны проводить дискуссии лично с Россией на самом высоком уровне. Автор отмечает, что целью такой дискуссии должен быть принцип «квипрокво» («услуга за услугу»). Для этого он рекомендует отложить США вопрос об отставке Асада в обмен на прекращение огня между режимом и оппозицией. Если же Россия будет дальше продолжать поддерживать режим Асада и одновременно бомбить по оппозиции, США и другие страны (т.е. члены НАТО) сохранят свою поддержку

боевикам оппозиции и война будет продолжаться дальше. Цели соглашения о прекращении огня между режимом и оппозицией должны включать прекращение наступательных операций обеих сторон, в том числе режима воздушных атак; передачу власти в регионах, контролируемых оппозицией, на местное управление; предоставление гуманитарной помощи для обеих сторон.

3.3.3 Постсоветское пространство

В докладе «Большие ставки и черные лебеди» Института Брукинга, опубликованном в январе 2014 года, по оценкам экспертов Фионы Хилл и Стивена Пайфера, «Путин стремится обеспечить России лидерство в соседних странах и теперь рассматривает Европейский Союз как угрозу этой цели. Путин угрожает наказать Украину в случае подписания ею соглашения об ассоциации с ЕС. Россия также обеспокоена сближением Грузии и Молдовы с ЕС». Так, эксперты считают, что Москва поступит с этими странами в так же. В спорах с тремя странами Россия ввела некоторые ограничения, включая сокращение экспорта газа, поднятие цен на газ и введение эмбарго на импорт товаров и сжигание межэтнических конфликтов. В свою очередь, Грузия, Молдова и Украина обратились за поддержкой к США, а не только к ЕС.

В отдельном докладе Фиона Хилл и Памела Джюит из Института Брукинга писали, что «действия России должны представлять интерес для США, поскольку они представляют собой серьезную угрозу региональной стабильности и противоречат американским целям в регионе»¹⁰⁹. Также отмечается, что Россия последовательно подрывает независимость своих соседей и использует для этого военную силу, а это, в свою очередь, повод для беспокойства США по следующим пунктам:

Во-первых, подрыв Россией независимости этих стран угрожает региональной стабильности. Бывшие советские республики вряд ли активно будут противостоять российскому давлению по ряду очевидных причин.

Во-вторых, Россия может утратить свою способность управлять ими же созданными конфликтами. Эти конфликты могут выйти из-под контроля Москвы и распространиться в

109 Hill F., Jewett P. Back in the USSR: Russia's Intervention in the Internal Affairs of the Former Soviet Republics and the Implications for United States Policy Towards Russia // Brookings Institution March, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2014/03/back-in-the-ussr-1994-hill-jewett> Дата посещения: 02.05.2016

других крупных странах, в частности, в Турции и Иране.

Наибольшую перспективу для противодействия российскому давлению, по оценкам экспертов Брукингса, имеет совместная позиция США-ЕС¹¹⁰. Для этого эксперты рекомендуют поручить Государственному департаменту координацию политических действий с ЕС и его ключевыми членами в лице Франции, Германии, Италии, Польши, Швеции и Великобритании с целью поддержания "целевых" государств и оказания им помощи в случае наращивания экономического и политического давления Россией. В частности, Госдепартаменту следует разработать план для реализации соглашений об ассоциации ЕС. Так, например, программа «Восточное партнерство» является вполне подходящей площадкой для поддержки стран, входящих в эту программу. Программы, направленные на содействие энергетической безопасности, Молдовы и Украины, являются наиболее актуальными, считают эксперты.

В случае если страны Восточного партнерства готовы осуществить серьезные реформы у себя, представители США и ЕС в МВФ должны создать для этого ряд широких программ. Также в число рекомендаций аналитики включают обсуждение с ЕС возможность привлечения стран-участников Соглашения в текущих переговорах Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства.

В докладе эксперты настаивают на необходимости дать понять Москве, что давление на Молдову, Грузию и Украину для достижения своих региональных целей будет иметь последствия в отношениях России с Западом. По мнению аналитиков, единая и согласованная реакция США и ЕС имеет большую вероятность сдерживания агрессивных действий Москвы¹¹¹.

После присоединения Крыма к России мозговые центры по-разному отнеслись к ситуации. Так, например, эксперты Института Брукингса, учитывая культурный и исторический контекст территории, призывали отказаться от прямолинейных выводов и быть осторожным в интерпретации событий. В частности, сам директор Института, Строб Тэлботт

110[□] Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2014/big-bets-2014> Дата посещения: 23.04.2016

111[□] Там же.

написал в своем Твиттере, что «Западу, прежде чем критиковать Россию за концентрацию войск у границы, надо принять во внимание дестабилизацию внутри Украины»¹¹².

Тем не менее, эксперты Брукингса считают, что нельзя признавать аннексию, ибо «этот шаг создает прецедент для всего украинского юго-востока, и по этому пути могут пойти Харьков, Донецк, Луганск». По мнению аналитиков, сослаться на Косово, как это делает Кремль, также нельзя, поскольку там процесс самоопределения занял 10 лет¹¹³. Поэтому эксперты предлагали (в начале марта 2014 г.) оттянуть референдум на год-два.

В Совете по международным отношениям, напротив, считали, что вывод российских войск из Крыма вполне вероятный сценарий. Так, президент Совета Ричард Хаас говорил, что это возможно «в обмен на гарантию экономической поддержки Украины и защиту для русскоговорящего населения»¹¹⁴.

В Институте Брукингса¹¹⁵ в случае вторжения России на территорию юго-востока (и только в этом случае) рекомендовали США и НАТО предоставить военную помощь (в виде оружия, снаряжения и военных инструкторов), так как силы явно будут не равны: украинский военный бюджет – 2,5 млрд. дол., а российский – около 70 млрд. дол.

Тем не менее, по мнению аналитиков Института, даже в этом случае прямого участия войск НАТО и США не должно быть. Касательно экономических санкций, то они должны быть применены по полной программе – «сгрузим, как тонну кирпичей». Так как Россия нарушила все Будапештские соглашения, ее надо за это наказать политическими, экономическими и дипломатическими санкциями. Однако при этом надо понимать, что Путин действует не «с позиции слабости», а «с позиции силы». В связи с этим, с точки зрения экспертов, санкции необходимо применять «аккуратно, исключительно калиброванно, точно, только в отношении отдельных персоналий и ни в коем случае не угрожая оторвать русские нефть и газ от мировых энергетических рынков, а банки от глобальной финансовой системы».

112[□] Brookings Scholars on the Ukraine/Crimea Crisis // The Brookings Institution. March 27, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2014/03/brookings-scholars-on-ukraine-crimea-crisis-march-27>
Дата посещения: 03.05.2016

113^ТТам же.

114[□] How to Respond to Ukraine's Crisis? Interview with Richard Haass // Council on Foreign Relations. March 3, 2014. URL: <http://www.cfr.org/ukraine/respond-ukraines-crisis/p32522> Дата посещения: 01.05.2016

115[□] Brookings Scholars on the Ukraine/Crimea Crisis // The Brookings Institution March 27, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2014/03/brookings-scholars-on-ukraine-crimea-crisis-march-27>
Дата посещения: 03.05.2016

В Брукингсе настоятельно рекомендовали США сдерживать себя в действиях относительно России, учитывая тот факт, что в этой игре существуют и другие ставки (Иран, Сирия, Афганистан, где поддержка России критична и Москва должна оставаться «в команде»). Антироссийские санкции не должны нарушить стратегический баланс в мире (здесь подразумевается Китай, хотя эксперты не называют).

Данный тезис был поддержан также самим президентом Брукингса, Стробом Тэлботтом, на дискуссии, прошедшей в Институте в августе 2014 года¹¹⁶. Так, Тэлботт считает, что международное сообщество нуждается в России, «Россия, которая не создает проблемы, но является частью их решения». «В действительности нам нужна и Большая восьмерка и Большая двадцатка с участием России», – говорит бывший заместитель госсекретаря США. «Иметь дело с Россией, которая постоянно находится в поиске возможностей стать антагонистом Западу не хорошо ни для Запада, ни для России», – заключает он.

Эксперты также писали о необходимости стимулировать Путина не идти по пути эскалации ситуации на Украине. Простым давлением мало чего можно добиться. Попытки использовать нефтегазовый фактор для наказания Путина также не сработают, поскольку здесь у Путина очень сильные позиции, которые будут в дальнейшем только укрепляться (например, через «Южный поток»). Так, ведущий научный сотрудник Брукингса Фиона Хилл указывала, что «Мы хорошо умеем играть в эти игры», но углеводородный фактор может сработать против Путина только в долгосрочном плане.

Касательно вопроса о вступлении Украины в НАТО, Майкл О’Ханлон, руководитель группы внешнеполитических исследований, настаивает на том, что «никаких провокационных разговоров о вступлении Украины в НАТО не должно быть ни сейчас, ни в будущем»¹¹⁷.

Однако бывший заместитель госсекретаря и бывший посол США в Украине Стивен Пайфер считает, что зарекаться по данному вопросу нельзя, так как ситуация может радикально измениться, что это слишком большая уступка, по сути, «умиротворение»

116[□] The Ukraine Crisis and Russia’s Place in the International Order // The Brookings Institution. URL: <http://www.brookings.edu/events/2014/08/20-ukraine-crisis-russia-international-order> Дата посещения: 05.05.2016

117[□] O’Hanlon M., Shapiro J. Crafting a Win-Win-Win for Russia, Ukraine and the West // The Brookings Institution December 7, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/12/07-russia-ukraine-ohanlon-shapiro> Дата посещения: 06.05.2016

Путина, стимулирование его к агрессии, а сближение Украины с НАТО может в будущем произойти в другом формате или даже вместе с РФ¹¹⁸.

Что касается борьбы за Украину двух региональных блоков – Таможенного союза и Европейского союза – отмечается, что противоречий в будущем можно избежать, если начать переговоры о сближении двух блоков на основе некой ассоциации. Россия уже выступала с подобным предложением.

В феврале 2015 года Институт Брукинга в сотрудничестве с Атлантическим Советом и Чикагским советом по глобальным отношениям опубликовали доклад с последующими рекомендациями НАТО для военной помощи Украине в размере трех миллиардов долларов в течение следующих трех лет¹¹⁹. В докладе указывается, что «Запад должен поддержать Украину за счет повышения рисков и затрат России в случае ее любого крупного наступления... Это требует оказания прямой военной помощи – в гораздо больших объемах, чем это предусмотрено на сегодняшний день».

Примечательно, что Совет по международным отношениям опубликовал отдельную статью, в которой старший научный сотрудник Совета Джанин Дэвидсон призывает американских и европейских лидеров учесть рекомендации, приведенные в совместном докладе Брукинга, Атлантического Совета и Чикагского совета¹²⁰. Она отмечает, что «продолжающаяся Россией эскалация украинского кризиса представляет явный вызов региональной безопасности и международному порядку». По ее мнению, если не отвечать на эти риски, то Путин может применить схожую провокацию в отношении Латвии или Эстонии, где проживает значительное количество русскоговорящего населения. Так, если сейчас принять политику сдерживания при поддержке летальной оборонительной военной помощи Украине (рекомендованной в упомянутом докладе), то Запад сможет предотвратить худшие последствия в будущем, считает эксперт.

118[□] Pifer S. Putin's NATO Fear Are Groundless // The Brookings Institution. July 2, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/07/02-putin-nato-fears-groundless-pifer> Дата посещения: 02.05.2016

119[□] Pifer S., Talbott S., Daalder I., Flounoy M., Herbst J., Lodal J., Stavridis J., Wald Ch. Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do // The Brookings Institution. February, 2015. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression> Дата посещения: 01.05.2016

120[□] Davidson J. Putin's Invasion Continues to Widen. Let's Give Ukraine What It Needs to Push Back // The Brookings Institution. February, 2015. URL: <http://blogs.cfr.org/davidson/2015/02/03/putins-invasion-continues-to-widen-lets-give-ukraine-what-it-needs-to-push-back/> Дата посещения: 04.05.2016

Аналитики из ЦСМИ Эндрю Качинс и Джеффри Манкофф в докладе «Россия, Украина и варианты политики США»¹²¹ указывали, что задача США заключается в прекращении ревизионистских амбиций России и готовности возобновить двустороннее взаимодействие и сотрудничество. Нежелание США воевать с Россией из-за Украины вполне справедливо, однако они также должны прилагать усилия для помощи Украине в борьбе против российской агрессии и заверить своих союзников по НАТО о гарантированной безопасности. В то же время США необходимо поддерживать диалог с Кремлем и открыто искать переговоры о прекращении конфликта в Украине. На данный момент санкции являются «укоренившейся частью ответа США» и, таким образом, они не могут быть отменены без конкретных шагов со стороны Москвы уважать суверенитет Украины.

В докладе также рекомендуется обеспечить финансовую и политическую поддержку Украине для усиления политического перехода при одновременном повышении потенциала Украины в борьбе с мятежниками и их российскими покровителями. Самым важным шагом, пишут эксперты, стало бы обеспечение достаточной финансовой помощи для предотвращения украинского дефолта (по оценкам это будет 15 млрд долларов), а также поддержка реформ, проталкиваемых нынешним украинским руководством.

Эксперты еще раз отмечают, что США должны поддерживать линии связи с Москвой открытой как в рамках дипломатического процесса в Украине, так и заложения основ для будущих переговоров по разным вопросам. Одним из наиболее пагубных аспектов кризиса в отношениях России и США аналитики отмечают приостановление работы двусторонней президентской комиссии. Учитывая это и необходимость в поиске решения по украинскому кризису, создание канала общения на высшем уровне должно быть главным приоритетом в данное время. В то же время неофициальное участие (в том числе на уровне Диалога Track II) должно быть расширено для обсуждения других аспектов российско-американских отношений, как только завершится кризис.

Центр превентивных действий, функционирующий в рамках Совета по международным отношениям, в октябре 2015 года опубликовал на официальном сайте доклад об украинском кризисе¹²², автором которого выступил Стивен Пайфер, старший сотрудник

121¹Kuchins A., Mankoff J. Russia, Ukraine, and U.S. Policy Options: A Briefing Memo // CSIS January, 2015. URL: <http://csis.org/publication/russia-ukraine-and-us-policy-options> Дата посещения: 20.04.2016

122² Pifer S. Crisis Over Ukraine // Council on Foreign Relations. October, 2015. URL: <http://www.cfr.org/ukraine/crisis-over-ukraine/p37101> Дата посещения: 26.04.2016

Института Брукинга. Это не первый случай, когда эксперт Брукинга пишет работу под крылом СМО. Так, в 2009 году Пайфер написал доклад «Кризис между Украиной и Россией», который был впоследствии опубликован СМО.

Пайфер считает, что чем больше Запад сможет усилить традиционное сдерживание НАТО и применить экономические санкции против России (а также поддерживать Украину и такие страны как Молдова и Грузия), то это уменьшит способность Кремля вмешиваться в дела этих стран и, вероятно, обеспечит продуктивный диалог с Москвой. Следовательно, США должны дальше поддерживать Украину, уверять союзников, и поддерживать единство с Европой, в то же время оставляя дверь открытой для диалога с Россией по широкому ряду вопросов, если она изменит свою политику в отношении Украины. Эксперт рекомендует надавить на украинское правительство во избежание политической борьбы и поддержке реформ, в частности мер по борьбе с коррупцией и либерализации энергетического сектора. «Вашингтон должен защищать Киев, чтобы сделать все возможное для осуществления вторых Минских соглашений так, что, если договор провалится, вина будет лежать на Москве и сепаратистов. Такой шаг может иметь основополагающее значение для дальнейшего поддержания единства европейских стран по поводу санкций».

3.3.4 Азиатско-Тихоокеанский регион

Несмотря на повышение значимости АТР в современном мире, в российско-американских отношениях данный регион играет мизерную роль. Треугольник «Россия – КНР- США» существует лишь в теоретических построениях¹²³. Реальные отношения построены в парах Россия – США, Россия – КНР, КНР – США. Необходимо отметить, что внимание американских экспертов направлено именно на двусторонние отношения США и Китая. Ряд докладов по вопросам двусторонних отношений был опубликован во время первого срока президентства Обамы, а также в начале его второго срока.

В исследованиях аналитиков достаточно много внимания уделяется АТР как к региону с большим ядерным потенциалом. Так, в Совете по международным отношениям пишут: «С момента окончания холодной войны, соперничество держав переместилось из Европы в Азию, где появились новые ядерные государства, тем самым положив начало второму

¹²³Ларин В. Тихоокеанское измерение российско-американских отношений: коллизии 21 века // Московский Центр Карнеги. Февраль, 2015. URL: <http://carnegie.ru/publications/?fa=59204> Дата посещения: 15.03.2015

ядерному веку». В то время как первый ядерный век был сформирован гонкой ядерных вооружений сверхдержав и глобальной идеологической конкуренцией, второй ядерный век определяется «множественностью ядерных держав», связанных между собой различными уровнями сотрудничества и конфликтами», считают в СМО¹²⁴.

В целом в начале второй администрации Обамы эксперты считали, что укрепление приверженности администрации к Азиатско-Тихоокеанскому региону является желанным и необходимым, а выступления и визиты в регион являются важными инструментами в придании особого смысла политике США.

Совпадающих интересов у США и России в АТР не так много (в первую очередь это вопросы ядерного нераспространения, разрешения существующих противоречий невоенными средствами, мирное развитие Китая), но что также важно – противоречий в Азии у США и РФ значительно меньше, чем в Европе.

В работах экспертов Института Брукинга, Совета по международным отношениям и Центра стратегических и международных исследований Азиатско-Тихоокеанский регион не рассматривается через призму российско-американских отношений. Россию в АТР скорее представляют в качестве инструмента давления на Северную Корею и устойчивого развития Китая.

Так, в ноябре 2013 года ЦСМИ опубликовал доклад эксперта Кларка Мёрдока¹²⁵, в котором он призывает США сотрудничать с Россией для поддержания ядерного превосходства над Китаем и Россией.

В докладе «Большие ставки и черные лебеди»¹²⁶ аналитики Института Брукинга считали, что в Восточной Азии «большая ставка» должна быть сделана на создании такого регионального порядка, при котором КНР будет развиваться в мирном направлении. Для этого администрация Обамы должна поощрять новое руководство Китая меньше зависеть от военных, а также повышать экономическую и политическую интеграцию за рубежом.

124[□]Koblentz G.D. Strategic Stability in the Second Nuclear Age // Council on Foreign Relations November 2014. URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/strategic-stability-second-nuclear-age/p33809> Дата посещения: 20.04.2016

125Murdock C. A Nuclear Deterrent for the 21st Century // CSIS. November 2013. URL: <http://csis.org/publication/nuclear-deterrent-21st-century> Дата посещения: 21.04.2016

126Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2014/big-bets-2014> Дата посещения: 23.04.2016

В число маловероятных, но деструктивных событий, аналитики Института причисляли новую китайскую революцию и войну (например, с Японией или в Южно-Китайском море), так как эти конфликты могут обрушить глобальную экономику и втянуть туда США. В числе других катастроф также были включена конфронтация на Корейском полуострове.

Эксперты в докладе отмечали, что «диалог с Россией по Китаю возможен и нужен, если Кремль перестанет публично повторять, что «русский с китайцем братья навек», но рекомендаций по конкретным сферам сотрудничества дано не было.

Среди других рекомендаций также выделяли укрепление свободного экономического порядка в регионе через заключение соглашений о свободной торговле с АТР и с Европой, что должно поспособствовать экспорту США и глобальному экономическому росту. Так как Россия географически расположена в обоих регионах, для нее это было бы несомненно выгодным шагом. Вопрос заключается в том, сможет ли Россия интегрироваться в такую торгово-инвестиционную либерализацию, имея нынешний уровень коррупции и государственного управления?

В докладе эксперта СМО Стивена Снайдера приводятся несколько рекомендаций по поводу денуклеаризации (ядерного разоружения) Корейского полуострова¹²⁷. Во-первых, Вашингтон должен усилить давление на Пхеньян для того, чтобы режим признал свой выбор между выживанием и ядерным статусом. Во-вторых, Соединенные Штаты должны провести Пятисторонние переговоры, чтобы разработать дальнейший план для Северной Кореи, по которой они будут дальше жить и получать преференции от денуклеаризации. В-третьих, Соединенные Штаты должны подтолкнуть Китай и Россию к получению политической поддержки и усилению давления на Северную Корею. Примечательно, что в сфере денуклеаризации Северной Кореи США упоминается только в сотрудничестве с Китаем.

В докладах мозговых центров российско-американские отношения в Азиатско-Тихоокеанском регионе практически не фигурируют. Рекомендаций и прогнозов по поводу российско-американских отношений в АТР эксперты не дают.

¹²⁷ Snyder S. Addressing North Korea's Nuclear Problem. Policy Innovation Memorandum No. 54 // Council on Foreign Relations November, 2015. URL: <http://www.cfr.org/north-korea/addressing-north-koreas-nuclear-problem/p37258> Дата посещения: 29.04.2016

Заключение

Исследовательская работа позволяет сделать следующие выводы.

1. Главным отличием мозговых центров от других акторов, участвующих в процессе формирования политики, является их особый акцент на исследовании и аналитике. Их главная задача заключается в производстве аналитического продукта в виде экспертного доклада и политических рекомендаций для политиков на основании проведенного исследования по важным социальным, экономическим и политическим вопросам.
Второе отличие – мозговые центры выступают в качестве посредника между научным сообществом и политиками. Помимо выработки рекомендаций лицам, принимающим решения, мозговые центры обеспечивают форум для политиков, представителей научного сообщества и частного сектора для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес.
2. Приверженность мозгового центра к конкретной идеологии (либеральной, центристской, консервативной) влияет на характер оценок и рекомендаций института. Так, в частности, такие консервативные мозговые центры как Фонд Наследие и Американский институт предпринимательства в своих оценках зачастую уходят в крайность в отличие от мозговых центров либеральной и центристской направленности, которые сдержанны в своих оценках. Например, за последние два года эксперты Наследия и АИП позиционировали Россию в качестве «главной угрозы» западному миру, а также призывали к противодействию России. Необходимо также отметить, что отличительной чертой центров консервативного толка является агрессивное продвижение своих идей в СМИ.
3. Мозговые центры входят в категорию бесприбыльных корпораций, освобожденных от налогообложения и, тем самым, их деятельность регулируется Статьей 501(c) Кодекса внутренних доходов Налогового кодекса США 1986 года. Подобный статус обязывает мозговые центры воздерживаться от участия в избирательных кампаниях, пропаганде законодательства, открытой поддержки или выступления против какой-либо политической партии. Однако данные ограничения касаются только самих институтов, а не штатных сотрудников, которые, в свою очередь, в качестве частных лиц активно

консультируют кандидатов в ходе предвыборной кампании, часто появляются в СМИ, где свободно выражают собственную точку зрения по разным вопросам. Таким образом, в действительности мозговые центры могут косвенным образом (через своих экспертов) повлиять на ход политического процесса. Подобное явление демонстрирует очевидное упущение в законодательстве США, которое должно вызвать отдельное внимание со стороны исследователей.

4. В формировании внешней политики США существуют две силы – президент и Конгресс. Мозговые центры выступают в качестве независимого голоса при выработке политического решения и, таким образом, их независимая экспертиза востребована как в администрации президента, так и в органах законодательной власти.

Помимо выполнения государственных заказов на исследование различных социально-политических вопросов, проведения неофициальных встреч и брифингов с чиновниками, мозговые центры в США наиболее эффективно могут воздействовать на политический процесс путем выступления на слушаниях в Конгрессе, а также обеспечения кадрами исполнительные органы власти. Данные механизмы воздействия являются широко распространенной практикой в США.

5. Изучение слушаний в Конгрессе в период с 2012 по 2015 гг., а также биографий высокопоставленных лиц во второй администрации Б. Обамы показало, что наиболее востребованными мозговыми центрами по главным проблемам российско-американских отношений в настоящее время являются Совет по международным отношениям, Центр стратегических и международных исследований, а также Институт Брукинга.

В указанный период было много слушаний в Конгрессе по вопросам Ближнего Востока (иранская программа, Сирия) и Украины. Важно отметить, что по вопросам России и Украины в 2014-2015 гг. слушания зачастую проходили в закрытом формате без участия приглашенных экспертов. Также анализ показал, что целый ряд высокопоставленных чиновников при нынешней администрации Обамы ранее работали в Совете по международным делам, Институте Брукинга, Центре стратегических и международных исследований.

6. Изучение оценок и рекомендаций трех мозговых центров выявило схожие позиции касательно главных проблем российско-американских отношений. В начале второго

срока Обамы наблюдался заметный спад интереса экспертов к России и постсоветскому пространству, что было обусловлено сдвигом внешнеполитического приоритета США в сторону Азии. В этот период мозговые центры интересовали проблема ядерной безопасности, обеспечение стратегической стабильности с Россией и Китаем. Эксперты из СМО, Брукинга и ЦСМИ одинаково настаивали на продолжении сотрудничества по сокращению ядерного оружия, а также предлагали вести переговоры между ядерными странами и создать глобальный альянс против терроризма. Таким образом, российско-американские отношения в работах экспертов в начале второй администрации Обамы рассматривались, главным образом, в рамках стратегической стабильности.

Наступление украинского кризиса, «ревизионистская» политика Москвы и последовавший за этим обратный сдвиг внешнеполитического приоритета Вашингтона в Европу повысил исследовательскую активность мозговых центров по вопросам России, Украины, Европы и НАТО. Эксперты в своих работах сходятся во мнении, что «ревизионизм» России оказывает серьезную угрозу для новых членов НАТО в Восточной Европе, в связи с чем они рекомендуют усилить военное присутствие в Польше и Балтийских странах, финансово поддерживать Украину, а также тесно взаимодействовать с ЕС, в частности с Германией, и НАТО. В общей сложности, все полагают, что ввод антироссийских санкций поможет надавить на Москву и поэтому рекомендуют дальше продолжать вводить санкции. Тем не менее, учитывая во внимание другие сферы интересов между США и Россией (нераспространение, Ближний Восток), эксперты настаивают на «осмотрительном» введении санкции и в то же время оставлять двери открытой для сотрудничества.

Интерес мозговых центров также был сфокусирован на вопросах Ближнего Востока, в частности Сирии. Еще до украинского кризиса эксперты сходились на мнении о всяческом сотрудничестве США с Россией по сирийскому вопросу. Мозговые центры, в частности Брукингс, изначально активно поддерживали стратегию, направленную на свержение Асада и поддержку сирийской оппозиции. Однако из-за эскалации ситуации в Сирии в 2015 году, в СМО пересмотрели старую стратегию в пользу стратегии «услуга за услугу», по которой эксперты рекомендовали США отложить вопрос об

отставке Асада и предложить взамен России подписание соглашения о прекращении огня.

Таким образом, наблюдается очевидная связь между внешнеполитическими приоритетами Вашингтона и активностью мозговых центров в исследовании отдельных вопросов. Следовательно, можно говорить о том, что работы СМО, ЦСМИ, Института Брукинга отражают политический курс Обамы.

Исследование также выявило тенденцию нехватки молодых специалистов по России и Евразии в ведущих мозговых центрах США. В основном экспертное сообщество по России представлено в аналитических институтах бывшими дипломатами и чиновниками в отставке и советологами, которые при любом удобном случае оценивают действия России в рамках категории «холодной войны». В связи с чем, становится актуальным вопрос о создании в российских аналитических центрах (РСМД, РИСИ, ЦСР и др.) программ «Приглашенный исследователь» («Visiting Fellow»), аналогичных американским мозговым центрам. Подобная инициатива поспособствовала бы улучшению понимания западными экспертами особенностей политических процессов в современной России. В конце концов, такой шаг, возможно, позитивно отразится на российско-американском диалоге в будущем. Ведь как показывает практика, экспертное сообщество действительно может влиять на политический процесс и общественный дискурс.

Список источников и литературы

1. Источники

1.1 Документы законодательной ветви власти

1. The United States Internal Revenue Code (26 U.S.C. § 501(c)). Section 501(c)(3)
2. Internal Revenue Code of 1986, I077-96
3. The D.C. Nonprofit Corporation Act of 2010.
4. U.S. Government Publishing Office, Congressional Hearings. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=CHRG&browsePath=114&isCollapsed=false&leafLevelBrowse=false&yco rd=203> Дата посещения: 15.01.2016

1.2 Документы исполнительной ветви власти

1. Biographies of Senior Defense Officials, U.S. Department of Defense URL: <http://www.defense.gov/About-DoD/Biographies> Дата посещения: 27.04.2016
2. National Intelligence Council of USA. Global trends 2030: Alternative worlds. December 2012. P. 80. URL: www.dni.gov/nic/globaltrends Дата посещения: 24.04.2016
3. Senior White House Leadership URL: <https://www.whitehouse.gov/administration/senior-leadership> Дата посещения: 27.04.2016
4. U.S. Department of State, Bureau Senior Officials. URL: <http://www.state.gov/p/eur/c7311.htm> Дата посещения: 27.04.2016

1.3 Документы Совета по международным отношениям (СМО)

1. Congress and U.S. Foreign Policy Program // Council on Foreign Relations. URL: <http://www.cfr.org/projects/world/congress-and-us-foreign-policy-program/pr414> Дата посещения: 01.04.2016

1.4 Опубликованные монографии, доклады и статьи сотрудников СМО

1. Gordon P. Syria: The Need for Diplomacy and De-escalation // Council on Foreign Relations. December, 2015. URL: <http://www.cfr.org/syria/syria-need-diplomacy-de-escalation/p37326> Дата посещения: 07.05.2016

2. Haass R. Bringing Our Foreign Policy Home. // Council on Foreign Relations. August 8, 2011. URL: <http://www.cfr.org/world/bringing-our-foreign-policy-home/p25514> Дата посещения: 23.04.2016
3. Koblentz G.D. Strategic Stability in the Second Nuclear Age // Council on Foreign Relations. November 2014 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/strategic-stability-second-nuclear-age/p33809> Дата посещения: 01.05.2016
4. Kupchan C. Return of the Arms Control Era // Council on Foreign Relations April 8, 2010. URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/return-arms-control-era/p21850> ;
5. Pearl J. After New START: Challenges and Opportunities for 21st Century Arms Control // Council on Foreign Relations February, 2011. URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/after-new-start-challenges-opportunities-21st-century-arms-control/p24164>
6. The Global Nuclear Nonproliferation Regime // Council on Foreign Relations June 23, 2013 URL: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/global-nuclear-nonproliferation-regime/p18984#p5> Дата посещения: 13.04.2016
7. Pifer S. Crisis over Ukraine. Contingency Planner Memorandum Update// Council on Foreign Relations. October, 2015. URL: <http://www.cfr.org/ukraine/crisis-over-ukraine/p37101> Дата посещения: 16.04.2016
8. Snyder S. Addressing North Korea's Nuclear Problem. Policy Innovation Memorandum No. 54 // Council on Foreign Relations November, 2015. URL: <http://www.cfr.org/north-korea/addressing-north-koreas-nuclear-problem/p37258> Дата посещения: 29.04.2016
9. Zenko M. Controlling Tactical Nuclear Weapons // Council on Foreign Relations November, 2011. URL: <http://www.cfr.org/weapons-of-mass-destruction/controlling-tactical-nuclear-weapons/p23374> ;
10. Zenko M. Toward Deeper Reductions in U.S. and Russian Nuclear Weapons // Council on Foreign Relations November, 2010. URL: <http://www.cfr.org/united-states/toward-deeper-reductions-us-russian-nuclear-weapons/p23212>

1.5 Опубликованные монографии, доклады и статьи сотрудников ЦСМО

1. 2012 Global Forecast. Risk, Opportunity, and the Next Administration. Ed. by C. Cohen and J. Gabel // CSIS, 2012. URL: <http://csis.org/publication/2012-global-forecast> Дата посещения 26.04.2016
2. Brannen S. The Turkey, Russia, Iran Nexus. Evolving Power Dynamics in the Middle East, the Caucasus, and Central Asia. // CSIS November 2013. URL: <http://csis.org/publication/turkey-russia-iran-nexus> Дата посещения: 07.05.2016
3. Cipoletti T.J. A Recommended Agenda for the Next Secretary of Defense // CSIS December, 2014. URL: <http://csis.org/publication/recommended-agenda-next-secretary-defense> Дата посещения: 20.04.2016
4. Hunter A.P., Crotty R., Sanders G., Leed M., Dalton M., Schaus J., Cipoletti T.J.. A Recommended Agenda for the Next Secretary of Defense // CSIS. URL: <http://csis.org/publication/recommended-agenda-next-secretary-defense#mes> Дата посещения: 01.05.2016
5. Kuchins. Russia Drifts Eastward? / 2012 Global Forecast. Risk, Opportunity, and the Next Administration. Ed. by C. Cohen and J. Gabel // CSIS, 2012. URL: <http://csis.org/publication/2012-global-forecast> Дата посещения 26.04.2016
6. Kuchins A., Mankoff J. Russia, Ukraine, and U.S. Policy Options: A Briefing Memo // CSIS January, 2015. URL: <http://csis.org/publication/russia-ukraine-and-us-policy-options> Дата посещения: 20.04.2016
7. Murdock C. A Nuclear Deterrent for the 21st Century // CSIS. November 2013. URL: <http://csis.org/publication/nuclear-deterrent-21st-century> Дата посещения: 21.04.2016
8. Rathke J. A NATO Strategy for the Eastern Flank. Report // CSIS. November, 2015. URL: <http://csis.org/publication/nato-strategy-eastern-flank> Дата посещения: 20.04.2016

1.6 Документы Института Брукингса

1. About Brookings // The Brookings Institution URL: <http://www.brookings.edu/about> Дата посещения: 21.02.2016
2. Board of Trustees // The Brookings Institution. URL: <http://www.brookings.edu/about/leadership/trustees> Дата посещения: 04.03.2016

1.7 Опубликованные монографии, доклады, статьи сотрудников Брукингса

1. Big Bets and Black Swans: Foreign Policy Challenges for President Obama's Second Term. Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. January, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2013/big-bets-black-swans> Дата посещения: 02.04.2016
2. Big Bets and Black Swans: A Presidential Briefing Book // The Brookings Institution. 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/interactives/2014/big-bets-2014> Дата посещения: 23.04.2016
3. Brookings Scholars on the Ukraine/Crimea Crisis // The Brookings Institution March 27, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2014/03/brookings-scholars-on-ukraine-crimea-crisis-march-27> Дата посещения: 02.05.2016
4. Davidson J. Putin's Invasion Continues to Widen. Let's Give Ukraine What It Needs to Push Back // The Brookings Institution. February, 2015. URL: <http://blogs.cfr.org/davidson/2015/02/03/putins-invasion-continues-to-widen-lets-give-ukraine-what-it-needs-to-push-back/> Дата посещения: 04.05.2016
5. Hill F., Jewett P. Back in the USSR: Russia's Intervention in the Internal Affairs of the Former Soviet Republics and the Implications for United States Policy Towards Russia // Brookings Institution March, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2014/03/back-in-the-ussr-1994-hill-jewett> Дата посещения: 02.05.2016
6. Indyk M. Foreign Policy and the 2012 Presidential Election // Brookings Institution. November 8, 2012. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2012/11/08-us-election-foreign-policy-ath> Дата посещения: 23.04.2016.
7. Indyk M., Kagan R. A Plastic Moment to Mold a Liberal Global Order // The Brookings Institution January 17, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/papers/2013/01/a-plastic-moment-to-mold-a-liberal-global-order> Дата посещения: 23.04.2016
8. O'Donnell C. NATO and the Costs of Star Wars // The Brookings Institution May 1, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/05/01-nato-cost-star-wars-odonnell> Дата посещения: 05.05.2016
9. O'Hanlon M., Shapiro J. Crafting a Win-Win-Win for Russia, Ukraine and the West // The Brookings Institution December 7, 2014. URL:

<http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/12/07-russia-ukraine-ohanlon-shapiro>

Дата посещения: 06.05.2016

10. Pifer S. Putin's NATO Fear Are Groundless // The Brookings Institution. July 2, 2014. URL: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/07/02-putin-nato-fears-groundless-pifer>
Дата посещения: 02.05.2016
11. Pifer St. What Does Russia Want? How Do We Respond? // brookings.org URL: <http://www.brookings.edu/research/speeches/2008/09/11-russia-pifer> Дата посещения: 25.03.2016
12. Pifer S., Talbott S., Daalder I., Flournoy M., Herbst J., Lodal J., Stavridis J., Wald Ch. Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do // The Brookings Institution. February, 2015. URL: <http://www.brookings.edu/research/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression> Дата посещения: 01.05.2016
13. Recommendations for an Approach to Syria // The Brookings Institution. September 4, 2013. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2013/09/05-recommendations-for-an-approach-to-syria> Дата посещения: 02.05.2016
14. The Ukraine Crisis and Russia's Place in the International Order // The Brookings Institution. URL: <http://www.brookings.edu/events/2014/08/20-ukraine-crisis-russia-international-order>
Дата посещения: 05.05.2016

1.8 Материалы интервью с участием экспертов СМО

1. How to respond to Ukraine's Crisis? Interview with Richard Haass // Council on Foreign Relations March 3, 2014 URL: <http://www.cfr.org/ukraine/respond-ukraines-crisis/p32522>
Дата посещения: 16.04.2016

1.9 Документы мозговых центров

1. About the Institute for Policy Studies. URL: <http://www.ips-dc.org/about/> Дата посещения: 02.03.2016
2. About Heritage // The Heritage Foundation. URL: <http://www.heritage.org/about> Дата посещения: 02.03.2015
3. About Carnegie Endowment for International Peace // Carnegie Endowment for International Peace. URL: <http://carnegieendowment.org/about/> Дата посещения: 23.02.2015

4. About the Center for Strategic and International Studies // CSIS URL: <https://csis.org/about-us> Дата посещения: 01.03.2016
5. AEI's Organization and Purpose // American Enterprise Institute URL: <http://www.aei.org> Дата посещения: 01.03.2016

1.9.1 Документы мозговых центров и некоммерческих организаций

1. Ларин В. Тихоокеанское измерение российско-американских отношений: коллизии 21 века // Московский Центр Карнеги. Февраль, 2015. URL: <http://carnegie.ru/publications/?fa=59204> Дата посещения: 15.03.2015
2. 2015 Global Go To Think Tanks Index Report // University of Pennsylvania URL: http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=think_tanks Дата посещения: 20.03.2016
3. The Heritage Foundation // Charity Navigation. URL: <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.summary&orgid=3819#.VUh0NCHtmko>
4. Fair Study: Think Tank Spectrum 2012 // Fairness and Accuracy in Reporting <http://fair.org/extra/fair%E2%80%88study-think-tank-spectrum-2012/> Дата посещения: 15.01.2016

2. Литература

2.1. Монографии

1. Войтоловский Ф. Производство интеллектуального пространства мировой политики // Экспертно-аналитический портал «Центр гуманитарных технологий». 2007. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/think/2007/1560> Дата посещения: 08.04.2016
2. Даль Р. Демократия и ее критики / Пер. с англ. Под ред. М.В.Ильина. - М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. – С.240
3. Кобринская И. Я. «Мозговые тресты» и внешняя политика США. - М., 1986 – С.69.
4. Кочетков Г.Б., Супян В.Б. Корпорация: американская модель. СПб.: Питер, 2005. С.240

5. Макарычев А.С. Идеи для политики: Эволюция системы внешнеполитической экспертизы в США (середина 1940-х – начало 1990-х годов) // Н. Новгород: ННГУ, 1998 – С.161
6. Самуйлов С. М. Внешнеполитический механизм США: основы и современное реформирование. - М.: ИСКРАН, 2013. – С.164.
7. Филиппов В.А. Аналитические центры – стратегический интеллектуальный ресурс. – М.: ЛЕНАНД, 2007. – 104 с
8. Хаас Р. «Мозговые центры» и американская внешняя политика: точка зрения политика. Внешняя политика США. – 2002. – Т. 7. – №3.
9. Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy // Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006. – С. 410.
10. Abelson D. Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002. P.9
11. Domhoff W., Dye T. Power Elites and Organizations. Newberry Park, CA: Sage Publications, Inc., 1987. P. 390.
12. Hoggins R.L. Nonprofit Public Policy Research Organizations. A Sourcebook on Think Tanks in Government. Garland Publishing, Inc., New York and London, 1993. P.252.
13. Krasner S.D. Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy. Princeton University Press, 1978 – P.156
14. McGann, J. The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry. Lanham: University Press of America. 1995. – P. – 356.
15. McGann, J. G. Weaver, R. Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers. 2000. – P.670.
16. Newsom D. The Public Dimension of Foreign Policy. Indiana University Press. 1996. – P.280.
17. Orleans H. The Nonprofit Research Institute. Its Origins, Operation, Problems and Perspectives. McGraw-Hill Book Company, 1972. – P.430.
18. Peschek J. Policy-planning Organizations: Elite Agendas and America's Rightward Turn. Temple University Press, 1987 – P.340.
19. Rich A. Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise. London: Cambridge University Press, 2005. – P. 250.

20. Saloma III J. Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth. New York: Hill & Wang, 1984 – P.488.
21. Skocpol T. States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China. New York and Cambridge: Cambridge University Press; 1979 – P.390.
22. Vogel D. Fluctuating Fortunes: The Political Power of Business in America. New York: Basic Books, 1989 – P. 170.
23. Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // PS: Political Science and Politics. 1989. № 22. p. 567.
24. Wiarda H. Think Tanks and Foreign Policy: The Foreign Policy Research Institute and Presidential Politics. Lexington Books, 2010. P.350.

2.2. Статьи

1. Зудин А.Ю. Новое коллективное действие: институциональная трансформация групп интересов бизнеса в развитых странах // Год планеты. М.: ИМЭМО РАН, 2006. С.29-45.
2. Истомин И. Институциональная эволюция внешнеполитической мысли США в 2000-х годах // Международные процессы.- Том 8.- 2010.- № 3(24), сентябрь – декабрь. <http://www.intertrends.ru/twenty-four/010.htm> Дата посещения: 23.04.2016.
3. Кочетков, Г. Б. "Мозговые центры" в США: наука как инструмент реальной политики [Текст] / Г. Б. Кочетков, В. Б. Супян // Проблемы прогнозирования. - 2010. - N 5. - С. 60.
4. Сунгуров А., «Фабрики мысли»: первое приближение к анализу зарубежного опыта // в Сб.: «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и российский опыт, под ред. Сунгурова А.Ю., СПб, «Норма», 2002 г., с. 56-57.
5. Рич Э., Уивер К. Р. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. 2003. С.34-50.
6. Abelson D. Think Tanks and US Foreign Policy: An Historical Perspective // U.S. Foreign Policy Agenda. Volume 7. Number 3. November 2002. P. 569.
7. Domhoff W. The Power Elite and Their Challengers: The Role of Nonprofits in American Social Conflict." American Behavioral Scientist 2009 (52):955-973
8. Lagon M. The Value of Values: Soft Power Under Obama // World Affairs Journal. September/October 2011. URL: <http://www.worldaffairsjournal.org/article/value-values-soft-power-under-obama> Дата посещения: 23.04.2016

9. McGann J. Think Tanks and Policy Advice in the US // Foreign Policy Advice Institute. August 2005. P.2-9

2.3 Диссертации

1. Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса: дисс. ... канд. пол. наук. ГУ-ВШЭ, Москва, 2009. С. 116.

2.4 Материалы СМИ

1. Tara McKelvey. Ex-US defence chief blasts Obama on Syria // BBC News. December 18, 2015. URL: <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-35136028> Дата посещения: 06.05.2016

Приложения

Приложение 1. Список участия экспертов мозговых центров на слушаниях в Конгрессе по проблемам российско-американских отношений (безопасность, нераспространение, Ближний Восток, Европа, постсоветское пространство, внутренние политические процессы в России) в комитетах по международным отношениям Сената и Палаты представителей США¹²⁸ в период с 2012 по 2015 гг. включительно.

Название мозгового центра	2012	2013	2014	2015
Brookings Institution	1) Steven Pifer. RUSSIA 2012: INCREASED REPRESSION, RAMPANT CORRUPTION , ASSISTING ROGUE REGIMES (March 21); 2) Steven Pifer. UKRAINE AT A CROSSROADS : WHAT'S AT STAKE FOR THE U.S. AND		1) Steven Pifer. DEVELOPMENTS IN UKRAINE. June 5.	1) Roberh Einhorn. IRAN NUCLEAR NEGOTIATIONS AFTER THE SECOND EXTENSION: WHERE ARE THEY GOING? January 27. 2) Tamara Cofman Wittes. REGIONAL IMPACT OF U.S. POLICY TOWARDS I R A Q A N D SYRIA. April 30. 3) Kenneth Pollack.

¹²⁸ U.S. Government Publishing Office, Congressional Hearings. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=CHRG&browsePath=114&isCollapsed=false&leafLevelBrowse=false&ycord=203> Дата посещения: 15.01.2016

	EUROPE? (February 1); 3) Martin Indyk. NEXT STEPS IN SYRIA (August 1).			IMPLICATIONS OF A NUCLEAR AGREEMENT WITH IRAN (PART I). July 9. 4) Leon Wieseltier. IMPLICATIONS OF A NUCLEAR AGREEMENT WITH IRAN (PART IV). September 9. 5) Steven Pifer. RUSSIAN AGGRESSION IN EASTERN EUROPE: WHERE DOES PUTIN GO NEXT AFTER UKRAINE, GEORGIA, AND MOLDOVA? March 4.
American Enterprise Institute	1) Aron Leon. RUSSIA 2012: INCREASED	1) Danielle Pletka. A CRISIS MISMANAGED:	1) Aron Leon. THE SHOOTDOWN OF MALAYSIAN	1) Aron Leon. THE THREAT OF ISLAMIC

	<p>REPRESSION, RAMPANT CORRUPTION, ASSISTING ROGUE REGIMES. March 21.</p>	<p>OBAMA'S FAILED SYRIA POLICY. June 5.</p> <p>2) Danielle Pletka. EXAMINING NUCLEAR NEGOTIATIONS: IRAN AFTER ROUHANI'S FIRST 100 DAYS. November 13.</p> <p>3) Aron Leon. A DANGEROUS SLIDE BACKWARDS: RUSSIA'S DETERIORATING HUMAN RIGHTS. June 13.</p>	<p>FLIGHT 17 AND THE ESCALATING CRISIS IN UKRAINE. July 29.</p> <p>2) Matthew McInnis. IRANIAN NUCLEAR TALKS: NEGOTIATING A BAD DEAL? November 18.</p> <p>3) Frederick Kagan. REGIONAL IMPLICATIONS OF A NUCLEAR DEAL WITH IRAN. June 12.</p>	<p>EXTREMISM IN RUSSIA. September 30.</p>
<p>The Heritage Foundation</p>	<p>1) Luke Coffey. NATO: THE CHICAGO SUMMIT AND U.S. POLICY. April 26;</p>	<p>1) Ariel Cohen. ISLAMIST MILITANT THREATS TO EURASIA. February 27.</p>		<p>1) Helle Dale. CONFRONTING RUSSIA'S WEAPONIZATION OF INFORMATION.</p>

	2) Steven Groves. THE LAW OF THE SEA CONVENTION (TREATY DOC. 103-39). June 14.	2) Ariel Cohen. A DANGEROUS SLIDE BACKWARDS: RUSSIA'S DETERIORATING HUMAN RIGHTS. June 13.		April 15.
Center for Strategic and International Studies	1) Stephen Flanagan. NATO: THE CHICAGO SUMMIT AND U.S. POLICY (April 26); 2) Edward Chow. UKRAINE AT A CROSSROADS : WHAT'S AT STAKE FOR THE U.S. AND EUROPE? (February 1)	1) Jon Alterman. A CRISIS MISMANAGED: OBAMA'S FAILED SYRIA POLICY. June 5.	1) Zbigniew Brzezinski. IMPLICATIONS OF THE CRISIS IN UKRAINE. January 15. 2) Jeffrey Mankoff. THE DEVELOPMENT OF ENERGY RESOURCES IN CENTRAL ASIA. May 21. 3) Edward Chow. RENEWED FOCUS ON EUROPEAN ENERGY SECURITY. July 8. 4) Edward Chow.	

			<p>TRANSATLANTIC SECURITY CHALLENGES: CENTRAL AND EASTERN EUROPE. April 10.</p> <p>5) Zbigniew Brzezinski.</p> <p>RUSSIA AND DEVELOPMENTS IN UKRAINE. July 9.</p> <p>6) Sharon Squassoni.</p> <p>SECTION 123: CIVILIAN NUCLEAR COOPERATION AGREEMENTS. January 30.</p> <p>7) Scott Modell.</p> <p>REGIONAL IMPLICATIONS OF A NUCLEAR DEAL WITH IRAN. June 12.</p>	
The Atlantic	1) Damon		1) Ian Brzezinski.	1) Damon Wilson.

Council	Wilson. NATO: THE CHICAGO SUMMIT AND U.S. POLICY. (April 26); 2) Damon Wilson. UKRAINE AT A CROSSROADS : WHAT'S AT STAKE FOR THE U.S. AND EUROPE? (February 1).		THE SHOOTDOWN OF MALAYSIAN FLIGHT 17 AND THE ESCALATING CRISIS IN UKRAINE. July 29. 2) Ian Brzezinski. TRANSATLANTIC SECURITY CHALLENGES: CENTRAL AND EASTERN EUROPE. April 10.	RUSSIAN AGGRESSION IN EASTERN EUROPE: WHERE DOES PUTIN GO NEXT AFTER UKRAINE, GEORGIA, AND MOLDOVA? March 4.
RAND Corporation	1) James Dobbins. NEXT STEPS IN SYRIA (August 1).			1) Seth Jones. REGIONAL IMPACT OF U.S. POLICY TOWARDS IRAQ AND SYRIA. April 30.
Council on Foreign Relations		1) Ray Takeyh. BREAKING THE IRAN, NORTH KOREA, AND SYRIA NEXUS. April 11. 2) Ray Takeyh.	1) Ray Takeyh. IRANIAN NUCLEAR TALKS: NEGOTIATING A BAD DEAL? November 18.	1) Ray Takeyh. IRAN NUCLEAR NEGOTIATIONS AFTER THE SECOND EXTENSION: WHERE ARE

		<p>REVERSING IRAN'S NUCLEAR PROGRAM. October 3.</p> <p>3) Stephen Sestanovich. A DANGEROUS SLIDE BACKWARDS: RUSSIA'S DETERIORATING HUMAN RIGHTS. June 13.</p>	<p>2) Elliott Abrams. NEXT STEPS FOR U.S. FOREIGN POLICY ON SYRIA AND IRAQ. November 19.</p>	<p>THEY GOING? January 27.</p> <p>2) Ray Takeyh. IMPLICATIONS OF A NUCLEAR AGREEMENT WITH IRAN (PART II). July 14.</p>
<p>Carnegie Endowment for International Peace</p>			<p>1) Karim Sadjadpour. EXAMINING WHAT A NUCLEAR IRAN DEAL MEANS FOR GLOBAL SECURITY. November 20.</p>	

Приложение 2. Список высокопоставленных чиновников второй администрации Б. Обамы (Госдепартамент США, Белый дом, Совет по национальной безопасности, Министерство обороны), работавших в мозговых центрах до назначения на нынешние посты¹²⁹ (данные из официальных сайтов государственных органов).

Государственный Департамент США		
Энтони Блинкен	Заместитель госсекретаря США (с 01.09.2015)	С 2001 по 2002 год был старшим научным сотрудником Центра стратегических и международных исследований (ЦСМИ)
Виктория Нуланд	Помощник Госсекретаря по делам Европы и Евразии	Дважды была приглашенным научным сотрудником (“Next Generation” Fellow и по линии Госдепартамента возглавляла целевую группу «Россия, ее соседи и расширение НАТО») в Совете по международным отношениям (СМО)
Аманда Слот	Заместитель помощника госсекретаря, Бюро по делам Европы и Евразии по Южной Европе и по делам Восточного Средиземноморья	Была старшим научным сотрудником National Democratic Institute

¹²⁹U.S. Department of State, Bureau Senior Officials. URL: <http://www.state.gov/p/eur/c7311.htm> Дата посещения: 27.04.2016; Senior White House Leadership URL: <https://www.whitehouse.gov/administration/senior-leadership> Дата посещения: 27.04.2016; Biographies of Senior Defense Officials, U.S. Department of Defense URL: <http://www.defense.gov/About-DoD/Biographies> Дата посещения: 27.04.2016

Алина Романовски	Координатор по вопросам помощи США странам Европы и Евразии, Бюро по делам Европы и Евразии	Является членом Совета по международным делам (СМО)
К.С. Элиот Канг	Заместитель помощника госсекретаря по ядерным вопросам, Бюро по делам международной безопасности и нераспространения	Был научным сотрудником в Совете по международным делам (СМО) и Брукингском институте. В 2002 году был избран пожизненным членом Совета по международным отношениям
Бонни Дженкинс	Координатор программ по уменьшению угрозы	Была научным сотрудником в Отделе национальной безопасности RAND Corporation
Роберт Эйнхорн	Специальный советник по нераспространению и контролю над вооружениями	С 2001 по 2009 гг. был старшим советником в Центре стратегических и международных исследований (ЦСМИ)
Сиддхарт Мохандас	Первый заместитель директора Группы планирования политики	Был научным сотрудником Центра новой американской безопасности при Брукингском институте
Чарльз Эдел	Член Группы планирования политики	Был сотрудником Совета по международным отношениям (СМО)
Совет членов (Государственный департамент США)		

Николас Бёрнс	Член Совета	Является директором Strategy Group Aspen, старшим советником в Cohen Group, а также членом совета директоров Entegris, Inc. Член советов директоров нескольких некоммерческих организаций, включая Совет по международным отношениям (СМО), Фонд братьев Рокфеллеров, Центр по изучению Президента и Конгресса, Атлантический Совет и др.
Стивен Чени	Член Совета	Был военным научным сотрудником в Совете по международным отношениям (СМО), член СМО
Нельсон Каннингэм	Член Совета	Является активным членом совета Атлантического совета и Делового совета США-Индия, а также является членом Совета по международным отношениям (СМО)
Карен Донфрид	Член Совета	Является членом Совета по международным отношениям (СМО)
Энн Финукейн	Член Совета	Является членом Совета по международным отношениям (СМО)
Стивен Хэдли	Член Совета	Является попечителем Фонда Карнеги за международный мир
Джейн Харман	Член Совета	Директор, президент и исполнительный директор Центра Вудро Вильсона
Карла Хиллс	Член Совета	сопредседатель Совета по международным отношениям (СМО), а также сопредседатель

		Международного консультативного совета при Центре стратегических и международных исследований (ЦСМИ)
Роберт Каган	Член Совета	Является старшим научным сотрудником по внешней политике в Брукингском институте
Вали Наср	Член Совета	Является старшим научным сотрудником по внешней политике в Брукингском институте. Ранее он работал старшим научным сотрудником в Совете по международным отношениям (СМО)
Джозеф Най	Член Совета	Директор Совета по международным отношениям (СМО), председатель Тихоокеанского форума, Попечитель Центра стратегических и международных исследований (ЦСМИ). Он также входит в консультативный совет Министерства обороны. Был директором Международного института стратегических исследований, член консультативного комитета Института международной экономики.
Строб Тэлботт	Член Совета	Председатель Брукингского института. Был попечителем Фонда Карнеги за международный мир и директором Совета по международным отношениям (СМО)
Белый Дом		

Брайан Дис	Помощник президента и старший советник	Был старшим аналитиком по вопросам экономической политики в Центре американского прогресса
Дениз Макдонаф	Н а ч а л ь н и к ш т а б а президента Обамы	Был старшим научным сотрудником в Центре американского прогресса
Эштон Картер	Министр обороны США	Член Совета по международным делам (СМО)
Эрнест Мориц	Министр энергетики	Член Совета по международным делам (СМО)
Бен Родс	Помощник президента и заместитель советника по национальной безопасности по стратегическим коммуникациям	Работал в Центре Уилсона
Совет национальной безопасности (Белый дом)		
Сьюзан Райс	Советник по национальной безопасности	Была старшим научным сотрудником в Брукингском институте
Гейл Смит	Специальный помощник президента и старший директор Совета национальной безопасности	Был старшим научным сотрудником в Центре американского прогресса
Селест Волландер	Специальный помощник президента и старший директор по России и Евразии	Была старшим научным сотрудником в Совете по международным отношениям (2000-2001) и старшим научным сотрудником по России и Евразии в Центре Стратегических и Международных Исследований (2001-2006)
Чарльз Капчан	Специальный помощник президента США и старший директор по	Был старшим научным сотрудником в Совете по международным отношениям

	Европе	
Роб Мэлли	Специальный помощник президента и Координатор Белого дома по Ближнему Востоку, Северной Африке и региону Персидского залива; специальный советник президента Обамы по ИГИЛ	Был научным сотрудником в Совете по международным отношениям
Лора Холгейт	Специальный помощник президента и старший директор по оружию массового уничтожения, терроризму и уменьшения угрозы	Член Совета по международным отношениям
Министерство обороны США		
Эвелин Фэркас	Заместитель помощника министра обороны США по России / Украине / Евразии	Была старшим научным сотрудником в American Security Project, член Совета по международным отношениям
Энн Витковски	Заместитель помощника министра обороны по вопросам стабильности и гуманитарным вопросам	Старший научный сотрудник (2000-2007), старший научный сотрудник-нерезидент (2007-2009) в Центре стратегических и международных исследований
Роберт Ворк	Заместитель министра обороны	Член Международного института стратегических исследований
Мара Карлин	Заместитель помощника министра обороны по вопросам стратегии и	Научный сотрудник в RAND Corporation

	развития сил	
Джеймс Таунсенд-мл.	Заместитель помощника министра обороны США по вопросам политики Европы и НАТО	Был вице-президентом Атлантического Совета и директором программы Совета по международной безопасности