



4840706

На правах рукописи

ШИШОВ АЛЕКСАНДР ЛЬВОВИЧ

**Кризис внешней политики США
в период функционирования администрации
Дж. Буша (2001-2009 гг.)**

Специальность 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития (политические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

17 МАР 2011

Москва-2011

Диссертационная работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель

- Дахин Владимир Никитович,
доктор исторических наук,
профессор

Официальные оппоненты

- Гаджиев
Камалудин Серажудинович,
доктор исторических наук,
профессор

Александров Олег Борисович,
кандидат политических наук,
доцент

Ведущая организация

- Дипломатическая академия
МИД РФ

Защита состоится 3 марта 2011 года в 12.00 часов на заседании Диссертационного совета Д. - 502.006.14 при ФГОУ ВПО «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, корп. 1, ауд. 3330.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки ФГОУ ВПО «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Автореферат разослан 1 февраля 2011 года.

Ученый секретарь

Диссертационного совета

доктор юридических наук, профессор

Л.Ф. Болтенкова



1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Анализ концептуальных основ внешней политики США, находившейся в исследуемый период в состоянии острого системного кризиса, представляет серьезный научно-практический интерес. Несмотря на изменение с приходом демократической администрации Барака Обамы подходов к решению ключевых внешнеполитических проблем, изучение «имперской внешней политики» сорок третьего Президента США вполне актуально в долгосрочной перспективе. В свое время американский историк А. Шлезингер-младший сформулировал принцип «цикличности» внешней политики США и истории страны в целом. Острый системный кризис идеологии внешней политики США, установление «имперского президентства»¹, кризис элит, нашедший свое отражение в так называемом феномене клана Бушей, ознаменовали собой окончание очередного идеологического цикла и начало нового.

Идеология внешней политики США администрации Дж. Буша-младшего, «неоконсервативная» по своей сути, прошла последовательно несколько важнейших этапов развития от «реализма» через «крайний неоконсерватизм» к прагматизму, что имело определяющее влияние на тот набор инструментов и доктрин, которыми Соединенные Штаты пользовались на международной арене.

В 2001 – 2009 гг. администрация Дж. Буша-младшего приняла целый ряд мер, направленных на фактический демонтаж системы международного права и международных институтов, сложившихся после Второй мировой войны. Это привело к серьезным последствиям в самых разных аспектах: экономическом, политическом, военном.

Необходимо понять глубинные причины и механизмы указанных процессов, а также разработать концепцию реагирования на них со стороны Российской Федерации, ее союзников и всех заинтересованных государств.

Огромный интерес к анализу и осмыслению происшедшего проявляет и американское общество, что находит отражение как в фундаментальных изменениях внешней политики страны при Б. Обаме, так и в острополемической внутриамериканской дискуссии на эту тему.

Кризис идеологии внешней политики США выявил низкую эффективность и нереалистичность односторонних, «неоконсервативных» подходов к решению основных мировых проблем, таких как

¹ Шлезингер А. М. Циклы американской истории. - М., Прогресс. 1992.

международный терроризм и экстремизм, бедность, нераспространение ядерного оружия и обеспечение безопасности отдельных стран и регионов в целом. Попытки «экспорта демократии», «строительства государств», силового решения международных конфликтов и жесткого «продавливания» американской точки зрения привели к беспрецедентному падению влияния США в мире, подрыву американской мощи. Кроме того, кризис американских политических элит нельзя считать полностью преодоленным. Поэтому актуальность предложенных подходов к изучению моделей принятия внешнеполитических решений в США сохраняется.

Степень научной разработанности темы. Тема исследования носит историко-политологический характер, и вследствие этого диссертант обращается к обширной российской и зарубежной литературе, нормативным актам, регулирующим вопросы внешней политики США, речам Президента США, статьям и выступлениям ведущих чиновников администрации США, материалам сайтов американских и российских профильных министерств и ведомств. Особое внимание автор уделит научной литературе, посвященной:

анализу основных идеологических принципов и практики формирования внешней политики США администрацией Президента Дж. Буша-младшего (работы А. Вейсмана, Дж. Д. Мура, В. Слэйтера, А. Робертса);

теориям «политического реализма» в международных отношениях (Х. Моргентау, Г. Киссинджер, Р. Нибур, Э. Басевич и другие);

работам видных «неоконсервативных» теоретиков, сыгравшим решающую роль в формировании идеологии внешней политики США (Л. Страус, И. Кристол, М. Дектер, Д. Муравчик, М. Новак, Д. Монихэн, Д. Киркпатрик, Н. Подгорец, У. Кристол, Р. Перл, Ф. Фукуяма);

теории международных отношений (С. Хантингтон, З. Бжезинский, К. Райс, А.Д. Богатуров, Е.П. Бажанов, А.В. Торкунов);

анализу теорий «неконсерватизма» (М. Таннер, П. Бьюкенен, П. Стейнфел, С. Блюменталь, Д. Эрман, Дж. Хейлбрунн, Ф. Каплан, Ж. Вайсс);

работам, раскрывающим теории элит (Г.К. Ашин, К.С. Гаджиев, В.Н. Дахин, А.Ю. Мельвиль, А.В. Островский, Р. Михелс, Р. Даль, Т. Дай, У. Домхофф);

исследованиям, отражающим основные закономерности политического процесса в США (А. де Токвиль, Д. Кушман Койл, А.

Шлезингер-младший, А.Г. Арбатов, Э.Я. Баталов, Н.В. Загладин, И.С. Иванов, Э.А. Иванян, А.А. Мишин, С.М. Рогов, В.В. Согрин, А.И. Уткин); теориям моделирования процесса принятия внешнеполитических решений и политического прогнозирования (Г. Аллисон, Ф. Зеликов, И. Янис, Иен Фун Конг, С. Йетив, А.А. Кокошин, С.Г. Туронок).

Автор отмечает, что проблематике идеологии внешней политики США в 2001 – 2009 гг., теории и практике «неоконсерватизма», элитическим концепциям посвящена обширная литература, однако использованию теории элит для объяснения причин кризиса идеологии внешней политики США уделено недостаточно внимания.

Автор особое внимание уделяет сравнительному анализу основных положений идеологических концепций и доктрин («неоконсерватизм», «политический реализм»), которые оказали влияние на формирование внешней политики США. В таком ключе данная проблема ранее не рассматривалась.

Объектом исследования является идеология внешней политики США в 2001 – 2009 гг. и ее практическая реализация администрацией Дж. Буша-младшего.

Предметом исследования являются процессы и факторы, приведшие к идеологическому кризису американской внешней политики, и его проявления в деятельности администрации Президента Дж. Буша-младшего.

Целью настоящей диссертации является исследование изменений идеологии внешней политики США в период функционирования администрации Дж. Буша-младшего, приведших к острому системному кризису, построения описательной модели процесса принятия внешнеполитических решений исполнительной ветвью власти США в 2001 – 2009 гг.

Задачи исследования:

проанализировать причины кризиса идеологии внешней политики США, его генезис и этапы развития;

осуществить анализ трансформаций идеологии формирования внешней политики США администрацией Президента Дж. Буша в период 2001 – 2009 гг., приведших к системному кризису;

исследовать феномен «имперского президентства» Дж. Буша-младшего применительно к внешней политике страны в 2001 – 2009 гг.;

идентифицировать основные принципы, источники и особенности формирования администрации Президента США в 2001 – 2009 гг. на примере внешнеполитического блока;

дать анализ феномена «политического клана Бушей» и его влияния на идеологию формирования и проведения внешнеполитического курса страны в 2001 – 2009 гг.;

обосновать периодизацию внешней политики США в соответствии с ее идеологическими трансформациями в исследуемый период.

Гипотеза исследования состоит в том, что одной из основных причин системного кризиса идеологии внешней политики США в начале XXI в. стало кризисное состояние политических элит этой страны. В условиях появления качественно новых угроз безопасности страны и глобального военно-политического доминирования США американская элита оказалась не в состоянии выработать подходы к внешней политике, адекватные новым задачам. Важнейшими проявлениями этого кризиса можно считать феномен «клана Буша» в администрации сорок третьего Президента США и его негативное влияние на процесс принятия внешнеполитических решений и формирование идеологии внешней политики США. Существенной характеристикой кризиса внешней политики США автор считает так называемое имперское президентство Дж. Буша-младшего 2001 – 2009 гг.

Теоретико-методологическая база исследования. В своем исследовании автор использовал методы системного, формально-юридического, политологического и междисциплинарного анализа. Кроме того, применялись политико-культурный, компаративистский, институциональный, субъектный и прогностический подходы.

Политико-культурный подход – один из важнейших подходов в политологии, поскольку позволяет преодолеть формально-юридическое понимание политики, дает возможность раскрыть механизмы реализации внешней политики институтами, органами государственной власти, политическими деятелями конкретной страны.

Компаративистский подход имеет серьезное значение при оценке эффективности деятельности отдельных органов государственной власти, их структуры, качественного и количественного состава.

Институциональный подход использовался для анализа роли формальных и неформальных институтов при формировании идеологии внешней политики США.

Субъектный подход крайне важен в части анализа внешнеполитической деятельности основных акторов, прежде всего правящей элиты в целом и виднейших ее представителей в лице руководителей органов исполнительной власти.

Прогностический подход дает возможность определить основные тенденции в формировании идеологии внешней политики США, утверждать с известной долей вероятности, насколько они имели и будут иметь долгосрочные или краткосрочные перспективы.

Интеграция и синтез вышеуказанных подходов дают возможность комплексного анализа причин, генезиса, этапов развития и последствий кризиса идеологии внешней политики США в начале XXI в.

Информационно-эмпирическая база исследования.

Автор формулирует собственную позицию относительно темы данного исследования с учетом имеющихся трудов авторитетных отечественных и зарубежных ученых, а также официальных публикаций органов исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти Соединенных Штатов Америки и Российской Федерации, в частности материалы официальных сайтов Белого Дома США, Президента Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, Государственного департамента США, Министерства обороны США, Конгресса США, Верховного суда США. Диссертант также использовал материалы средств массовой информации России и США, социологические исследования и опросы, отчеты и исследования американских «мозговых центров».

Научная новизна исследования определяется постановкой проблемы взаимосвязи кризиса внешней политики Соединенных Штатов Америки в 2001 – 2009 гг. и кризиса идеологии американских элит, нашедших отражение в основных американских внешнеполитических концепциях, доктринах, дипломатической практике, кадровой политике, а также в системе принятия ключевых внешнеполитических решений. В данной научно-исследовательской работе:

вскрыта связь между кризисом американских элит и кризисом идеологии внешней политики США в начале XXI в.;

проанализирован феномен «политического клана Бушей» как существенного и важнейшего проявления «кризиса элит» и его влияния на идеологию формирования внешнеполитического курса страны в 2001 – 2009 гг.;

выявлены ключевые принципы, источники и особенности формирования администрации Президента США в 2001 – 2009 гг. на примере внешнеполитического блока;

раскрыты основные признаки «имперского президентства» Дж. Буша-младшего в качестве существенной характеристики кризиса внешней политики страны в 2001 – 2009 гг.;

проведен анализ трансформаций идеологии внешней политики США в исследуемый период;

исследованы основные подходы к построению моделей принятия внешнеполитических решений;

обоснована периодизация внешней политики США в соответствии с ее идеологической трансформацией в исследуемый период.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Основной причиной системного кризиса идеологии внешней политики США в начале XXI в. стал кризис американской правящей элиты. Сущность кризиса идеологии выразилась в неспособности Соединенных Штатов Америки найти действенные, эффективные подходы к решению основных задач, которые стояли и стоят перед страной и всем мировым сообществом, что привело к резкому и одномоментному падению политического, экономического и военного влияния США в мире.

2. Диссертант считает, что так называемый феномен «политического клана Бушей» и его негативное влияние на идеологию формирования и проведение внешнеполитического курса США в 2001 – 2009 гг. – это проявление «кризиса элит», приведшего к системному кризису идеологии внешней политики страны.

3. Идеологию внешней политики США в исследуемый период можно охарактеризовать в целом как «неоконсервативную». Однако в 2001 – 2009 гг. она претерпела целый ряд трансформаций - от более или менее умеренного «политического реализма» через радикальный «неоконсерватизм» к «прагматизму». Автор вводит термин «реактивный прагматизм» для определения «вакуума идеологии», сложившегося в результате провала «неоконсервативной» внешней политики США в 2002 – 2006 гг.

4. Автор считает целесообразным определить характер президентской власти в 2001 – 2009 гг. применительно к внешней политике страны как «имперское» или даже «суперимперское» президентство (термин впервые введен автором). В указанный период Президент США сконцентрировал в своих руках значительный объем полномочий в сфере внешней и оборонной политики, что привело к искажениям политического процесса и серьезным ошибкам и просчетам как внутри страны, так и за рубежом.

5. В трансформациях идеологии внешней политики США в 2001 – 2009 гг. можно выделить следующие три этапа: период умеренного «политического реализма» (январь 2001 – 11 сентября 2001 г.); период

радикального «неоконсерватизма» (11 сентября 2001 г. – конец 2006 г.); период «реактивного прагматизма» – с конца 2006 по 2009 гг.

Научно-теоретическая значимость исследования. Проведенное исследование уточняет некоторые аспекты теории международных отношений, раскрывает сущность кризиса идеологии внешней политики США, проводившейся администрацией Дж. Буша-младшего. Представляется, что модель принятия внешнеполитических решений исполнительной властью Соединенных Штатов Америки, научно обоснованная и имеющая прикладное значение, может быть использована для анализа механизмов разработки внешнеполитического курса страны на современном этапе.

Практическая значимость исследования. Основные положения и выводы данного диссертационного исследования могут быть использованы при разработке учебно-методических материалов в системе подготовки и переподготовки кадров государственных служащих дипломатического корпуса, а также будут полезны специалистам, которые занимаются проблемами внешней политики Российской Федерации, теорией международных отношений и вопросами внешней политики США. Диссертационная работа может быть интересна для профильных специалистов при разработке методов оценки эффективности внешнеполитического планирования и прогнозирования применительно к внешней политике США.

Апробация исследования. Данная диссертационная работа рассмотрена, обсуждена и одобрена на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Основные положения работы изложены в журналах, рекомендованных перечнем ВАКА, а также в других изданиях.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень ее разработанности, формулируются цель, задачи и гипотеза исследования, определяются его объект и предмет,

характеризуется научная новизна, излагаются положения, выносимые на защиту.

Первая глава – «Преемственность и новые подходы администрации Дж. Буша-младшего к концепции внешней политики США» - посвящена предпосылкам, существенным характеристикам и анализу основных проявлений кризиса идеологии внешней политики США в исследуемый период. В главе, в частности, раскрывается сущность «имперского президентства», определявшего характер внешней политики США в 2001 – 2009 гг. Большое внимание уделено «неоконсервативным» теориям, оказавшим решающее влияние на формирование идеологии внешней политики сорок третьего Президента США. Показана роль «клана Бушей» в разработке внешнеполитического курса Соединенных Штатов и подготовке кадров для его реализации.

В первом параграфе – *«Анализ теорий «неоконсерватизма» как основной предпосылки идеологического кризиса американской внешней политики начала XXI века»* констатируется, что кризис внешней политики США в 2001 г. – 2009 гг. – это кризис идеологии и подходов к решению ключевых международных проблем; доминирование «неоконсерватизма» стало основной предпосылкой острейшего системного кризиса идеологии внешней политики США.

В параграфе анализируется доминирующая во внешней политике США идеология «неоконсерватизма». Кроме собственно «неоконсервативной» теории говорится о концепциях, которые также оказали влияние на внешнюю политику США на разных этапах деятельности администрации Дж. Буша-младшего:

- концепция «политического реализма»;
- концепция «прагматизма».

В целом идеологию внешней политики Соединенных Штатов Америки в 2001 – 2009 гг., можно охарактеризовать как «неоконсервативную», т.е. эклектичную по своей сути – «ультралиберальную» в отношении базовых принципов и «ультраконсервативную» в части практик и применения этих принципов.

В первом параграфе раскрывается содержание «неоконсервативных» теорий применительно к идеологии внешней политики США, затрагиваются вопросы их происхождения, ключевые положения и труды политологов, внесших важный вклад в их развитие. В частности, излагается сущность основного императива «неоконсервативной»

внешней политики – называемого принципа «моральной ясности» (*moral clarity*)².

Полученные результаты позволяют показать, что изменения в идеологии внешней политики США в значительной степени зависели от соотношения сил между различными сегментами американской элиты, ответственной за проведение внешней политики страны.

Автор утверждает, что используя принцип трансформации идеологии «неоконсерватизма» внешней политики США, можно дать временную периодизацию американской внешней политики в 2001 – 2009 гг., которая помогает раскрыть сущность и генезис внешнеполитического кризиса.

Диссертант впервые вводит понятие «реактивный прагматизм». Его можно считать кульминационной точкой кризиса внешней политики США, так как, по сути, ни один из предлагаемых им подходов к решению глобальных проблем не способствовал их разрешению, а был скорее конъюнктурной, формальной реакцией на них.

Во втором параграфе – «Феномен «клана Бушей»» как проявление кризиса американских элит и его влияние на идеологию внешней политики США в 2001 – 2009 гг. – исследуются причины кризиса внешней политики США, в частности делается вывод о том, что одной из основных его причин стало кризисное состояние американской элиты в исследуемый период.

В работе дается краткая характеристика американской политической элиты и указываются причины, приведшие ее к кризису и соответственно к кризису ее идеологии. Одним из важнейших проявлений этого кризиса является феномен «клана Бушей» в американском политическом процессе.

Под «кланом Бушей» в работе понимается устойчивая, взаимосвязанная группа американских государственных деятелей, политиков, бизнесменов, имеющих общие политические, экономические и финансовые интересы, занимавших значительные позиции в американском социально-политическом процессе в 70-х гг. XX в. – начале XXI в.

В исследовании анализируются основные источники формирования администрации Дж. Буша-младшего на основании концепции феномена «клана Бушей» и состав основных ее «фракций»:

*бывшие сотрудники администрации Дж. Буша-старшего;
«техасцы»;*

² <http://www.foreignaffairs.org/19960701faessay4210/william-kristol-robert-kagan/toward-a-neo-reaganite-foreign-policy.html>

«неоконсерваторы».

Диссертант освещает роль «неоконсервативных» «мозговых центров», выходцы из которых оказали принципиальное влияние на формирование внешней политики США в 2001 – 2009 гг. К ним относятся: Американский институт предпринимательства, Комитет по существующей угрозе (КСУ), Проект за американское столетие, Центр по этике и публичной политике, Центр политики безопасности.

В работе отмечается важная роль особенностей личности главы «клана» – Дж. Буша-младшего в процессе принятия внешнеполитических решений, таких как религиозность, стремление применять моральные евангелические принципы во внешней политике, отношение к политическому наследию отца, к иракской проблеме и лично Саддаму Хусейну.

У «клана Бушей» в 2001 – 2009 гг. имелись устойчивые связи с целым рядом бизнес - структур, таких, как «Голдман Сакс», «Халлибертон», «Монсанто», о чем свидетельствует непропорционально большое представительство выходцев из этих организаций среди высших «политических назначенцев».

Историю формирования и развития «клана Бушей» можно разделить на четыре этапа:

- 1) этап формирования (с конца 60-х до 1980-х гг.);
- 2) этап руководства Дж. Буша-старшего (1980 гг. – 1992 гг.);
- 3) этап «идеологической зрелости» (1992 – 2000 гг.);
- 4) этап смены поколений (2000 – 2009 гг.).

К особенностям кадрового аспекта формирования внешней политики США можно отнести отсутствие опыта у Президента США Дж. Буша-младшего в вопросах внешней политики на начальном этапе, опору на «команду» Дж. Буша-старшего в высших эшелонах, значительный удельный вес «неоконсерваторов» среди экспертов и специалистов среднего уровня.

В третьем параграфе – *«Принцип «имперского президентства» – сущностная характеристика и форма кризиса идеологии внешней политики США»* – констатируется принципиальная возможность аномальной концентрации полномочий в руках Президента США, которая заложена Конституцией США в силу неопределенности и размытости функций исполнительной власти. В частности, автор отмечает тот факт, что в сфере распределения полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти в области внешней политики в исследуемый период произошли серьезные изменения. Они в целом

отразили кризисное состояние внешней политики страны в 2001 – 2009 гг., а также стали реакцией на перемены, произошедшие в мире в начале 2000-х гг.

В 2001 – 2007 гг. по вполне понятным причинам были приняты законы, делегировавшие ряд чрезвычайных в истории страны, полномочий Президенту США в сфере внешней политики: Патриотический Акт (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001), Иракская резолюция Конгресса США 2002 г., Резолюция о разрешении применения военной силы против террористов (The Authorization for Use of Military Force Against Terrorists), Закон о защите Америки (Protect America Act), Закон о международной разведке (The Foreign Intelligence Surveillance Act - FISA), Закон о реформе разведки и предотвращении терроризма (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act - IRTPA).

В 2001 – 2009 гг. Президент США издал 59 президентских директив о национальной безопасности. В 2001 – первой половине 2008 г. Президент Дж. Буш-младший издал 270 президентских указов, из которых 67 касались вопросов внешней политики. Надо отметить, что администрация Дж. Буша-младшего за указанный период 17 раз вводила экономические санкции в отношении самых разных государств (Ирана, Ирака, Ливии, Сирии, Судана, Конго).

Для обозначения аномально широких или даже чрезвычайных полномочий исполнительной власти в сфере внешней политики в американской политической науке используется понятие «имперское президентство». В работе раскрывается сущность феномена «имперского президентства» применительно к внешней политике США в исследуемый период. В частности, отмечается, что в 2001 – 2004 гг. исполнительная власть получила право использовать войска в любом уголке мира для предотвращения угрозы нападения террористов, неограниченно вести разведывательную деятельность как в стране, так и за рубежом, задерживать и интернировать лиц, подозреваемых в терроризме без санкции суда, использовать любые средства для устранения режимов, подозреваемых в связях с террористами. В этом контексте можно говорить о **«суперимперском президентстве»** Дж. Буша-младшего.

Автор впервые формулирует специфические отличительные черты «имперского президентства» Дж. Буша-младшего:

игнорирование международных организаций и институтов, мнения союзников и других государств, что позволяет говорить о глобальном характере американского «имперского президентства» в 2001-2009 гг.;

«клановый» характер принятия внешнеполитических решений;
 относительная «пассивность» в отношениях с законодательной властью (Дж. Буш-младший только пять раз блокировал законопроекты, принятые Конгрессом США);

наличие «сильного» вице-президента США с широкими внешнеполитическими полномочиями;

относительно скромная роль руководителя аппарата Белого дома в процессе принятия внешнеполитических решений, например, по сравнению с периодом «классического имперского президентства» Р. Никсона;

создание новых (не охваченные законодательным полем), органов управления, сбора информации, экспертизы с обширным кругом полномочий и нечеткой сферой ответственности, оказавших негативное влияние на реализацию внешней политики страны.

Во второй главе – «Кризис механизмов и методов реализации американской внешней политики в начале XXI века» – автор дает характеристику основных подходов к построению моделей принятия внешнеполитических решений, на основании которых можно дать периодизацию трансформаций идеологии внешней политики США в исследуемый период. Особое внимание уделяется деятельности отдельных органов исполнительной власти по формированию идеологии и проведению внешней политики США в 2001 – 2009 гг.

В первом параграфе – «Анализ подходов к современной американской модели принятия внешнеполитических решений» – автор отмечает, что построение модели принятия внешнеполитических решений позволяет вскрыть сущность кризиса механизмов и методов реализации американской внешней политики в начале XXI в.

Диссертант, опираясь на работу С. Йетива, анализирует следующую парадигму основных типов моделей принятия внешнеполитических решений:

модель рационального выбора (RAM);
 когнитивная модель (Cognitive model);
 модель группового мышления (Group think model);
 модель оценки политики правительства (Government Politics model);
 модель оценки внутривластных факторов (Domestic politics analysis)³.

³ Yetiv S. Explaining Foreign Policy: U.S. Decision-Making and the Persian Gulf War. – Baltimore; London: The Johns Hopkins University Press, 2004. - P. 5.

Для каждой из вышеуказанных моделей ключевыми факторами являются:

уровень анализа, который наиболее важен для построения функциональной модели (государства в целом, правительства, узкой группы правительственных чиновников и наконец, политического лидера).

цели, которые преследуются в процессе принятия внешнеполитического решения, и результаты этого процесса;

способ принятия решения.

Данные модели можно также типизировать в зависимости от детерминант, которые определяют мотивы принятия внешнеполитических решений. Такие детерминанты могут быть внутригосударственными и международными.

Для комплексного анализа механизмов формирования и осуществления внешней политики автор предлагает свой подход к построению так называемой интеграционной модели, которая должна иметь несколько измерений:

международно-правовое (описывается теорией международных отношений, международным правом и т. п.);

административное (бюрократическая последовательность и логика принятия решений и действия государственных органов);

идеологическое (изучается политический процесс внутри страны).

личностное (исследуются личностные аспекты принятия решений политиками).

В связи с этим, автор считает наиболее оптимальным применение **интеграционного подхода**, анализирующего процесс принятия внешнеполитических решений⁴. Главная задача интеграционного подхода – сопоставление «измерений» друг с другом и с эмпирическим материалом, что дает целостную картину процесса принятия внешнеполитических решений. Интеграционная модель дает возможность построения общих гипотез и решения частных задач исторического и политологического исследования. Интеграционная модель позволяет анализировать иррациональные аспекты процесса разработки внешней политики. Отдельной проблемой является объяснение феномена принятия позитивных решений в результате процесса, детерминированного

⁴ Yetiv S.-A. Explaining Foreign Policy: U.S. Decision-Making and the Persian Gulf War. – Baltimore; London: The Johns Hopkins University Press, 2004. – P. 2.

факторами иррационального выбора. Ее также можно решать в рамках описываемой модели.

По мнению диссертанта, на основании принципа трансформации идеологии «неоконсерватизма» внешней политики США можно построить модель принятия внешнеполитических решений и привести периодизацию американской внешней политики.

Отмечается, что особую важность в процессе построения модели принятия внешнеполитических решений в США в 2001 – 2009 гг. играет анализ внутренней политики правительства и групповых методов принятия решений. Кризис американских элит, нашедший свое отражение в феномене «имперского президентства» Дж. Буша-младшего, явился ключевым фактором, который привел к кризису идеологии и механизмов реализации внешнеполитического курса страны в исследуемый период.

Автор считает, что предложенная модель может дать ответ на два важнейших вопроса: почему страна проводила именно такую внешнюю политику и каким образом были приняты отдельные внешнеполитические решения?

Во втором параграфе – «Основные этапы формирования внешнеполитического курса американской администрации при Дж. Буше (концептуальный подход к хронологии кризиса)» – констатируется, что идеология внешнеполитического курса США в 2001 – 2009 гг., оставаясь «неоконсервативной» по своей сути, претерпела целый ряд резких изменений, анализ, систематизация и периодизация которых – весьма актуальная задача. Для периодизации внешней политики США диссертант предлагает использовать интеграционный подход к построению описательной функциональной модели принятия внешнеполитических решений.

Основным принципом построения интеграционной модели является основополагающее влияние подходов «политического реализма», «неоконсерватизма» и «прагматизма» на формирование и реализацию внешней политики США в исследуемый период. В связи с вышесказанным предлагается ввести следующую систему периодизации внешней политики США в 2001 – 2009 гг.:

первый этап – с начала 2001 г. до событий 11 сентября 2001 г. – в идеологии внешней политики преобладали подходы «политического реализма»;

второй этап – от 11 сентября 2001 г. до поражения республиканцев на выборах в Конгресс в ноябре 2006 г. – господство радикальных «неоконсервативных» подходов;

третий этап – с конца 2006 г. по 2009 г. – администрация Дж. Буша частично отказывается от идеологических постулатов «неоконсерватизма» и решает проблемы по мере их возникновения, исходя из текущих, конъюнктурных, прагматических интересов.

Автор полагает, что интеграционный подход дает возможность понять, по каким причинам один из выше рассмотренных подходов («политический реализм», «неоконсерватизм», «прагматизм») становился господствующим на том или ином временном отрезке.

Диссертант считает, что реализация «неоконсервативных» подходов к формированию внешней политики стала одной из главных предпосылок ее кризиса. По мнению автора, переход от «реалистических» установок к «неоконсервативным» доктринам был спровоцирован террористическими актами 11 сентября 2001 г.. Основной причиной «неоконсервативного поворота» 2001 – 2002 гг. стал кризис внешнеполитической идеологии американской элиты и ее неспособность сформулировать адекватный концептуальный ответ на новые вызовы и угрозы безопасности США в XXI в.

В 2006 – 2007 гг. американские элиты осознали бесперспективность «неконсервативных» доктрин. Новых концепций предложено не было, что привело к «вакууму идеологии». Администрация Дж. Буша-младшего пыталась найти решение, используя концептуальные предложения, по мере их поступления, руководствуясь при этом прагматическими принципами, что только усугубило ситуацию.

В третьем параграфе – «Итоги внешнеполитической деятельности американских государственных органов в период президентства Дж. Буша» – диссертант рассматривает, каким образом кризис идеологии внешней политики США отразился на деятельности органов исполнительной власти, сыгравших главную роль в процессе разработки внешней политики США в 2001 – 2009 гг.

Полномочия органов исполнительной власти, отвечавших за формирование внешней политики, не имеют жестких законодательных границ и в 2001 – 2009 гг. существенно менялись.

Автор приходит к выводу, что в администрации президента Дж. Буша-младшего возникали неформальные «центры силы» для принятия внешнеполитических решений, которые можно считать одной из характерных особенностей «имперского президентства» в исследуемый период. Такие «центры силы» отличались значительным количеством функций и размытой ответственностью.

В исследовании отмечается, что делегирование значительных полномочий в сфере формирования внешней политики вице-президенту США является серьезной новацией Дж. Буша-младшего. «Сильный» вице-президент США с широкими, не ограниченными законодательно полномочиями может рассматриваться как элемент «имперского президентства» в 2001 – 2009 гг.

В диссертации отмечены особенности работы Государственного департамента США в 2001 – 2009 гг., к которым можно отнести высокий удельный вес политических назначенцев в аппарате (более 70%); постоянные масштабные отставки на протяжении всего президентства Дж. Буша-младшего; присутствие на руководящих постах «неоконсерваторов» вплоть до конца второго срока; значительное количество бывших чиновников администрации Дж. Буша-старшего (25% руководящего состава); назначение на руководящие дипломатические должности людей из «техасской команды», лично близких Дж. Бушу-младшему, но не имевших опыта дипломатической работы; переход сотрудников Совета национальной безопасности в Госдепартамент вслед за К. Райс в 2005 г.

Автор уделяет особое внимание масштабной реорганизации 2006 – 2008 гг. в соответствии с заявленной Дж. Бушем-младшим и К. Райс новой внешнеполитической концепцией «трансформационной дипломатии». Но реформа государственного департамента США в соответствии с принципами «трансформационной дипломатии», несмотря на масштабный и в целом перспективный характер, не помогла решить проблему кризиса внешней политики США в 2006 – 2009 гг.

Автор отмечает решающую роль *министерства обороны США* в 2001 – 2009 гг. в формировании идеологии внешней политики и принятии внешнеполитических решений. Она связана с рядом субъективных и объективных факторов. К *объективным факторам* можно отнести:

участие США в 2001 – 2009 гг. в двух полномасштабных региональных войнах;

проведение масштабной военной реформы, на которой настаивал один из ключевых помощников Президента США – Д. Рамсфельд;

необходимость переосмысления оборонной концепции, как составной части внешней политики после террористических атак 11 сентября 2001 г.;

изменение геополитического и военно-политического баланса сил (повышение роли России и рост мощи Китая, масштабная террористическая угроза) в 2001 – 2009 гг.

К *субъективным факторам* относятся:

личность министра обороны США Д. Рамсфелда, бывшего одним из самых влиятельных чиновником администрации Буша-младшего;

сильнейшее идеологическое влияние «неоконсервативной» группы политиков в Министерстве обороны США;

модель принятия внешнеполитических решений, способствовала усилению позиций военных.

В Министерстве обороны США был создан целый ряд экспертных и информационно-аналитических структур, которые контролировались «неоконсервативно» настроенными чиновниками и политиками. Их выводы и рекомендации позднее даже самой администрацией Дж. Буша-младшего были признаны неадекватными.

Диссертант отмечает, что отличительной особенностью «суперимперского президентства» Дж. Буша-младшего являлась довольно скромная роль руководителей *аппарата Белого Дома*, которые ограничивались ролью «модераторов» интересов различных групп в администрации Президента США⁵ в процессе принятия внешнеполитических решений.

В диссертации констатируется, что *совет национальной безопасности* (СНБ) в исследуемый период служил основным инструментом для интеграции внешней и оборонной политики.

Структурные и персональные изменения в СНБ отражали прежде всего личные пристрастия Дж. Буша и его понимание проблем управления и международных вызовов, с которыми сталкивались США.

В **Заключении** подводятся основные итоги исследования, дается определение кризиса внешней политики США как *кризиса доктринальных основ и институционального кризиса*. Кризис доктринальных основ дает основание говорить об относительном ослаблении позиций Соединенных Штатов в мире в результате проведения «неоконсервативного» внешнеполитического курса. Кризис институтов позволяет сделать вывод о снижении качества функционирования органов исполнительной власти, ответственных за формирование внешней политики страны в исследуемый период. Автор рассматривает задачи, которые стоят перед администрацией Б. Обамы по выводу внешней политики США из системного идеологического кризиса. В результате исследования диссертант приходит к следующим *выводам*:

1. Доминирование «неоконсервативных» подходов к формированию внешнеполитического курса США стало основной предпосылкой острейшего системного кризиса идеологии внешней политики страны.

⁵ Weisberg J. The Bush Tragedy. - Random House, 2008. - P. 136.

Изменения идеологии определялись усилением позиций соответствующего сегмента американской элиты, ответственной за проведение внешней политики Соединенных Штатов.

2. Представляется возможным определить феномен «клана Бушей» как проявление кризиса американских элит, который явился основной причиной кризиса идеологии внешней политики США.

3. Под «имперским президентством» понимаются аномально широкие или даже чрезвычайные полномочия исполнительной власти в сфере внешней политики. «Имперское президентство» является сущностной характеристикой кризиса внешней политики США.

4. Построение предложенной автором интеграционной модели принятия внешнеполитических решений позволяет вскрыть суть кризиса механизмов и методов реализации американской внешней политики в начале XXI века.

5. Интеграционный подход может дать ответ на два важнейших вопроса: почему страна проводила именно такую внешнюю политику и были приняты отдельные внешнеполитические решения?

6. Интеграционный подход позволяет установить, по каким причинам одна из выше рассмотренных идеологий («политический реализм», «неоконсерватизм», «прагматизм») становилась господствующей на том или ином этапе формирования внешней политики США.

7. Кризис идеологии внешней политики США оказал отрицательное влияние на работу органов исполнительной власти и на качество принимаемых ими решений.

8. В 2006 – 2007 гг. американская элита осознала бесперспективность «неоконсервативных» доктрин. Новых концепций предложено не было, что привело к «вакууму идеологии». Администрация Дж. Буша-младшего пыталась найти решения проблем, по мере их поступления, руководствуясь прагматическими принципами, что только усугубило ситуацию. Данную политику автор определяет как «реактивный прагматизм».

Основные результаты исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

I. Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Шишов А. Л. Лабиринты республиканской внешней политики в XXI веке: Неоконсерватизм или *realpolitik* // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 7. – С. 82 – 89. 0,6 п.л.

2. Шишов А.Л. Современное состояние системы внутренней безопасности США // Право и политика. – 2008. – № 5. – С. 1131 – 1139. 0,6 п.л.

II. Публикации в иных изданиях:

3. Шишов А.Л. Анализ современных моделей принятия внешне-политических решений в Соединенных Штатах Америки // Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2009 г. – Вып. №3. 0,7 п.л.

4. Шишов А.Л. Принцип «имперского президентства» как теоретическое обоснование чрезвычайных полномочий исполнительной власти в сфере внешней политики // Актуальные проблемы политики и политологии в России. – М.: Изд-во РАГС. – 2009. – С. 207-217. 0,7 п.л.

5. Шишов А.Л. Стратегия США в области национальной безопасности в контексте современной американской военно-политической дискуссии // Политические проблемы современных международных отношений: аналитический бюллетень. Научные доклады Института стратегических исследований. – М.: ЭНДИСИ. – 2011. – №1. 0,7 п.л.

Общий объем публикаций – 3,3 п.л.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Шишов Александр Львович

Тема диссертационного исследования:

**«Кризис внешней политики США в период функционирования
администрации Дж. Буша (2001-2009 гг.)»**

Научный руководитель:
доктор исторических наук, профессор
Дахин Владимир Никитович

Изготовление оригинал макета
Шишов Александр Львович

Подписано в печать 27. 01. 2011г. Тираж 80 экз.
Усл. п.л. 1

Федеральное государственное образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Российская академия государственной
службы при Президенте Российской Федерации».

Отпечатано ОМПП РАГС. Заказ № 21
119606, Москва, пр-т Вернадского, 84