

УДК 32

**ВНУТРЕННЯЯ СТРУКТУРА
АМЕРИКАНСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ КАК СУБЪЕКТА
МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**

Фролова О.А.

Цель: определение наиболее значимых акторов, которые оказывают влияние на формирование внешней политики США

Метод или методология проведения работы: структурно-функциональный и системный анализ

Результаты: автор приходит к выводу, что помимо политической элиты на формирование внешней политики США оказывают влияние представители различных групп интересов

Область применения результатов: политические науки.

Ключевые слова: США, внешняя политика, Конгресс, мозговые центры, СМИ.

**THE INTERNAL STRUCTURE OF AMERICAN POLITICAL ELITES
AT THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY AS A SUBJECT
OF GLOBAL POLITICS**

Frolova O.A.

Purpose: to definite most important actors which influence on forming the US' foreign policy.

Methodology: structure functional and systems analyses.

Results: author comes to conclusion that besides the political elite, representatives of various interest groups influence on forming the US' foreign policy.

Practical implications: political science.

Keywords: USA, foreign policy, Congress, think tanks, mass media.

История внешнеполитической деятельности Соединенных Штатов складывалась с учетом ряда особенностей, предопределивших ее непохожесть на внешнеполитическую деятельность других государств. Эта страна стала первым в мировой истории государством, поставившим перед собой задачу построить свою внешнюю политику на основе определенного набора либеральных ценностей. Американские лидеры видели свою цель в распространении принципов, которые в дальнейшем позволили США стать независимыми и играть первостепенную роль в мире.

Еще один аспект, который определил уникальный внешнеполитический вектор – география, которая привнесла геополитический, «имперский» элемент во внешнюю политику[6].

Историк А. Шлезингер-младший в этой связи использует термин «Имперское президентство», который он характеризует как «многоплановое понятие, включающее целый комплекс юридических, экономических, организационных факторов в их взаимосвязи, которые определяют решительное преобладание исполнительной ветви власти над двумя другими ветвями власти, прежде всего в сфере формирования и осуществления внешней политики»[8, С.405].

На протяжении большей части истории США отмечалась тенденция, при которой Конгресс пытался ограничить и поставить под свой контроль полномочия исполнительной власти в области внешней политики; но в тоже время, в кризисные периоды Конгресс наделял президента широкими полномочиями во внешнеполитической сфере. Тем не менее, многие

исследователи сходятся во мнении, что по сравнению с большинством других стран влияние Конгресса в США на принятие внешнеполитических решений гораздо сильнее.

Главная черта американского Конгресса как законодательного органа – представительство интересов отдельных групп, регионов и общества, в этой связи он реагирует на требования политических партий, заинтересованных групп, интересы лоббистов и отдельных влиятельных лиц, что наделяет данный институт необходимым качеством – быстро улавливать изменения в настроениях избирателей и корректировать политику правительства с учетом общественного мнения.

Это относится также к внешней политике, прежде всего, к «чувствительным» вопросам – войны и мира или непосредственного участия США в вооруженном конфликте, в остальном среди населения США внешнеполитическая повестка не вызывает особого интереса и внимания.

По мнению большинства ученых для конгрессменов первостепенную роль играют вопросы внутренней политики и экономики, которые непосредственно затрагивают интересы и нужды округа, от которого представлен член Конгресса, таким образом, вопросы внешней политики отодвигаются на второй план. Но это не говорит о том, что конгресс готов отказаться от участия в формировании внешней политики [13, С.8].

Стоит выделить наиболее важные, с точки зрения влияния на принятие внешнеполитических решений обеих палат парламента, комитеты. Прежде всего, это комитет по иностранным делам (один из самых старых комитетов, существует с 1816 года, рассматривает все вопросы, относящиеся к международной политике США, в том числе связанные с назначением послов, подписанием договоров, программами зарубежной помощи); комитет по делам вооруженных сил (рассматривает все вопросы, относящиеся к обороне страны, является одним из наиболее значимых, ведет свою историю с 1816 года); комитет по энергетике и торговле (отвечает за энергетику и утилизацию

ядерных материалов, использование земель федерального правительства); а также специальный комитет по разведке (рассматривает все аспекты, связанные с деятельностью разведывательного сообщества США).

В наибольшей степени на формирование внешнеполитической повестки влияют представители политических элит, которые, прежде всего, официально наделены соответствующими властными полномочиями и в купе с персональными личностными характеристиками и политическим «авторитетом» способны оказывать влияние на принятие внешнеполитических решений главой США. В данном контексте стоит выделить членов Кабинета, который включает высших должностных лиц исполнительной власти, назначенных президентом и возглавляющих соответствующие министерства.

Стоит отметить, что в конституции США Кабинет не упоминается, только говорится, что президент вправе требовать от высших должностных лиц департаментов мнения по любому вопросу в письменной форме. Кабинет является исключительно совещательным органом при Президенте, который созывается и обсуждает вопросы по личному его усмотрению. Кабинет не принимает никаких правовых актов и не публикует своих протоколов, все его решения, если они принимаются, оформляются актами президента[9, С.127].

В силу своей специфики Совет национальной безопасности (National Security Council) является самым влиятельным и приближенным из всех советов при президенте, в этой связи эксперты отмечают роль Киссинджера (возглавлял Совет при Р. Никсоне (1969 - 1974) и Г. Форде (1974 - 1975)) и Бжезинского (возглавлял Совет при Д. Картере (1977 - 1981)), благодаря которым, по их мнению, влияние этих американских политических деятелей укрепило позиции Совета национальной безопасности и сделало роль главы Совета ключевой[12, С.24].

В состав совета на постоянной основе входит президент (является председателем совета), вице-президент, министры обороны и финансов,

госсекретарь, а также помощник президента по вопросам национальной безопасности.

Таким образом, неформально уже давно устоялась «большая четверка» самых влиятельных министров - госсекретарь, министры обороны, финансов и юстиции. К ним по степени влиятельности приближается созданный в 2003 пост министра национальной безопасности [11, С.35].

Также помимо представителей законодательной и исполнительной ветвей власти «политический вес» в формировании и решении ряда внешнеполитических вопросов имеют представители бизнеса, неправительственных организаций, научно-академической среды, СМИ.

Основную роль в формировании внешнеэкономической повестки играют ТНК, имеющие собственных лоббистов в том или ином институте власти, при этом область интересов распространяется на самые различные сферы, от фармацевтической до нефтегазовой. Согласно ежегодному рейтингу Fortune Global 500 лидирующие позиции среди транснациональных компаний занимают: Wal-Mart Stores, Exxon Mobil, Chevron, ConocoPhillips, Fannie Mae, General Electric, General Motors, Bank of America Corp. и Ford Motor[14].

Далее подробно следует остановиться на сильном влиянии так называемых «мозговых центров» (think tanks), сеть которых в США широко развита и насчитывает около 2000 организаций. Одной из ключевых особенностей американских «мозговых центров» является то, что в их непосредственные обязанности входит не только выработка концепций и создание интеллектуального продукта, но и доведение его до конечного пользователя. «Варианты решения тех или иных проблем или программ тех или иных действий, разрабатываемых этими структурами, во-первых, базируются на основе достижений современной общественной науки, а во-вторых, разработчики этих решений или программ имеют в виду и механизмы их реализации, причем не только имеют в виду, но практически обеспечивают доведение разработок до сознания непосредственных политических акторов,

лиц принимающих решение»[3]. Кроме того, «мозговые центры» являются одним из инструментов политики по «демократизации» мира, проводимой американскими государственными структурами, в том числе и на постсоветском пространстве.

Из почти двух тысяч "мозговых центров" одни концентрируются на глобальных внешнеполитических и экономических вопросах современности, другие - уделяют первостепенное внимание специальным, порой весьма узким вопросам.

Особое значение «мозговые центры» обретают во время президентских кампаний. Именно в эти периоды, как отмечают исследователи, кандидатов в президенты интересуют мнение ведущих экспертов для определения политических позиций по множеству вопросов внутренней и внешней политики[7].

Все эти центры по-разному организованы, имеют различные источники финансирования, по-разному позиционируют себя в американском экспертном сообществе.

Преимущественно они финансируются частным капиталом и благотворительными фондами. Составной частью деятельности многих из них является изучение различных направлений работы федерального правительства и выработка рекомендаций по её совершенствованию. Кроме того, они могут служить одним из источников кадрового наполнения находящейся у власти администрации[4]. Немаловажным каналом влияния «мозговых центров» на Белый дом являются их сотрудники. «Работающие в мозговых центрах люди имеют очень хорошие связи в Вашингтоне, и при переменах администрации в Белом доме регулярно курсируют из мозговых центров на государственные посты и в обратном направлении. В этом плане «мозговые центры» не только получают влияние на государственную политику, но и в какой-то степени получают над ней контроль, когда их сотрудник занимает ответственный правительственный пост»[11].

Как правило, "мозговые центры" влияют на политические решения следующими способами:

- разрабатывают оригинальные новые идеи для принятия решений;
- составляют кадровый ресурс для проведения политических решений в жизнь;
- проводят публичные дискуссии по общественно значимым вопросам;
- информируют общественность о проблемах и путях их решения;
- оказывают интеллектуальное и экспертное содействие государственным органам, осуществляющим политические решения[5].

Среди американских «мозговых центров» в сегменте формирования внешней политики выделяют наиболее влиятельные (в порядке перечисления): Совет по международным отношениям (Council on Foreign Relations), Брукингский институт (Brookings Institution), Корпорация РЭНД (RAND Corporation), Центр стратегических и международных исследований (Center for Strategic and International Studies), Фонд Карнеги "За международный мир" (Carnegie Endowment for International Peace), Гуверовский институт (Hoover Institution)[10, С.36].

Помимо прямого влияния на институты государственной власти «мозговые центры», так же как и СМИ обладают таким косвенным рычагом влияния по формированию общественного мнения, которое непосредственно влияет как на исполнительную, так и на законодательную ветви власти. В данном сегменте роль СМИ превалирует, так как именно они имеют возможность демонстрировать «нужную» точку зрения по той или иной тематике, которая в конечном итоге формирует общественную поддержку отдельных политических векторов, в частности, и внешнеполитических.

Так же нужно отметить влияние СМИ в формировании и реализации культурной политики Соединенных Штатов по распространению и формированию имиджа Америки, а так же распространению культурных

ценностей, принципов и продвижению национальных интересов на мировой арене.

В этой связи следует выделить «Большую тройку» телерадиовещательных компаний — NBC, CBS и ABC а также кабельные новостные каналы — CNN и MSNBC. Вышеперечисленные СМИ зачастую обвиняются в пропаганде политических и экономических интересов и взглядов отдельных политических и экономических кругов[9].

Наиболее авторитетными печатными изданиями являются такие журналы как Тайм (Time), Ньюсвик (Newsweek) и газеты как Нью-Йорк Таймс (the New York Times) , а так же Воллстрит Джорнал (the Wall Street Journal).

Таким образом, можно констатировать, что внешнеполитическая деятельность Соединенных Штатов протекает с учетом ряда особенностей, которые, прежде всего, зависят от целей и интересов отдельных акторов как непосредственно задействованных в политической деятельности, так и косвенно влияющих на нее. Особую роль играют «мозговые центры», так как вносят заметный вклад в разработке политической стратегии. При этом важной особенностью политического процесса США является влияние различных групп интересов (политических партий, лоббистов, отдельных влиятельных лиц, представителей бизнеса, негосударственных организаций и т.д.) как внутри законодательной и исполнительной ветвей власти, так и на общественное мнение электората, которое столь актуально в преддверии президентских выборов.

Список литературы

1. Артемьев М. Как работает Америка. Учебное пособие. М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. 320с.
2. Баглай М.В. Президенты РФ и США. Роль, порядок, выборы, полномочия, монография. 2-е изд., перераб. И доп. М.: Норма: ИНФА-М, 2012. 144с.

3. Римский В., Сунгуров А. «Фабрики мысли», Центры демократии и Центры публичной политики. Учебное пособие // Фабрики мысли и Центры публичной политики. Международный и первый российский опыт/ Под редакцией А.Ю.Сунгурова. СПб: Норма., 2002.

4. Самуилов С.С. "Мозговые центры" демократов и республиканцев: сравнение подходов к России// США и Канада: экономика, политика, культура. №2, 25.02.2011

5. Супян В.Б. "Мозговые центры" США: их роль и эволюция как независимых исследовательских организаций // США и Канада: экономика, политика, культура. №1, 31.01.2010

6. Тарелин А.А. Политико-экспертное сообщество США: классификация и отношение к России // США и Канада: экономика, политика, культура. №2, 25.02.2010

7. Хаас Р. «Мозговые центры» и американская внешняя политика: точка зрения политика. Внешняя политика США. 2002. Т. 7.

8. Шлезингер А.М. Циклы американской истории. Циклы американской истории: Пер. с англ. Закл. ст. Терехова В.И. М: Издательская группа «Прогресс», «Прогресс-Академия», 1992. 688 с.

9. Chomsky Noam, Herman Edward S., Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media, Knopf Publishing Group, 2002

10. McGann J. The Think Tank and Civil Societies Program 2009. The Global "Go-To Think Tanks". January 12, 2010. [электронный ресурс, дата обращения: 16.06.2012] www.foreignpolicy.org

11. McCormick James. American Foreign Policy and Process, Fifth Edition. Wadsworth, 2010. p. 496.

12. Richard A. Best, National Security Council: An Organizational Assessment, 2010. 36 p.

13. Congress's Role in Foreign Policy, Supreme Court Debates, a Pro&Con Monthly, Decemder 2011, Vol.14, No.9

14. Fortune Global 500, [электронный ресурс, дата обращения: 16.06.2012] 2011, <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/index.html>

References

1. Artem'ev M. *Kak rabotaet Amerika* [How America works]. M.: Fond «Liberal'naja missija»; «Novoe literaturnoe obozrenie», 2010. 320 p.
2. Baglaj M.V. *Prezidenty RF i SShA. Rol', porjadok, vybory, polnomochija*, [RF and the USA. Role, order, elections, authority]. M.: Norma: INFА-M, 2012. 144p.
3. Rimskij V., Sungurov A. «Fabriki mysli», Centry demokratii i Centry publichnoj politiki [Think tanks, center of democracy and public policy]. *Fabriki mysli i Centry publichnoj politiki. Mezhdunarodnyj i pervyj rossijskij opyt* [Think tanks and public policy centers. International and Russia's first experience]. SPb: Norma., 2002.
4. Samuilov S.S. "Mozgovye centry" demokratov i respublikancev: sravnenie podhodov k Rossii [Think tanks of republicans and democrats: comparison of approaches to Russia]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kultura*, no. 2, 25.02.2011.
5. Supjan V. B. "Mozgovye centry" SShA: ih rol' i jevoljucija kak nezavisimyh issledovatel'skih organizacij [Think tanks of the USA: their role and evolution as independent research organizations]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kultura*, no. 1, 31.01.2010.
6. Tarelin A.A. Politiko-jekspertnoe soobshhestvo SShA: klassifikacija i otnoshenie k Rossii [Political and expert community of the USA: classification and relation to Russia]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kultura*, no. 2, 25.02.2010.
7. Haas R. «Mozgovye centry» i amerikanskaja vneshnjaja politika: tochka zrenija politika [Think tanks and American foreign policy: politician's point of view]. *Vneshnjaja politika SShA* 7 (2002).

8. Shlezinger A.M. *Cikly amerikanskoj istorii* [The Cycles of American History]. *Cikly amerikanskoj istorii: Per. s angl. Zakl. st. Terehova V.I.* M: Izdatel'skaja grupa «Progress», «Progress-Akademija», 1992. 688 p.
9. Chomsky Noam, Herman Edward S., *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*, Knopf Publishing Group, 2002.
10. McGann J. *The Think Tank and Civil Societies Program 2009. The Global “Go-To Think Tanks”*. January 12, 2010. [accessed June 16, 2012] www.foreignpolicy.org
11. McCormick James. *American Foreign Policy and Process, Fifth Edition*. Wadsworth, 2010. p. 496.
12. Richard A. Best, *National Security Council: An Organizational Assessment*, 2010. 36 p.
13. *Congress’s Role in Foreign Policy, Supreme Court Debates, a Pro&Con Monthly*, Decemder 2011, Vol.14, No.9
14. *Fortune Global 500, 2011* [electronic source, accessed June 16, 2012], <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/index.html>

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Фролова Ольга Александровна, аспирант кафедры мировой политики
Национальный исследовательский университет – Высшая школа экономики
Покровский бульвар, 11, г. Москва, 109028, Россия
Email: frolova.olga4@gmail.com

DATA ABOUT THE AUTHOR

Frolova Olga Alexandrovna, postgraduate, department of International Affairs
National Research University - Higher School of Economics
11, Pokrovskiy boulevard, Moscow, 109028, Russia
Email: frolova.olga4@gmail.com

Рецензент:

Гаман-Голутвина О.В., доктор политических наук, профессор, президент
Российской ассоциации политической науки