

На правах рукописи

Черногорцева Софья Вячеславовна

**ВЛИЯНИЕ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКОГО ЛОББИЗМА
НА ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ США**

Специальность 23 00 04 – политические проблемы
международных отношений и глобального развития

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



Москва 2007



003 174008

Работа выполнена на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации

Научный руководитель

доктор политических наук, профессор
Лобер Владимир Леонидович

Официальные оппоненты

доктор политических наук, профессор
Возжеников Анатолий Васильевич

кандидат политических наук
Шпаковская Оксана Юрьевна

Ведущая организация Институт США и Канады Российской Академии наук

Защита состоится 6 ноября 2007 г в «11» часов на заседании
Диссертационного совета Д 502 006 09 в Российской академии
государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу
119 606, Москва, проспект Вернадского, 84, ауд 3332

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской академии
государственной службы при президенте Российской Федерации

Автореферат разослан 5 октября 2007 г

Ученый секретарь диссертационного совета,
Доктор политических наук, профессор



Р А Явчуновская

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования Современная мировая политика находится в состоянии трансформации. В связи с возрастающими в условиях глобализации размерами миграционных процессов одним из важнейших внешнеполитических рычагов воздействия, как для экономики, так и для политики многих государств становится диаспоральная политика и выстраиваемое на ее основе лоббистское движение.

В настоящее время в мире растет значимость исследования проблематики этнического лоббизма - оказание поддержки представителями определенного этноса своих соплеменников, их организаций, национального бизнеса в рамках другого государства. Особое значение приобретает поддержка со стороны национального государства зарубежных этнических лобби, которая оказывает непосредственное влияние на внешнюю политику принимающей страны.

В Соединенных Штатах Америки практика лоббизма сложилась таким образом, что иностранным правительствам и частным организациям при соблюдении определенных правил можно воздействовать лоббистскими методами на федеральные органы государственной власти США. Данное явление именуется в США «иностранным лоббизмом».

Более 90 % лоббистских усилий в США направлены на внутрисполитические дела. Тем не менее, около 600 лоббистов регулярно занимаются в Конгрессе международными отношениями, а о возможностях некоторых этнических лобби ходят легенды. Прямое лоббирование со стороны властей иностранных государств в США запрещено законом. Организованного пророссийского лобби нет ни в Вашингтоне, ни в другом регионе США. Пока русскоязычная диаспора не в состоянии оказывать серьезное влияние на решения властей США, затрагивающие интересы России. Мешают разобщенность и отсутствие традиции совместных выступлений. Тема зарубежных соотечественников

обсуждается в России постоянно. Но, к сожалению, на данный момент в России слишком редко рассматривают русскую диаспору как культурный, языковой, информационный, коммуникационный, экономический, финансовый, организационный и политический российский плацдарм за пределами России. Политиков и общественность больше заботит сохранение российской культуры внутри диаспоры, изучение диаспорой русского языка и традиций родины.

Все вышеобозначенное обуславливает актуальность исследования этнополитического лоббизма, как института, влияющего на государственную политику, как в целом, так и на ее отдельные сферы.

Степень разработанности проблемы и характеристика источников. В зарубежной и отечественной политологии, этнологии отмечается интерес к феномену диаспоры в его разноплановых проявлениях. Это явление исследуется неотделимо от категорий «нация» и «этнос».

В основу диссертационного исследования легли работы, которые можно классифицировать по двум проблематикам. Во-первых, исследование основных характеристик и специфики института лоббизма и этносов в Америке, рассматриваемых как американскими, так и европейскими учеными. Во-вторых, анализ лоббистской деятельности и необходимости существования международного лобби для России с точки зрения российских исследователей.

Западных ученых более всего занимает практика этнических лобби. Значительное количество работ посвящено деятельности израильского, канадского и ирландского и польского лобби¹. В целом, влияние лобби на внешнюю политику США рассматривается как помощь, или даже услуга законодательному процессу со стороны публичного большинства. Институт лоббизма в Америке прочно вплетается с исследованием американской политической системы, как необходимая составная часть законодательной ветви власти². Исследователи неоднозначно оценивают

¹ American Jewish Attitudes toward Israel and the Peace Process. N-Y: American Jewish Committee, 1995; Goldberg D.H. Foreign Policy and Ethnic Interest Groups. American and Canadian Jews Lobby for Israel (Contributions in Political Science). Greenwood Publishing Group, 1990. June; Goldberg J.J. Jewish Power. Inside the American Jewish Establishment. MA, Addison Wesley, 1996; Hughes W. Creating a New Ireland. A Tribute to the Irish Lobby, Hughes Enterprises, March 1, 1995; Kirschten D. Ethnic Resurgence // National Journal. 2/25/95; Tivnan E. The Lobby. Jewish Political Power and American Foreign Policy. N-Y, 1987.

² Baumgartner F.R., Leech B.L. Basic Interests, Princeton Univ. Pr., 1998. March 30, After the Revolution. PACs, Lobbies, and the Republican Congress / Editor Biersack R. Addison-Wesley.

значение и деятельность этнического лобби. Основными выглядят две точки зрения. 1) Многие аналитики и эксперты боятся развития внутренней нестабильности в США в случае вовлеченности страны в политику других государств. Такое мнение высказывает Ч Мейер¹. Профессор Гарварда С Хантингтон разделяет ощущение опасности «транснационализма» для американского единства². Для него (как и для многих других, например, для П Бьюкенена) максимальную важность имеет англо-саксонский элемент, и он желает строить американское общество именно на этой основе. 2) Израильский политолог Й Шейн, напротив, выдвигает тезис о том, что именно участие диаспоры во внешней политике США является отчетливым указанием на то, что она волилась в американское общество и демонстрирует не только готовность укреплять и поддерживать такие американские ценности, как демократия, рыночная экономика, права человека и плюрализм, но и распространять их за пределы страны, что, в свою очередь, благоприятно влияет на американскую культуру, отодвигая на периферию изоляционистские и сепаратистские силы³.

В России историю и теоретические основы терминов «лобби» и «лоббизм» рассматривали в своих работах такие авторы как Т И Аравина, Ю Ю Кузнецов, Р Швери, А А Нецадин, Ф В Малько⁴. Значительный вклад в исследование истоков лоббизма и характеристику

Pub Co, 1999. January 25, Cammisa A M. Governments as Interest Groups. Intergovernmental Lobbying and the Federal System. Praeger Publishers. 1995. November, Clough M. Grass-Roots Policymaking. Say Good-Bye to the Wise Men // Foreign Affairs. 1994. № 73 1, De Conde A. Ethnicity, Race and American Foreign Policy. Northeastern University Press, 1992, Mandelbaum M. Foreign Policy as Social Work // Foreign Affairs. 1996. № 75 1, Starr R. A School for Politics. Commercial Lobbying and Political Culture in Early South Carolina (Early America, History, Context, Culture). Johns Hopkins University Press, July 1998.

¹ Maier C S. Unsafe Heaven // New Republic. 1992. October 14.

² Huntington S P. The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order. N -Y, 1996, Huntington S P. If Not Civilization, What? // Foreign Affairs. 1996. № 72 5.

³ Shain Y. Marketing the American Creed Abroad. Cambridge University Press, 1999.

⁴ Аравина Т И, Кузнецов Ю Ю. Лоббизм: национальные образцы и степень социальной приемлемости // Социс. 2000. № 9, Швери Р. Теория рационального выбора: универсальное средство или экономический империализм? // Вопросы экономики. 1997. № 7, Нецадин А А. Лоббизм в России: Этапы большого пути. Ч. 1 // Социс. Социологические исследования. 1996. № 3, Малько Ф В, Субочев В В. Лоббизм: проблемы правового регулирования. Пятигорск, 2003.

его современных черт внес Н Г Зяблук¹. В последнее время в российской периодической литературе появляется все больше материалов, посвященных лоббизму. Многие авторы рассматривают это явление как отрицательное. Однако данная характеристика относится исключительно к внутреннему, «отечественному» лоббизму, представителям интересов крупных российских концернов. Зачастую такой лоббизм называют «черным»². Необходимо отметить тот факт, что, чтобы избежать негативного понимания этого института появилась тенденция к правовому оформлению лоббизма в России³. По отношению же к международному, этническому лоббизму, и журналисты, и ученые настроены «агрессивно-положительно». Единодушно признается необходимость формирования, распространения и защиты политического имиджа России в США⁴.

Объектом исследования выступает этнополитический лоббизм как феномен международной реальности, оказывающей существенное влияние на политико-правовую, социальную, экономическую и другие сферы деятельности государства.

Предметом исследования являются тенденции формирования этнополитического лобби в США как направленная системная деятельность, имеющая цель лоббировать плотно переплетенные взаимные интересы отдельных этносов, этнических групп, проживающих в США и религиозных направлений.

¹ Зяблук Н Г США лоббизм и политика М, 1976, Его же Политическая система США. Актуальные изменения М, 2000.

² Корненьков Л Люблю лоббизма я, но странно любовью // Российская газета 1994 14 июня, Малютин М, Нещадин А Лоббизм - всего лишь средство обогащения // Известия 1994 16 ноября, Останчук А Президентские лоббисты готовы действовать // Независимая газета 1994 3 августа.

³ Любимов А И Формирование лоббистских правоотношений в российском обществе Автореф. докт. юрид. н., 2002, Малько Ф В, Субочев В В Лоббизм проблемы правового регулирования. Пятигорск, 2003.

⁴ Бараникас И Русское Лобби бьет правой // Московские Новости 2002 № 18, Горлова Н Лоббисты своего отечества // Литературная газета 2002 № 4 (5864) 30 января-5 февраля, Зимин Н Лобби по-русски // Итоги 2002 № 49(339) 10 декабря, Столяров А Интенсивная Терапия или как Россия спасет Америку // Конструирование будущего Аналитический портал 2002 Выпуск 8 «Русский Мир» // www.ruskyformat.ru, Уткин А И Американская стратегия для XXI века М, 2000, Уткин А И Россия-США после эйфории // Москва 2002 № 5, Что такое лоббизм по-американски // Агентство федеральных расследований // http://www.flb.ru_01 ноября 2002.

Цель и задачи исследования заключаются в анализе общего и особенного в проблематике этнического лоббизма в Америке (исторически и на современном этапе), и в связи с этим исследование проблем создания и выработки стратегии российского лобби в США

Достижение данной цели обуславливает постановку и решение следующих задач

- исследовать общие тенденции и специфику деятельности лоббистских организаций в Америке,
- сравнить функционирования лоббизма в США и России,
- изучить характерные особенности этнических диаспор в США и проанализировать на примерах их реальное влияние на внешнюю политику США,
- проанализировать опыт политики Российской Федерации в отношении соотечественников в США и определить основные черты российской (русскоязычной) диаспоры в США,
- отразить существующие точки зрения на организацию и выработку стратегии российского этнического лобби в США

Гипотеза исследования. Автор предполагает, что лоббизм будет оказывать и в дальнейшем активное влияние на внешнеполитические и внешнеэкономические решения Конгресса и правительства США, которые затрагивают интересы России. На территории США проживает около 6 млн человек, являющихся либо прямыми выходцами из России, либо считающих себя россиянами по принадлежности к русской культуре. Несмотря на то, что они представляют собой весьма пестрый конгломерат людей, отличающихся друг от друга в этническом, конфессиональном, социальном, образовательном, имущественном планах, а также по времени своего приезда в США, можно отметить их позитивный настрой по отношению к России. При поступательном развитии американо-российских отношений, российские ведомства, а также экономические и неправительственные организации получат возможность использовать этот механизм для продвижения своих интересов на американской политической арене.

Методологической основой исследования является синтез системно-функционального подхода, рассчитанного на перспективу практического применения результатов исследования и когнитивного метода, предполагающего структуризацию исследуемой проблемы, рассматриваемой как сложноподчиненную систему, состоящую из

отдельных, но взаимосвязанных между собой элементов и подсистем, историко-политологический подход, общие методы сравнительного, комплексного, социокультурного анализа, методологические и теоретические выводы, содержащиеся в трудах отечественных и зарубежных авторов

С помощью когнитивных моделей автор стремился провести анализ типичных, возможных или кризисных ситуаций с целью поиска пути перехода от негативных исходных состояний к позитивным, вырабатывая навыки эффективного принятия решений в различных и быстро изменяющихся социально-политических ситуациях, открывающих возможности для этнополитического лоббизма

В ходе исследования также применялась комплексная методика, включающая в себя экспертные опросы, моделирование проблем этнополитической сферы, анализ документов, в том числе государств Европы, Канады, США по проблемам этнополитики и лоббизма. Кроме того, в работе используются элементы компаративистского и исторического подходов в исследовании тенденций и динамики процессов лоббирования, в частности, этнического лобби на политику США.

Основные положения, выносимые на защиту

1 Понятие «лоббизм» - как часть англосаксонской политической культуры приобрело «второе рождение» в процессе становления государственности как в США, так и в других странах. Феномен лоббизма вызрел в социально значимое явление политической и социальной практики Соединенных Штатов. Закрепленное в американской Конституции право на лобби широко реализуется на практике, давая гражданам страны, представителям различных диаспор, ту возможность воздействовать на политическую жизнь страны, которая реализуется через организацию воздействия на власть – профессиональный лоббизм.

2 Осуществляемая самой организованной группой или от ее имени и в ее пользу кем-то другим, лоббистская деятельность направлена, прежде всего, на реализацию соответствующих конкретных интересов данной группы. Роль заинтересованных групп в американской политике прямо и органически связана с состоянием двухпартийной системы. Групповые интересы - во всем многообразии их конкретных форм – начиная с этнических, служат важнейшей отправной точкой, от которой

конgressмен начинает формировать свою позицию по тому или иному законопроекту

3 Для этнических диаспор в США участие в судьбе родины важно для сохранения идентичности диаспоры и служит мощным средством ее объединения и мобилизации. Вместе с тем, являясь частью американской нации, этнические диаспоры в своих контактах с соотечественниками выступают как проводники государственных интересов родины. Участие этнических диаспор в жизни общества и государства не ограничивается лишь их влиянием на американскую внешнюю политику в отношении этих стран, хотя это и наиболее важный аспект. Это участие может носить непосредственный характер, как в случаях прямой экономической или гуманитарной помощи, инвестиций в экономику или участия представителей диаспор в политических процессах на родине. Однако, в любом случае, эффективность этих усилий напрямую зависит от позиции Вашингтона в отношении той или иной страны.

4 Система американской демократии позволяет посредством голосования и финансирования избирательной кампании оказывать влияние на внешнюю политику многим этническим лобби. Это становится возможным в силу особенностей партийной системы и взаимоотношений исполнительной и законодательной властей, а также благодаря плюралистическому характеру американского общества.

5 В интересах Российской Федерации необходимо создание структуры, способной эффективно влиять на выработку американской политики в отношении России, способствовать созданию положительного имиджа России как надежного партнера и союзника Запада в борьбе с терроризмом, распространением наркотиков и оружия массового поражения, а также по целому ряду взаимовыгодных экономических программ. Данная структура могла бы стать информационным центром, координирующим работу многочисленных неправительственных организаций в США, занимающихся гуманитарной помощью России, культурными обменов, развитием деловых связей.

Научная новизна работы определена тем, что в данном диссертационном исследовании автор впервые проводит комплексный историко-политологический компаративный анализ проблематики этнического лоббизма в Америке, исследуется состав и изменяющаяся структура российской диаспоры в США и выявляет необходимость

лоббирования государственных интересов России в США, что проявляется в следующем

- обоснована повышенная актуальность исследований в области этнополитического лоббизма как фактора влияния на внешнюю политику государства на примере США,
- с позиции политологического анализа выявлено общее и особенное в деятельности лоббистских организаций в Америке, являющихся наиболее профессиональными организациями в современном мире,
- впервые на исследовательском уровне дается трактовка содержания лоббизма в США в сравнении с попытками лоббистской деятельности в Российской Федерации,
- дана сравнительная характеристика функционирования этнических диаспор в США;
- на основе полученных в процессе исследования результатов предложены практические рекомендации по выработке мер по организации и реализации адекватной стратегии организации русского лобби в США

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в важности раскрытия теоретических основ института лоббизма и этнических диаспор на примере анализа практического функционирования американского лобби для внешней политики России. Основные положения и выводы диссертации могут быть использованы в научно-теоретической, учебно-методической и практической работе, в частности, изучения и анализа этнополитического лоббизма

деятельности лоббистских организаций в Америке, этнических диаспор и этнического лобби в США, российской диаспоры в Америке, разработки концепции международного российского лобби. Данные исследования могут быть использованы при чтении лекции в курсах теории международных отношений и международного сотрудничества

Апробация работы. Диссертация обсуждена на заседании кафедры национальных, федеративных и международных отношений РАГС при Президенте РФ. Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в публикациях автора. Ряд рассматриваемых в исследовании проблем освещен диссертантом на научных конференциях.

Структура диссертации отвечает ее целям и задачам, предмету и объекту исследования и состоит из введения, трех глав, заключения и списка источников литературы.

II. Основное содержание диссертации

Во Введении обоснована актуальность темы исследования, раскрыты научная новизна и практическая значимость работы, определены объект, предмет, цели и задачи исследования, выносимые на защиту

В главе 1 – «Лоббизм и лоббистские структуры в США» – анализируются основные тенденции становления и развития лоббизма в политической системе США

Возможность граждан обращаться напрямую к властным органам де-юре, конечно, существует Первая поправка к Конституции США гарантирует гражданам право обращаться к органам государственной власти с петициями об удовлетворении жалоб Похожие положения есть в Конституции РФ и в конституциях большинства европейских стран Однако де-факто в современных развитых государствах существует мощный бюрократический аппарат, который в действительности не позволяет реализовывать гражданам это право Общеизвестно, для того, чтобы добиться какого-либо результата необходимо пройти большое количество инстанций Поэтому для упрощения процедуры представления интересов граждане объединяются в союзы, объединения, ассоциации Эти организации занимаются представительством интересов общества Данный процесс представления интересов общества представляет собой лоббирование

Как часть англосаксонской политической культуры понятие «лоббизм» приобрело «второе рождение» в процессе становления американской государственности и государственности недавно возникших стран Феномен лоббизма вызрел в социально значимое явление политической и социальной практики Соединенных Штатов, но применим и в других социумах Политическая значимость термина «лобби» обнаружилась позднее Этот термин был зафиксирован в протоколах Конгресса X созыва в 1808 г В последующие десятилетия возникли его производные - «лоббист», «лоббировать», «лоббирование», и примерно с середины XIX в эти термины становятся одними из самых употребительных в американском политическом тексиконе Закрепленное в американской конституции это право широко реализуется на практике Оно предоставляет гражданам страны такую возможность воздействовать на политическую жизнь страны, которая реализуется

через организацию воздействия на власть — лоббизм как профессиональная деятельность

Препятствовать образованию фракции большинства и ее вредной деятельности непосредственно в органах государственной власти призван конституционный плюрализм. Переведенный на уровень структуры этих органов и устройства взаимоотношений между ними, мэдисоновский постулат многообразия фракций специфически трансформировался в составную часть концепции сдержек и противовесов, дополнившей принцип разделения властей. Необходимо подчеркнуть именно активность отношений, что позволит предварительно уяснить, в каких измерениях Конституция заложила основы для развития точек доступа групповых интересов к политическому процессу.

Группа граждан (может быть организована по любому признаку, в том числе этническому) имеет право воздействовать на правительственную и законодательную системы страны. Конституция США не только отказала партиям в претензии на власть и управление государством, но и предусмотрела регулирование их деятельности. Особенности сложившейся в США двухпартийной системы говорят о том, что групповые интересы играют в ней очень большую роль. Отсюда до создания лобби ровно один шаг. О том, какое значение в тот период придавалось принципу представительства, свидетельствует тот факт, что Дж. Мэдисон отождествлял республиканизм с представительством. Таким образом, избранные представители могут лучше защищать и отстаивать права и свободы народа, чем сам народ, и что лоббизм следует рассматривать как деятельность, которая дополняет процесс выборов.

Американская партийная система значительно отличается от партийных характеристик организованных политических сил в других странах. Политические деятели США весьма отчетливо понимают, что, создавая внутри демократической или республиканской партий политические фракции (по примеру других стран), они ослабляют свою совокупную силу в национальном масштабе. В силу своеобразия таких характеристик, как децентрализованное строение, фракционная гибкость, отсутствие твердой партийной дисциплины, групповым интересам обеспечивается широкий доступ к политическому процессу, ибо позволяет создавать в Конгрессе различные внутрипартийные или межпартийные группировки (фракции), способные голосовать не по

партийному признаку, а исходя из объединяющего их отношения к конкретной проблеме

Американский лоббизм развился в мощный механизм воздействия на органы государственной власти США. На сегодняшний день лоббизм понимается как специфическая политическая деятельность частных и общественных организаций (заинтересованных групп или групп давления, как их называют в таком случае), всегда имеющая целью добиться от Конгресса, Президента, министерств и ведомств одобрения либо отклонения тех или иных законодательных или административных актов по вопросам внутренней и внешней политики. Можно с достаточным основанием утверждать, что практически любая более или менее серьезная организация в США имеет представителей, отстаивающих ее интересы. Лоббистская деятельность получила характер и функцию «приводного ремня» от избирателей к властям. Она приобрела массовое воплощение – высокопрофессиональной, влиятельной, эффективной и даже весьма популярной деятельности, привлекающей таланты.

Можно сделать вывод, что сегодня лоббизм следует рассматривать как политический институт внутренней жизни и элемент гражданского общества в Америке. Это относительно самостоятельный политический орган внутренней жизни и устройства Соединенных Штатов, обладающий собственными материальными, структурными, организационными, профессиональными, функциональными и иными характеристиками. Они обеспечивают его постоянное, активное и эффективное участие в политическом процессе, прежде всего, в процессе разработки и принятия решений федеральными органами государственной власти США как законодательными, так и исполнительными. Косвенный лоббизм часто сочетается с прямым лоббизмом. Существенную роль играет корректность использования массовых методов, искусственно стимулированные пропагандистской кампанией, они зачастую оказываются сфабрированными. Обнаружение этого факта, если он становится достоянием гласности, лишает ценности лоббистские инициативы. В этом случае усилия соответствующей заинтересованной группы могут стать контрпродуктивными.

Практика лоббизма сложилась в Соединенных Штатах таким образом, что иностранным правительствам и частным организациям также можно (при соблюдении определенных правил) воздействовать

лоббистскими методами на федеральные органы государственной власти США. Разумеется, это делается с целью принятия тех или иных благоприятных для себя решений. В данном случае мы имеем дело с явлением, которое в США именуется «иностранным лоббизмом».

Во второй главе – «Лоббистские организации: типы, принципы и опыт функционирования» – диссертант раскрывает положение диаспоры как устойчивой совокупности людей единого этнического или национального происхождения, живущая за пределами своей исторической родины и имеющая социальные институты для поддержания и развития своей общности. Обычно термин «диаспора» относится к части народа (этнической общности, нации), живущей вне страны своего происхождения и образующей сложившиеся, сплоченные, устойчивые, хорошо укоренившиеся и ставшие необходимыми для принимающих стран этнические группы. Диаспоры чаще всего успешно взаимодействуют с властями и коренным населением и могут служить примером благополучного сосуществования различных групп населения.

История одних этносов традиционно связана с диаспорой, история других практически не знает подобного института. Пример первых — евреи, чей этнос веками существовал только в форме диаспор, вторых — корейцы, доля которых за пределом страны была незначительной. Лишь за время последних десятилетий XX в. корейский этнос резко сменил позицию, став одним из самых «диаспоральных». С точки зрения политологического анализа, определяющего место диаспор в системе политических институтов, важно не только характерное для диаспор осознание себя частью народа, проживающей в ином государстве, но и наличие собственной стратегии взаимоотношений с государством проживания и исторической родиной (или ее символом), формирование институтов и организаций, деятельность которых направлена на сохранение и развитие этнической идентичности. Иными словами, диаспора, в отличие от этнической группы, всегда институционирована, и несет в себе не только этнокультурное, но и этнополитическое содержание.

Мировой опыт свидетельствует, что в настоящее время диаспора становится реальным участником системы политических и экономических отношений как внутри государства, так и на международной арене. Сегодня ее представители и созданные ими организации четко осознают свой корпоративный интерес и начинают его

реализовывать в странах проживания, где лоббизм давно стал вполне открытой и легальной формой политического участия самой диаспоры или ее представителей. Все мировые диаспоры, создавшие действенную систему лоббирования, в том числе на уровне международных организаций, строят свою деятельность не только на сугубо материальных мотивах, но и на патриотизме, чувстве ответственности за судьбу своего народа, пусть разбросанного, но не утратившего духовной цельности. Так, например, современный Китай гораздо большее внимание в реализации своей экономической и политической модели уделяет не старым китайским общинам за рубежом, а «новой миграции». В особенности, выпускникам престижных европейских вузов, нашедшим себе применение в этих странах, но активно содействующим развитию и лоббированию финансовых, экономических связей, бизнес-структур в стране проживания с китайскими банками и предприятиями. В отношении старой китайской эмиграции можно отметить, что для современных китайских лидеров интерес представляют те, кто обладает экономическим потенциалом и является «патриотом Китая».

В современном мире роль этнических диаспор в формировании лоббистских организаций имеет двоякое значение. Достаточно часто лоббистские организации в диаспорах создаются по инициативе властей стран пребывания, и конечно, не только для защиты интересов исторической родины данных этнических общин. Скорее - для проведения политики данных государств в странах, являющихся исторической родиной данного этноса. Существует множество примеров того. Данная модель (созданная в далекие времена в Византии) успешно скопирована в Великобритании, во Франции и в США. Известно, что, после распада советской системы, диаспоральные организации пытаются использовать Турция в своих целях, прежде всего, на Балканах и на Кавказе. Практически нет такого государства, которое не пыталось бы использовать этнические общины в целях проведения политики на их исторической родине.

Вариацией старой темы является озабоченность по поводу роста «транснационализма» в иммигрантской среде. Имеется в виду, что последние волны мигрантов в гораздо большей степени, чем их предшественники, сохраняют связи с родиной. Развитие средств транспорта и связи (включая электронные) облегчает контакты с оставшимися на родине соотечественниками и делает эмигрантов

влиятельной политической, экономической и социальной силой в происходящих там событиях. Такие страны, как Доминиканская республика, Мексика, Израиль уже распространили или собираются распространить избирательные права на свои диаспоры. В марте 1998 г. Мексика объявила о пятилетнем сроке, в течение которого эмигранты, утратившие мексиканское гражданство, став гражданами США, имеют право восстановить его в качестве «националов», каковой статус, в сущности, мало отличается от статуса гражданина.

Ощущение опасности транснационализма для американского единства недавно получила теоретическую поддержку в работах известного политолога С. Хантингтона, который подчеркивает усиливающееся влияние «цивилизаций» в мировых делах и то упорство, с которым иммигранты сохраняют свою связь с родиной. По его мнению, в эпоху после окончания «холодной войны» этнические общности, тесно задействованные в конфликтах у себя на родине, обрели сильное политическое влияние на местные правительства, сформировали собственные национальные интересы, что затрагивает представление об идентичности, как в прежней, так и нынешней стране их пребывания. Учитывая, что к 2050 г., как ожидается, белых в Америке будет меньше, чем латиноамериканцев, азиатов и чернокожих, Хантингтон задается вопросом, не будет ли «девестернизация» Соединенных Штатов, также означать их «деамериканизацию»? Исследователи едины во мнении, что наиболее щедрой диаспорой в США является еврейская, средства которой составляют половину фонда демократической партии для выборов на национальном уровне. Естественно, возникает вопрос, в какой степени эти средства обеспечивают поддержку Израиля.

Некоторое сходство с еврейской диаспорой в плане организационного опыта демонстрируют греческая и армянская общности. Их сплоченности в большой степени способствуют православная церковь, влияние правительств Греции и Армении и наличие врага и соперника в образе Турции, которому они стремятся создать внешнеполитическую и экономическую блокаду. Так, греческая диаспора придерживается идеи эллинизации Кипра с депортацией турок из северной части острова. С этой целью, по утверждениям западных спецслужб, она стимулировала и оказывала всяческую поддержку радикальным политическим и террористическим организациям на территории Турции. В отношении выходцев из Центральной и Восточной

Европы, следует отметить, что диаспора, сравнительно легко ассимилировавшись в Америке в социальном и культурном планах, тем не менее, сохранила свой язык, религиозные и культурные практики, тесно связывающие ее с родиной. Это во многом обусловило тот факт, что правительства вновь образовавшихся независимых восточно-европейских государств активно обращаются к своим американским диаспорам за политической и экономической поддержкой.

Итальянская диаспора в США является важным фактором экономического присутствия Италии, способствуя расширению ее влияния. Так, в сфере экономики существует налаженный механизм лоббирования выгодных заказов, подрядов, различных льгот предпринимателям из Италии, работающим в США. К экономическим контактам итальянской диаспоры с Италией относятся также инвестирование средств в итальянскую экономику, поддержка малообеспеченных слоев Италии богатыми американскими итальянцами (в основном, через родственные связи или благотворительные организации).

Существенным отличием мексиканской и афро-американской диаспор от упомянутых выше этнических лобби является низкая степень их ассимиляции, что обуславливает больший интерес этих групп ко внутренним делам и экономике, чем к внешней политике. Активную политическую позицию занимает лишь незначительный процент этих групп, а их организации не имеют перекрестного руководства, и, как правило, находятся под контролем отдельных лидеров, часто соперничающих друг с другом. Тем не менее, представляется, что в будущем эти общины смогут играть гораздо более активную внешнеполитическую роль, учитывая их численность.

В отношении ирландской диаспоры следует отметить, что она явно теряет свое влияние. Причинами являются обилие соперничающих групп, и отсутствие четкой политической программы. Так, лишь ирландская общность имеет в Конгрессе два объединения, что является показателем отнюдь не силы, а разногласий в ее рядах. К тому же, этническая принадлежность играет сейчас при голосовании гораздо меньшую роль, чем конфессиональная или классовая. Помимо всего прочего, эта общность практически полностью ассимилировалась, а обстановка в Северной Ирландии после соглашения 1998 г. как никогда близка к урегулированию. Все идет к тому, что некогда бурная

внешнеполитическая активность ирландской диаспоры скоро станет достоянием истории, как это некогда произошло с итальянской и немецкой общинами

Для того чтобы стать значимой политической силой, любой группе интересов, в том числе и этнической, необходима организация, главной целью которой является влияние на политиков с целью принятия ими выгодных для группы решений. Чтобы эффективно участвовать в политическом процессе, этническая организация, прежде всего, должна быть единой. Одной из проблем является достижение межличностной гармонии и идеологического консенсуса внутри организации. В качестве первого шага эта задача может быть осуществлена одним человеком, каковыми стали для греческой диаспоры Юджин Россидес, для НОКА Хорхе Мас Каноса, для Трансафрики - Рэндалл Робинсон и для ирландской диаспоры – Эдвард Кеннеди. Однако организация становится более институционализированной, если у нее существуют процедуры выбора руководства и достижения консенсуса.

В последние годы широкое распространение получили требования этнических групп о введении экономических эмбарго против врагов стран их происхождения или враждебных режимов на их родине. Можно добавить эмбарго в отношении Ирана, которое было принято под влиянием лobbyистов, что вызвало напряженность в отношениях США с Европейским Союзом. В целях успешного прохождения выгодных для них законов этнические лobbyи заняты активным поиском союзников среди других общественных групп. Так, мексиканское лobby активно сотрудничает с католической церковью, некоторыми представителями деловых кругов и Фондом Форда. Израильское лobby тесно связано с некоторыми профсоюзами и правохристианскими силами, а также апеллирует к широкой публике. Афро-американцы сотрудничают с выходцами из арабских стран и христианскими либералами. Греческая диаспора действует заодно с армянской и курдской. И, наконец, восточноевропейские лobbyи взаимодействуют между собой (и с деловыми кругами, заинтересованными в приватизации национальных экономик этих стран). Следует отметить, что одним из самых важных союзников любого лobbyи, в том числе и этнического, являются средства массовой информации, формирующие общественное мнение. С этой точки зрения, израильское лobby действует весьма эффективно, внедряя в массовое сознание образ Израиля как своеобразного форпоста Запада на пути

экспансии исламского Востока. Таким образом, арабо-израильский конфликт фактически переносится в плоскость конфликта цивилизаций.

В третьей главе – «Роль лоббизма в развитии российско-американских отношений» - анализируется состав функционирования российской диаспоры за рубежом, которая является одной из крупнейших в мире, и уже достигла 30 млн человек. В российской политической практике категория «соотечественники» трактуется государственными органами достаточно широко. К ней относят не только тех, кто является русским по национальности. Это, прежде всего, люди, связанные с Россией этническими, культурными, историческими, духовными узами, которые испытывают потребность поддерживать контакты с исторической родиной.

Согласно Федеральному закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24 мая 1999 г., №99-ФЗ, государственная политика РФ в отношении соотечественников является составной частью внутренней и внешней политики и представляет собой совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых Президентом, органами государственной власти и органами государственной власти субъектов в соответствии с Конституцией РФ, международными договорами, законодательством для претворения в жизнь принципов и целей, установленных настоящим Федеральным законом.

В настоящее время вопросами соотечественников за рубежом занимаются различные органы государственной власти. Так, в администрации Президента РФ, в Министерстве иностранных дел России и мэрии Москвы созданы специальные структуры по связям с зарубежной диаспорой. Одна из задач Правительства РФ заключается в том, чтобы способствовать эффективному сотрудничеству этих структур и организаций соотечественников для достижения главной цели – сохранения русскоязычного пространства. Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 гг.)» располагает множеством возможностей в сфере продвижения позиций русского языка за рубежом.

Анализируя положения Программы работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 гг., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации 2 октября 2006 г., можно отметить существование

определенных намерений Российского государства проводить целостную диаспоральную политику в других странах, в частности, в США

Помимо работы в законодательной сфере и на межгосударственном уровне по закреплению статуса русского языка, крайне важна поддержка со стороны России русских школ и филиалов российских вузов, содействие переквалификации преподавателей, поощрение наиболее отличившихся из них, наращивание поставок учебной и художественной литературы, расширение российского теле- и радиовещания на страны проживания соотечественников и многое другое

В декабре 2005 г на базе агентства РИА-Новости был создан канал Russia Today, первый российский круглосуточный новостной канал на английском языке, ориентированный на глобальную аудиторию, в частности на соотечественников за рубежом Канал представляет российский взгляд на мировые события и события внутри России Сегодня вещания Russia Today состоит из блоков новостей политической и общественной жизни, экономики, культуры и спорта Со своими оценками событий и прогнозами в программах канала выступают ведущие эксперты, политики, государственные деятели Russia Today постоянно получает актуальную видеoinформацию от собственных корпунктов по всему миру и ведущих мировых информационных агентств

С начала 2006 г по предложению Президента В В Путина была развернута интенсивная работа по созданию механизма лоббирования российских стратегических, политических и экономических интересов внутри США Так, одним из шагов по продвижению российских интересов в США стало создание Российско-американского совета делового сотрудничества (РАСДС), в попечительский совет которого будут интегрированы высокопоставленные сотрудники администрации президента, некоторые члены правительства, известные общественные деятели Большое значение придается мероприятиям в рамках Всемирного Конгресса Соотечественников, последний из которых успешно прошел осенью 2006 г в Санкт-Петербурге

Также правительство Москвы рассматривает российскую зарубежную диаспору как важный фактор межгосударственных отношений, а русское зарубежье как составную часть современной цивилизации Основные направления реализации Комплексная целевая среднесрочная программа поддержки соотечественников за рубежом на

2003-2005 гг предусматривали такие положения как правовая защита соотечественников, включающая мониторинг соблюдения их прав и законных интересов, учет положения российских соотечественников при осуществлении экономического и культурного сотрудничества Правительства Москвы со странами их проживания, поддержку инициатив общественных организаций Москвы по защите прав и законных интересов зарубежных соотечественников, осуществление сотрудничества с международными правозащитными организациями. Важным шагом в последовательной политике Правительства Москвы по поддержке зарубежной диаспоры явилось образование государственного учреждения г Москвы — Центра гуманитарного и делового сотрудничества с соотечественниками за рубежом — Московского Дома соотечественника (МДС).

Наиболее эффективная из русских эмигрантских организаций - Конгресс русских американцев (КРА) оказывает наиболее эффективное воздействие на администрацию и законодательные органы США

Использование потенциала зарубежной диаспоры для создания сети экономических, общественно-политических и иных связей - достаточно распространенная мировая практика. Но далеко не всегда первое слово принадлежит национальному государству. Нередко сама диаспора создает систему сетевых связей, и государство - историческая родина - становится одним из звеньев этой международной цепи. Это особенно важно для архитекторов современного русского мира, которому придется опираться, прежде всего, на собственный ресурс. В конечном итоге ключевым игроком становится тот, кто выстраивает более эффективную инфраструктуру, позволяющую превратить разрозненные группы людей, формально объединенные этнокультурным признаком, в сеть. Практически все исследователи единодушны в том, что взаимоотношения диаспоры и титульного государства – ключевой аспект в международном измерении проблемы влияния диаспоральных организаций. Диссертант полностью разделяет этот вывод.

В Заключении подводятся общие итоги, содержатся основные выводы по результатам исследования и на основе проведенного в данном исследовании анализа, автор констатирует, что влияние этнических групп на политику правительства США имеет прочную историческую традицию. Изначально возникнув как «нация эмигрантов» и выбрав демократический путь развития, американское общество в целом и

составляющие его этнические группы в частности никогда не видели ничего плохого в том, чтобы потребовать от избранного им правительства проводить устраивающую их внешнюю политику

Все группы российской эмиграции в США, несомненно, тяготеют к сохранению контакта с родиной, ее культурой и языком, что, конечном итоге, и позволяет говорить о них как о российской диаспоре. Соответственно, на ее базе возможно создание структуры, способной эффективно влиять на выработку американской политики в отношении России, способствовать созданию положительного имиджа России как надежного партнера и союзника США в борьбе с международным терроризмом, распространением наркотиков и оружия массового поражения, а также по целому ряду взаимовыгодных экономических программ

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы

1 Черногорцева С В Институт лоббизма в политической системе США // SCHOLA — 2005 Сборник научных статей философского факультета МГУ / Под ред Е Н Мошелкова / Сост А В Воробьев, Т Ю Денисова, А В Пролубников М , 2005 0,5 п л

2 Черногорцева С В Сравнительный анализ опыта лоббистской деятельности в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки Государственная Служба 2007 № 6 0,4 п л

3 Черногорцева С В Америка-Россия // Kontinent- USA на русском языке 2002 № 17(73) 0,3 п л

4 Черногорцева С В Этнические диаспоры в США как основа формирования лоббистских организаций // США - Канада экономика - политика-культура 2007 № 4 0,9 п л

5 Черногорцева С В Историография волн российской диаспоры в Америке, ее участие в общественно-политической жизни и влияние на развитие отношений России и США // ПОЛИС (Политические исследования) 2007 № 6 0,6 п л

Черногорцева Софья Вячеславовна

Тема диссертационного исследования

«ВЛИЯНИЕ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКОГО ЛОББИЗМА
НА ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ США»

Научный руководитель

доктор политических наук, профессор

Лобер Владимир Леонидович

Изготовление оригинал-макета

Черногорцева С В

Подписано в печать 24 10 Тираж 80 экз

Усл пл 1,1

Российская академия государственной службы при
Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС Заказ 428

119606, Москва, пр-т Вернадского, 84