

Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов

Эндрю Рич, Кент Р. Уивер

В политической жизни Америки, а также при выборе того или иного политического курса информация является едва ли не более сильной валютой, чем собственно деньги. Даже если допустить, что политиков интересует только собственная карьера, а вовсе не проведение в жизнь конкретной программы, им все равно необходимо представлять себе, к каким последствиям могут привести принимаемые ими решения. Но большинству тех, кто причастен к государственному управлению, все-таки не безразлично, какую политику проводить и какие она может иметь последствия. Поэтому они испытывают острую потребность в информации о том, какие трудности подстерегают их при осуществлении избранного курса, о его вероятной эффективности (или неэффективности) и о возможных альтернативах. За последние десятилетия спрос на информацию существенно вырос в соответствии с расширением полномочий государства, а также круга обязательств, которые оно берет на себя. Немаловажно и то, что возросло также число государственных служащих, занимающихся выработкой политического курса. Растет и число учреждений, поставляющих информацию¹.

Лица, ответственные за формирование государственной политики, получают информацию в различной форме и из различных источников. Значительную часть этой информации составляют «обычные знания», как называет их Аллен Шик. Это несистематизированная информация, поступающая от тех, кто не претендует на компетентность в данном вопросе². Источником «обычных знаний» могут служить письма и телефонные звонки граждан, критическое освещение общественных проблем в прессе. Подобная информация нередко позволяет судить о том, склонно ли об-

Перевод главы Эндрю Рича и Кента Р. Уивера «Advocates and Analysts: Think Tanks and the Politicization of Expertise» из книги: Interest Group Politics / A. J. Cigler, B. A. Loomis (eds). Wash., D. C.: CQ Press, 1998. Публикуется с любезного разрешения издателей. © CQ Press.

щество поддержать предлагаемые политические шаги, или указывает, что политика выбрана неудачно. Опросы общественного мнения выявляют отношение людей к проводимому курсу и к возможным альтернативам, а редакционные статьи и мнения экспертов, публикуемые в газетах и журналах, дают представление о взглядах элиты.

Другая часть информации, которую получают разработчики политики, — то, что Шик называет «прикладными политическими исследованиями» (*policy research*), — поступает от авторов, претендующих на особую компетентность в тех или иных областях политики. Прикладные политические исследования проводятся с применением методов сбора и анализа данных, используемых в общественных науках (*social science*). Эти методы призваны обеспечить «объективность» выводов, то есть гарантировать, что они не отражают пристрастий тех, кто проводит эти исследования или финансирует их. В этом случае у разработчиков политики также имеется возможность выбирать среди множества источников информации. В рамках федеральных органов исполнительной власти созданы специальные отделы, занимающиеся оценкой эффективности избранного курса. Их задача — предоставить надежные и объективные результаты. Не доверяя исполнительной власти, Конгресс учредил собственные службы: Бюджетное управление, Главное контрольно-финансовое управление (*General Accounting Office*; по своим функциям примерно соответствует Счетной палате. — **Прим. ред.**), Исследовательскую службу Конгресса. Таким образом, законодатели располагают собственным независимым источником экспертной информации. Целый ряд научных центров, занимающихся прикладными политическими исследованиями, был создан и вне государственных структур — в университетах и в других организациях. Кроме того, многие группы интересов (*interest groups*) организуют экспертные исследования. Часто в них используются методы, принятые в общественных науках, для придания солидности той информации, которую данные группы предоставляют государственным органам³.

Из-за того что существует такое множество источников как обычных знаний, так и информации политико-прикладного характера, те, кто занимается выработкой политического курса, особенно члены Конгресса, получают гораздо больше данных, чем они в состоянии переварить. Необходимо избирательный подход, чтобы решить, к каким сигналам следует прислушиваться и на какие отвечать; от этого выбора могут во многом зависеть результаты проводимой политики. Данная глава посвящена одному конкретному и важному типу политических учреждений, а именно независимым некоммерческим организациям, занимающимся прикладными политическими исследованиями, — так называемым мозговым центрам. Мы поговорим о спросе и предложении на рынке предоставляемой ими информации, а также о том, каков эффект ее использования.

«Мозговые центры» уже многие годы действуют в качестве «компетентных, но нейтральных» альтернативных источников информации. Их данные выгодно отличаются от тех, что предоставляют традиционные группы влияния в политических кругах США; поскольку эти группы преследуют собственные политические интересы, их информация не слишком заслуживает доверия. Однако в последние два десятилетия эти ролевые различия постепенно стирались, так как в деятельности и «мозговых центров», и групп интересов происходят определенные изменения. Стремительно растет число организаций того и другого рода, особенно в Вашингтоне и в столицах штатов. Становится больше «мозговых центров», которые изучают одну конкретную тему; нередки случаи, когда центры объединяют усилия для исследования той или иной проблемы. Кроме того, как и группы интересов, «мозговые центры» активно используют новые технологии и средства массовой информации для распространения результатов своих исследований.

Пожалуй, наиболее важной тенденцией в развитии «мозговых центров» за последние годы стало увеличение числа исследовательских организаций, открыто заявляющих о своей приверженности конкретной идеологии, по большей части консервативной. «Мозговые центры», особенно из числа наиболее идеологизированных, принимают активное участие в жарких и острых дебатах практически по всем проблемам современной политики — от общенациональной полемики вокруг реформы системы социального обеспечения до дискуссий регионального значения по вопросам финансирования и качества учебных заведений. Участники этих политических битв нередко сознательно используют специальные знания как орудие партийной и идеологической борьбы. Они вовсе не стремятся предоставить взвешенную и объективную информацию, которой мог бы воспользоваться широкий круг тех, кто занят формированием государственной политики. Все это приводит к тому, что стираются традиционные различия между «мозговыми центрами» и группами интересов, что подрывает репутацию «мозговых центров» как источника нейтральных экспертных знаний.

Первые «мозговые центры» общенационального масштаба

«Мозговые центры» играли заметную роль в выработке политического курса в США на протяжении большей части XX века. Представители деловой и политической элиты стали финансировать «мозговые центры» и пользоваться их услугами при решении проблем, обострившихся в период промышленного роста первых десятилетий XX века. Приблизительно в тот же период в таких областях общественных наук, как экономика, социология, политология, начали проводиться интенсивные исследования, подкреп-

лвавшие веру в то, что с помощью специальных знаний можно решить социальные проблемы⁴. «Мозговые центры» создавались именно с целью выработки таких знаний, необходимых для решения усугублявшихся проблем бедности и неравенства.

Russell Sage Foundation (фонд им. Расселла Сейджа), основанный в 1907 году Маргарет Оливией Сейдж в память о ее покойном муже, стал первой филантропической организацией, финансирующей проведение общественно-научных исследований. Эти исследования должны были помочь в решении насущных проблем индустриального общества. *Russell Sage Foundation* «сыграл важнейшую роль в общенациональном движении, направленном на облегчение участи бедных. Задача состояла в том, чтобы перевести социальную помощь на профессиональную основу, изучить социальные проблемы, выработать законодательство и создать частные организации для удовлетворения тех или иных конкретных нужд»⁵.

По примеру *Russell Sage Foundation* в 1916-м при поддержке Джона Д. Рокфеллера-младшего и других видных предпринимателей того периода был основан *Institute for Government Research, IGR* (Институт изучения государственного управления)⁶. Первоначально *IGR* создавался для того, чтобы сделать более эффективным процесс формирования федерального бюджета, и сыграл решающую роль при образовании в 1921 году Бюджетного бюро в составе Министерства финансов⁷. В 1927-м *IGR* объединился с двумя другими организациями — *Institute of Economics* (Институт экономики) и *Brookings Graduate School of Economics and Government* (Брукингская высшая школа экономики и государственного управления). Это объединение получило название *Brookings Institution* (Институт Брукинса). В первые десятилетия новая организация в основном билась над тем, как сделать работу органов управления более эффективной, — это было особенно важно в связи с тем, что государство существенно расширило сферу своих обязательств. После краха фондовой биржи в 1929 году и наступления Великой депрессии спрос на специалистов в области общественных наук, способных помочь правительству решить социальные и экономические проблемы, заметно увеличился. Для разработки программ в рамках «Нового курса» президент Франклин Рузвельт создал свои собственные «мозговые тресты», где были собраны специалисты в области общественных наук. Таким образом в круг советников президента вошли люди из академической среды. Поскольку федеральное правительство играло все более активную роль во внутренней жизни страны, а после начала Второй мировой войны также и в международных делах, возрастала потребность в прикладных политических разработках и аналитических исследованиях, проводимых «мозговыми центрами». Все большее распространение получали экономические теории Джона Мейнарда Кейнса, нашедшие отражение в новых программах правительства. В результате уве-

личился спрос на компетентных экспертов, способных эти программы разрабатывать. По мере расширения рядов экспертов и укрепления их связей с государственными чиновниками между ними возникали разногласия и споры по поводу растущей роли государства. Например, Институт Брукинга открыто критиковал программы «Нового курса» и в целом проводимую администрацией бюджетно-налоговую политику⁸.

Пока шли эти дебаты, возникли десятки новых «мозговых центров». Одним из самых заметных стал *Committee for Economic Development, CED* (Комитет содействия экономическому развитию). Он был учрежден группой бизнесменов в 1942 году и ставил перед собой задачу разработать программу обеспечения занятости после окончания войны. В отличие от Института Брукинга *CED* в целом поддерживал бюджетно-налоговую политику правительства в той степени, в какой она сопровождалась мерами по созданию новых рабочих мест в частном секторе. *CED* играл ведущую роль в разработке Закона о занятости 1946-го, направленного на обеспечение занятости населения в послевоенный период. В 1943 году при поддержке делового сообщества был учрежден еще один «мозговой центр» — *American Enterprise Association* (Американская ассоциация предпринимательства), в 1960-м переименованная в *American Enterprise Institute, AEI* (Американский институт предпринимательства). Эта организация занимала более критическую позицию в отношении вмешательства государства в экономику, но на начальном этапе играла гораздо менее заметную роль, чем *CED*⁹.

В тот же период появились и другие «мозговые центры», в частности *RAND Corporation* (корпорация РЭНД; *RAND* — сокращение, означающее «научные исследования и разработки»), основанная в 1946 году. Первоначально эта организация была дочерним подразделением концерна *Douglas Aircraft* (Дуглас эйркрафт) и в годы Второй мировой войны выполняла по заказам правительства исследования для нужд военно-воздушных сил. После войны корпорация РЭНД получила статус независимой организации и стала проводить стратегические аналитические исследования по широкому кругу вопросов для Министерства обороны США¹⁰.

Несмотря на то что результаты исследований, проводимых «мозговыми центрами», порой вызывали политические возражения и могли противоречить друг другу, в начале и середине истекшего века лица, формировавшие политический курс страны, постоянно обращались к их помощи и в целом относились к ним с уважением. Не будучи единственным источником специальных знаний, «мозговые центры» играли в этой области едва ли не самую заметную и важную роль. В частности, практически всякий, кто пытался оказывать влияние на выработку экономической политики и ее результаты, пользовался рекомендациями ученых-экономистов¹¹. По словам Герберта Стайна, одного из экономистов, работавших в *CED* в 40,

50 и 60-х годах XX века, сразу после войны «в дискуссиях, где выработывались практические политические шаги, часто звучали аргументы, опиравшиеся на сложную экономическую теорию — главным образом кейнсианство и антикейнсианство. Экономистов начали привлекать к управлению государством, язык обсуждения политических вопросов усложнился, и все, кто желал участвовать в дебатах, нуждались в помощи экономистов»¹².

На протяжении 50-х и 60-х идеи и специальные знания, предоставляемые «мозговыми центрами», в целом отражали почти полный консенсус различных элит в отношении участия государства в решении социально-экономических проблем. Даже когда появлялись новые «мозговые центры», создаваемые менеджерами политического процесса из консервативного лагеря, они, как правило, следовали общепринятой практике и привлекали к работе специалистов из академической среды, стараясь избегать даже намека на связь с какой-либо одной политической партией¹³.

Укрепление позиций консервативной идеологии

К концу 60-х годов, когда роль государства значительно возросла, стали возникать сомнения в целесообразности и возможности проведения социальных преобразований посредством реализации государственных программ. Некоторые из возникших проблем — например, борьба за гражданские права афроамериканцев и война во Вьетнаме — вызывали острейшие противоречия. Правительство подвергалось все более резкой критике за неэффективность действий и чрезмерное расширение своих функций как во внутренней политике, так и во внешней. В 70-е инфляция вкупе с безработицей — *стагфляция* — привели к дальнейшему подрыву доверия к государственным программам, разработанным на основе «экспертной оценки». Сами постулаты кейнсианства оказались под вопросом.

Усиление влияния государства способствовало сплочению противников этого процесса. Несмотря на то что политики консервативного толка по целому ряду вопросов не могли прийти к согласию, к началу 70-х годов их объединяли стойкая враждебность к коммунизму и убеждение в том, что ресурсы государства целесообразнее направить на укрепление обороноспособности страны и на борьбу с коммунизмом, а не на реализацию социальных программ, которые представлялись им раздутыми и неэффективными. Несколько относительно небольших фондов консервативного направления, а также ряд состоятельных частных лиц решили объединить усилия для того, чтобы эти принципы стали важнейшей основой общественного устройства. Глава пивоваренной компании из штата Колорадо Джозеф Курз предоставил начальный капитал для создания в 1973-м *The Heritage Foundation* (Фонд наследия) — «мозгового центра» откровенно консервативной направленности. Наследник состояния семей-

ства Меллонов, Ричард Скейф, также передал Фонду наследия значительные средства; кроме того, через семейные фонды он финансировал ряд других консервативных политических инициатив. Средства более десятка фондов и деятелей консервативной ориентации были направлены на поддержку ряда консервативных организаций, возникших в 70-е и 80-е годы, среди которых немаловажную роль играли «мозговые центры»¹⁴. В то же время некоторые фонды либеральной направленности изменили свои приоритеты, переключившись с финансирования прикладных политических исследований на поддержку низовых организаций и показательных социальных проектов. В результате образовалось «идеологическое неравенство»: получение средств из фондов стало существенно зависеть от идейных установок¹⁵.

Деятельность консерваторов преследовала очевидную цель — поколебать этатистские, «государственнические» убеждения, которые на тот момент господствовали в американской политике. Возникшее движение за ограничение роли государства и сокращение его регулирующих функций привело к созданию новых «мозговых центров», которые коренным образом отличались от существовавших ранее. Появление в 1973-м Фонда наследия стало поворотным пунктом. Он был первым «мозговым центром» нового образца, сочетавшим в себе «открытую приверженность определенной политике, партии или идеологии с агрессивной пропагандой и стремлением оказывать влияние на обсуждение вопросов текущей политики»¹⁶. Те политические менеджеры, которые основали Фонд наследия, первоначально пытались создать политический механизм, способный оперативно реагировать на либеральные предложения, выдвигаемые в Конгрессе. Но к концу 70-х годов «Фонд наследия, обретавший все большую уверенность в своих силах, поставил перед собой дерзкую цель: закрепить свое существенное участие в формировании политического курса и содействовать созданию новой консервативной коалиции, призванной заменить коалицию «Нового курса», которая определяла американскую политику и доминировала в политических кругах в течение полувека»¹⁷.

На протяжении 70-х и 80-х росло число «мозговых центров», которые создавались по образцу Фонда наследия: с четкой идеологической ориентацией, открыто декларирующих свою политическую позицию и нацеленных на пропаганду своих идей. В основном это были организации консервативной направленности, но не только: появлялись также либеральные и центристские научные центры. Сотрудники этих организаций, как правило, имели схожие идеологические взгляды, а руководители этих новых «мозговых центров» использовали результаты исследований для пропаганды соответствующей идеологии.

Классификация «мозговых центров»

Многообразие «мозговых центров» все время растет, так что любая попытка обобщения в этой сфере — дело рискованное. И все же представляется целесообразным допустить, что современная «индустрия мозговых центров» состоит из организаций трех четко выраженных типов (см. табл. 1). Они различаются по своим общим задачам, производимой продукции, источникам финансирования, а также составу и квалификации сотрудников. Некоторые из этих организаций полностью вписываются в ту или иную категорию. Сотрудниками «мозговых центров», принадлежащих к категории *университетов без студентов* (к ним относятся, в частности, Институт Брукинга и Фонд Расселла Сейджа), являются главным образом лица с ученой степенью, в основном из профессорского состава университетов. Получившие академическое образование, ученые в своей работе придают большое значение принятым в общественных науках нормам объективности и полноты исследований, а результаты исследований публикуют в виде книг и научных статей. Большинство таких организаций получают поддержку в первую очередь от частных фондов и фондов-организаций (*institutional endowments*).

Контрактные научно-исследовательские центры — например, корпорация РЭНД и *Urban Institute* (Институт городского развития) — получают большую часть своих средств за счет выполнения заказов государственных ведомств, что явствует из самого наименования данной категории. Области и предметы их исследований, как правило, определяются заданиями учреждений-заказчиков, а результаты исследований публикуются в виде монографий и подробных отчетов, а не толстых книг. Поскольку разрабатываемые в этих центрах проекты нередко предусматривают проведение масштабной оценки государственных программ, организации данной категории привлекают целые научные коллективы исследователей, имеющих степень магистра в области государственного управления и политологии (*public policy*) и смежных областях, во главе с ученым, имеющим докторскую степень в области общественных наук.

Пропагандистские исследовательские центры — новейшая категория «мозговых центров». К середине 80-х годов в эту категорию входили организации самой разной идеологической направленности — от Фонда наследия, либертарианского *Cato Institute* (Институт Като), *Rockford Institute* (Рокфордский институт), занимающего консервативную позицию в области социальной политики, в правой части политического спектра, до *Economic Policy Institute* (Институт экономической политики), близкого к профсоюзам в левой его части. Пропагандистские «мозговые центры», как правило, стремятся более чутко реагировать на запросы политических деятелей, особенно законодателей, и оказывать на них более непосредственное влияние, чем «университеты без студентов» и контрактные научно-исследовательские организации. Зачастую их финансируют не только

Категории «мозговых центров», 1980-е гг.

	«Университеты без студентов»	Контрактные научно-исследовательские центры	ис
Цели и задачи	Давать объективный анализ тех или иных политических мер, представляя рекомендации на перспективу	Давать объективный политический анализ, зачастую по узким и конкретным областям в соответствии с государственными заказами	Проводить исследования, изложить результаты исследований, ответить на вопросы, определить выразительные цели и влияние на политику
Источники финансирования	Основные источники: частные фонды и фонды-организации (<i>institutional endowments</i>); дополнительные источники: работа по контрактам и пожертвования частных корпораций	Основные источники: государственные заказы; дополнительные источники: частные фонды	Основные источники: корпорации
Продукция	Книжки и научные статьи	Отчеты об исследованиях, монографии	Справочники, материалы, публикации, рефераты

Сотрудники	В основном специалисты с широким университетским образованием с докторской степенью	Научные работники с докторской или магистерской степенью в области государственного управления и политологии (<i>public policy</i>)	В основном политические и научные фонды
Примеры	Институт Брукинса, Фонд Расселла Сейджа	Корпорация РЭНД, Институт городского развития	Фонд Р

Источник: Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // P.S.: Political Science and Politics. 1989. Sept. P. 563—579.

частные фонды, но и частные лица и корпорации; впрочем, в последнее время новые политически активные консервативные фонды также нередко дают деньги пропагандистским «мозговым центрам» консервативного толка. Продукция таких организаций — это, как правило, краткие и удобочитаемые аналитические справки по конкретным политическим вопросам, в которых синтезируются результаты ранее проведенных исследований; главное здесь — не получить собственные оригинальные данные, а предложить выигрышную интерпретацию уже имеющихся. Хотя многие сотрудники этих учреждений имеют ученые степени, «мозговые центры» данной категории предпочитают привлекать к сотрудничеству лиц, имеющих сложившуюся политическую репутацию или серьезный опыт выработки политических решений. Иными словами, те, кто заседал в Конгрессе, работал в органах исполнительной власти или участвовал в предвыборных кампаниях, для таких «мозговых центров» куда важнее, чем ученые с внушительным списком научных публикаций.

Пропагандистские «мозговые центры» представляют для традиционных «университетов без студентов» и контрактных научно-исследовательских центров двоякую проблему. Во-первых, они конкурируют с организациями «старшего поколения» за ограниченные финансовые ресурсы, внимание средств массовой информации и доступ к лицам, ответственным за разработку политики. Но самое главное — они оспаривают репутацию более традиционных исследовательских центров как источников беспристрастных и в высшей степени надежных специальных знаний. Руководители многих пропагандистских «мозговых центров», особенно относящихся к правой части политического спектра, утверждают, что различие между их организациями и традиционными исследовательскими центрами заключается не в том, что в основе их собственных публикаций лежат определенные идеологические представления, а работы традиционных учреждений основаны на объективных исследованиях. В действительности, утверждают они, *все* научные исследования идеологизированы, но их организации, по крайней мере, открыто заявляют о своих ценностных представлениях, тогда как традиционные «мозговые центры» маскируют свои (либеральные) ценности с помощью общественно-научных методов и особого профессионального языка. Если подобный взгляд на вещи покажется убедительным тем, кто формирует текущую политику, и самому обществу, это будет представлять угрозу для всех «мозговых центров»: результаты их исследований всегда можно поставить под сомнение или просто от них отмахнуться на том основании, что это продукция враждебного идеологического лагеря. Кроме того, каковы бы ни были реальное качество или объективность исследований пропагандистских «мозговых центров», поскольку они открыто заявляют о том, что в своих исследованиях руководствуются определенными идеологическими принци-

пами, политическая элита и общественность начинают все более скептически относиться к самой возможности проведения неидеологизированных, объективных исследований.

Помимо роста числа идеологически ориентированных «мозговых центров», имеются и другие факторы, способствующие размыванию границ между пропагандистскими и аналитическими исследовательскими организациями. Ряд общественных групп влияния, например *Center for Science in the Public Interest* (Центр за науку в интересах общества), используют научные исследования и их популяризацию в качестве основного способа воздействия на процесс выработки политики, нередко выделяя больше сил и средств на проведение исследований, чем собственно на мероприятия по обеспечению поддержки, чем они традиционно занимались раньше. Некоторые группы влияния, к примеру *American Association of Retired Persons* (Американская ассоциация пенсионеров), основали свои исследовательские институты. А некоторые «мозговые центры», в частности *Progressive Policy Institute* (Институт прогрессивной политики) и *Project for Republican Future* (Проект в интересах республиканского будущего; он просуществовал совсем недолго), были основаны специально для того, чтобы повлиять на ход дискуссий среди членов Демократической и Республиканской партий соответственно. Они и не пытались создать впечатление, будто предоставляют рекомендации, которыми равно могут воспользоваться обе партии¹⁸.

«Мозговые центры» в 90-е годы

К 90-м в США сформировалось широчайшее разнообразие «мозговых центров», различающихся по своей идеологии и масштабам, — от солидной корпорации РЭНД, ориентированной главным образом на исследования в области оборонной политики (в 1996 году бюджет этой корпорации составил почти 118 млн долларов в основном за счет государственных заказов), до совсем мелких и идеологически агрессивных организаций, таких, как близкий к консервативным кругам *Yankee Institute for Public Policy Studies* (Институт янки по исследованиям в области государственной политики) в штате Коннектикут, который занимается исключительно проблемами родного штата и имеет годовой бюджет менее 50 тыс. долларов. Но несмотря на столь широкое многообразие современных «мозговых центров», можно сформулировать некоторые закономерности, касающиеся количественного роста, идеологической направленности, местоположения, областей исследования, а также производимой продукции.

Количественный рост

Количество «мозговых центров», действующих в Соединенных Штатах в тот или иной конкретный момент времени, практически не поддается точному учету. В отличие от колледжей и университетов для этих организа-

ций не требуется формальной процедуры аккредитации, соответственно нет и их официального перечня. Кроме того, существуют трудности с определением данного понятия: поскольку границы между «мозговыми центрами» и пропагандистскими организациями постепенно стираются, неясно, какие из них следует причислять к категории «мозговых центров».

Признавая указанные трудности в определении точного числа «мозговых центров», можно, тем не менее, подсчитать с достаточной достоверностью количество этих учреждений, действовавших в 1996 году, по перекрестным данным из различных источников¹⁹. На рис. 1 представлены данные о числе «мозговых центров», ориентированных главным образом на выработку политических решений общенационального уровня; на рис. 2 — сопоставимые данные по организациям, занимающимся исследованиями проблем штатного и регионального масштаба. Мы учитывали только те организации, которые еще существовали в 1995-м. Поэтому данные о стремительном росте количества новых организаций в период между семидесятыми и девяностыми годами, возможно, немного завышены, поскольку не учитывают более ранних организаций, которые к 1995-му прекратили свое существование²⁰. Тем не менее имеющиеся данные свидетельствуют о том, что с 1970 по 1985 год число независимых «мозговых центров», занимающихся прикладными политическими исследованиями, выросло более чем в два раза и к концу этого периода составило почти 200. В последние годы численность «мозговых центров» продолжала расти, причем особенно быстрыми темпами увеличивалось число организаций с выраженной идеологической ориентацией. К концу 1996-го, по нашим данным, насчитывалось примерно 305 «мозговых центров», из них почти две трети занимались политическими исследованиями и разработками главным образом общенационального уровня.

Растущее влияние консерватизма

Четко определить, имеет ли данный «мозговой центр» идеологическую установку, иной раз бывает совсем непросто; конкретный характер идеологии также нелегко поддается точному описанию. Для того чтобы платить поменьше налогов или по иным соображениям, большинство исследовательских организаций стараются не афишировать свои политические идеи в проводимых ими исследованиях и в публикациях. В качестве некоммерческих организаций, не подлежащих налогообложению согласно пункту 501(с)3, этим организациям запрещено «заниматься деятельностью, в существенной части направленной на оказание воздействия на законодательство», а также «прямо или косвенно участвовать в каких-либо политических кампаниях и вмешиваться в политические кампании (в том числе публиковать и распространять заявления) в интересах или против кандидатов на тот или иной государственный пост»²¹. Наша классификация составлена по итогам анализа содержания программных заявлений и

Число «мозговых центров»

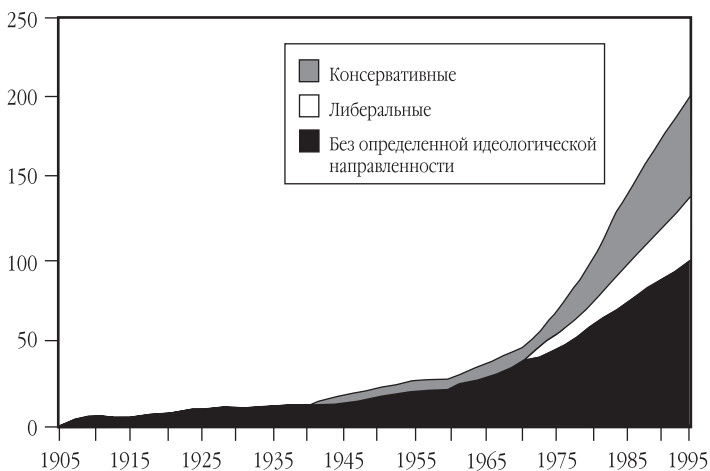


Рис. 1. Центры по исследованию проблем общенационального масштаба, 1996 г.

Число «мозговых центров»

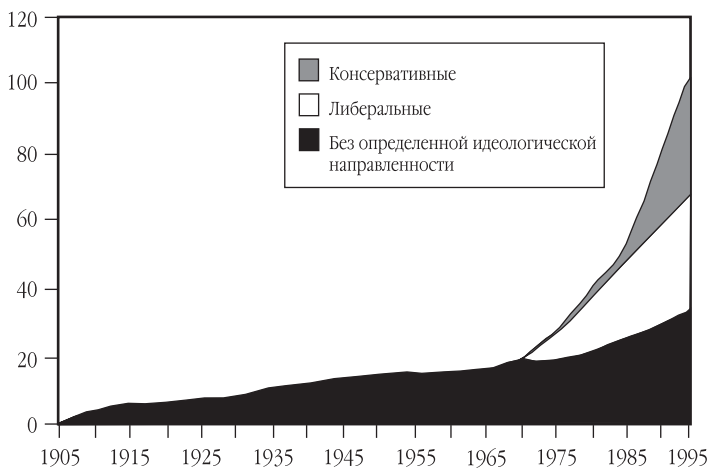


Рис. 2. Центры по исследованию проблем штатного и регионального масштаба, 1996 г.

годовых отчетов каждой из организаций, включенных в базу данных, за 1995 и 1996 годы ²².

Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что значительная часть современных «мозговых центров» — почти половина — не имеют определенной идеологической направленности, описываемой в терминах «левый—правый»²³. Тем не менее данные нашего анализа говорят о быстром росте числа «мозговых центров», открыто заявляющих о своих идеологических пристрастиях. Из 195 исследовательских центров общенационального или штатного уровня, созданных после 1976-го, 55 процентов имеют четко выраженную идеологическую ориентацию. Что касается «мозговых центров» общенационального масштаба, то за период с 1976 по 1995 год количество вновь созданных организаций консервативного толка вдвое превысило число новых исследовательских центров либерального направления. Среди исследовательских центров на уровне штата и региона данное соотношение за тот же период составило 3 : 1.

Такая же картина преобладания консервативных «мозговых центров» над либеральными сохраняется и если учитывать относительную величину исследовательских организаций. Идеологически нейтральные «мозговые центры» получают большую часть ресурсов — более половины от общего объема. Отчасти это связано с тем, что к данной категории относятся многие крупнейшие исследовательские организации, выполняющие исследования по правительственным контрактам (например, корпорация РЭНД и Институт городского развития). Но за вычетом организаций «без определенной идеологической направленности» более трех четвертей оставшейся суммы денежных средств получают «мозговые центры» консервативного направления ²⁴.

Вашингтон — центр политической жизни

В условиях роста числа идеологизированных «мозговых центров» и наличия множества различных организаций в целом важнейшим преимуществом для исследовательских учреждений, стремящихся активно участвовать в дискуссиях по формированию политического курса страны, является близость к структурам и лицам, ответственным за принятие решений. Из общего числа «мозговых центров», занимающихся политико-стратегическими разработками общенационального масштаба, 54 проц. организаций, созданных до 1971 года, имеют штаб-квартиры в столице США Вашингтоне. Среди исследовательских центров данной категории, созданных начиная с 1971-го, эта доля еще выше — 63 процента. Более того, многие исследовательские организации, штаб-квартиры которых находятся в других городах, например корпорация РЭНД, *Hudson Institute* (Гудзоновский институт), *National Center for Policy Analysis* (Национальный центр анализа государственной политики), имеют отделения в Вашингтоне, что

позволяет им быть на виду и поддерживать контакты с политической элитой²⁵.

Тематическая специализация

Вновь создаваемые «мозговые центры» стремятся попасть в поле зрения политической элиты и занять в этой среде видное положение, отчего происходит узкая специализация исследований и развивается «целевой маркетинг». Если многие из исследовательских центров, имеющих давнюю историю, проводят исследования по широкому кругу проблем, то недавно созданные организации чаще специализируются на одной или нескольких проблемах, а если предметом изучения является внешняя политика, то на каком-либо одном регионе мира. В качестве примеров сравнительно новых исследовательских центров в Вашингтоне, имеющих довольно узкую специализацию, можно привести *Institute for Research on the Economics of Taxation* (Институт экономики налогообложения), *Economic Strategy Institute* (Институт экономической стратегии; он изучает вопросы торговой политики), *Institute of International Economics* (Институт международной экономики), *Center for Immigration Studies* (Центр по изучению проблем иммиграции), *Washington Institute for Near East Policy* (Вашингтонский институт ближневосточной политики).

Специализация облегчает добывание средств на исследования из специализированных фондов, помогает привлечь внимание средств массовой информации и отдельных политических деятелей к новым институтам, которые еще не имеют сложившейся репутации. Однако такой «целевой маркетинг» связан с определенным риском: если спонсорские организации или политические деятели утратят интерес к той узкой проблематике, которую избрал для себя данный институт, ему будет нелегко удержаться на плаву.

Создание коалиций

При работе над теми или иными конкретными проблемами «мозговые центры» все чаще стремятся к созданию коалиций с другими организациями²⁶. Сотрудничество с другими организациями позволяет исследовательским центрам играть более заметную роль и привлекать внимание спонсоров и лиц, причастных к формированию политического курса, с которыми иначе им было бы трудно установить контакты и связи. Коалиции позволяют продемонстрировать широкую поддержку предлагаемым политическим решениям, особенно в тех случаях, когда объединяют усилия организации, разделенные идеологическими барьерами — реальными или мнимыми. В качестве примера можно привести предложения по реформированию Конгресса и механизмов финансирования предвыборных кампаний, совместно представленные в конце 90-х Американским

институтом предпринимательства и Институтом Брукингса, который многие считают скорее либеральным (хотя сам институт старается быть поближе к политическому центру).

Взаимодействие позволяет избежать дублирования в работе организаций, имеющих сходные взгляды. Например, в ходе дебатов о реформе системы социального обеспечения в 1995—1996 годах *Center on Budget and Policy Priorities* (Центр по бюджетным и политическим приоритетам) и *Center on Law and Social Policy* (Центр по правовым вопросам и социальной политике), выступавшие против консервативной направленности обсуждавшихся в Конгрессе реформ, договорились о неофициальном разделении труда при анализе многочисленных вопросов и проблем, связанных с реформой.

Изменения в формате продукции

Наконец, на фоне всех этих процессов произошли изменения в формате продукции «мозговых центров», а также в стратегиях ее распространения. С первых дней существования Фонда наследия, то есть с 70-х, предметом его гордости была оперативность и краткость: он умел быстро и в сжатой форме — с тем чтобы можно было без труда послать их по факсу — предоставить справочные материалы по любому вопросу, который мог попасть в повестку дня Конгресса. В последние годы многие «мозговые центры» старшего поколения стали подражать напористой манере работы этого фонда. Например, в июле 1996 года Институт Брукингса приступил к выпуску новой серии бюллетеней по политическим вопросам объемом 5–10 страниц, которые позволяют ученым этого института оперативно высказываться по актуальным вопросам в краткой и доступной форме²⁷. Отзываясь на перемены в политической жизни, Американский институт предпринимательства в конце 80-х изменил формат своего журнала «*American Enterprise*». Американский институт предпринимательства теперь издает меньше книг, и книги эти уступают прежним по объему; основное внимание Американский институт предпринимательства уделяет изданию монографий и других публикаций меньшего объема, на подготовку и выпуск которых требуется не так много времени. Карлин Боуман, сотрудник института и в прошлом редактор журнала «*American Enterprise*», заметила: «Мы убеждены, что в наши дни люди уже не читают книги так, как читали в прежние годы. Чем короче книга, тем быстрее ее можно издать. По-моему, резонанс может быть больше, если выпустить, к примеру, монографию, или доклад, или еще что-нибудь в этом роде»²⁸.

Благодаря Интернету изменились способы распространения интеллектуальных продуктов, производимых «мозговыми центрами», и информации организационного характера. Интернет стал незаменимым средством оперативного распространения актуальных материалов с кратким изложением заключений исследовательских центров. Есть и специальные веб-

сайты, позволяющие связаться с «мозговыми центрами» и пропагандистскими организациями той или иной идеологической направленности. Например, сайт *Townhall* (<http://www.townhall.com>), учрежденный Фондом наследия, предоставляет информацию о консервативных организациях, а сайт *Electronic Policy Network* (<http://epn.org>), связанный с журналом «American Prospect», дает ссылки на сайты исследовательских центров преимущественно либеральной направленности.

Больше внимания столицам штатов

Эти многочисленные изменения в деятельности общенациональных «мозговых центров» отражаются и на работе исследовательских центров, действующих на уровне штатов и регионов, причем число таких организаций также стремительно растет. Большинство «мозговых центров», действующих в масштабе штата, сравнительно невелики: лишь немногие из них имеют годовые бюджеты более 1 млн долларов, и практически нигде бюджет не превышает 5 млн долларов. Тем не менее эти организации способны оказывать существенное влияние на выработку политики внутри штата, поскольку на этом уровне конкуренция среди исследовательских центров и пропагандистских организаций куда меньше, а значит, им легче обратить на себя внимание политиков штатного масштаба по таким, например, вопросам, как обеспечение доступа к качественному образованию и борьба с дискриминацией ²⁹.

На уровне штатов преобладание консервативной идеологии в исследовательских центрах еще более очевидно, чем на федеральном уровне. Почти половина (45 процентов) «мозговых центров», действующих на уровне штата и региона, — это 47 исследовательских центров, расположенных в различных штатах, — открыто придерживаются консервативной идеологии и только 20 процентов — либеральной. Во многих штатах консервативные «мозговые центры» заняли рынок практически полностью (в 90-е годы коалиция либеральных фондов пыталась изменить это положение, оказывая финансовую поддержку конкурирующим исследовательским и пропагандистским центрам в ряде штатов). Кроме того, «мозговые центры» консервативной направленности пользуются содействием таких организаций, как *State Policy Network* (Сообщество специалистов по политике штатов), которая помогает политическим деятелям создавать новые институты и оказывает им консультационную помощь в процессе их становления ³⁰.

Оценка возможностей доступа и влияния

В условиях количественного роста и многообразия современных «мозговых центров» по-прежнему сохраняют актуальность следующие вопросы: какие из этих центров действительно пользуются влиянием? При каких

условиях? И сказываются ли отмечаемые закономерности их развития, в частности рост числа институтов, открыто заявляющих о приверженности консервативной идеологии, на их положении и влиятельности? На эти вопросы трудно дать однозначные ответы, но имеющиеся данные позволяют сделать кое-какие предварительные выводы.

«Мозговые центры» всегда пользовались различными каналами, обеспечивающими им доступ к процессу выработки политических решений. Так, используются «официальные каналы», например выступления на слушаниях в комитетах Конгресса и на правительственных комиссиях. Некоторые исследовательские центры, особенно те, которые работают по контрактам, готовят официальные отчеты, направляемые непосредственно высшим должностным лицам. Сотрудникам исследовательских центров нередко предоставляется возможность поработать на государственной службе (их приглашают в государственные структуры, включают в состав правительственных комиссий и т. п.). Кроме того, сотрудники «мозговых центров» поддерживают и неформальные контакты с теми, кто причастен к принятию государственных решений, сотрудничая с ними в составе экспертных групп по каким-либо конкретным проблемам. Иногда неформальные контакты между сотрудниками вашингтонских исследовательских центров и работниками аппарата Конгресса завязываются просто благодаря тому, что они подвозят друг друга на работу. Наконец, «мозговые центры» распространяют результаты своих исследований и свои идеи через средства массовой информации, например, в виде политических комментариев на страницах газет или интервью, которые дают их научные работники и официальные представители.

Использование некоторых — но не всех — каналов доступа и тем самым потенциального влияния можно попытаться оценить. Чтобы измерить такой параметр, как число упоминаний в средствах массовой информации, мы произвели подсчет ссылок на 43 наиболее видных «мозговых центра», действовавших в США в период с 1991 по 1996 год, в шести общенациональных газетах: «Нью-Йорк таймс», «Вашингтон пост», «Уолл-стрит джорнал», «Крисчен сайенс монитор», «Вашингтон таймс» и «Ю-Эс-Эй тудей». Мы подсчитали долю упоминаний каждого из «мозговых центров» в этих шести газетах за шесть лет с учетом тиража каждой из них. На основе полученных данных выявились некоторые тенденции. На «мозговые центры» без определенной идеологической направленности приходится примерно половина от общего числа упоминаний в средствах массовой информации, что приблизительно соответствует доле таких исследовательских учреждений в общей численности «мозговых центров». Исследовательские институты консервативной ориентации в среднем упоминаются в органах печати в четыре раза чаще, чем организации либерального направления, и эта разница намного превышает количественное соотноше-

ние между исследовательскими центрами этих двух категорий. Причина такого разрыва не в том, что средства массовой информации отдают предпочтение консервативным исследовательским центрам, а в том, что в целом такие центры располагают значительно большими ресурсами, чем их либеральные конкуренты. Большой объем денежных средств позволяет им привлекать больше сотрудников, проводить исследования по более широкому кругу проблем и в целом играть более заметную роль.

Географический фактор также влияет на количество упоминаний в средствах массовой информации. Исследовательские центры, расположенные в Вашингтоне, как правило, фигурируют в общенациональных газетах гораздо чаще, чем организации, действующие в других городах и регионах, даже с учетом поправок на размер бюджета, идеологическую ориентацию и прочие факторы³¹. Такое же предпочтительное отношение к washingtonским исследовательским центрам проявляют и газеты крупных городов других регионов страны: «мозговые центры» федерального уровня, чьи штаб-квартиры находятся не в Вашингтоне, не привлекают такого внимания прессы (с учетом поправок на суммы соответствующих бюджетов), если не считать газет того штата, где они расположены. Как легко предположить, исследовательские организации, тематика которых ограничивается проблемами своего штата, за его пределами почти не упоминаются в средствах массовой информации³².

Использование «официальных» каналов доступа оценивалось путем подсчета выступлений в Конгрессе. При сравнении этих данных для представителей различных исследовательских и аналитических центров были выявлены аналогичные закономерности. По большей части в Конгрессе выступают представители washingtonских исследовательских центров и гораздо реже — представители аналогичных организаций федерального уровня, но расположенных в других городах (с учетом поправки на размер бюджета). Представители исследовательских центров из различных штатов в Конгрессе США практически не выступают.

Данные о выступлениях экспертов в Конгрессе указывают на то, что выбор тех или иных экспертов для участия в слушаниях находится под жестким контролем партии большинства. До 1994 года, когда большинство в Конгрессе перешло к республиканцам, выступить в качестве экспертов чаще всего приглашали сотрудников Института Брукингса, на втором месте были представители более консервативного Американского института предпринимательства. В 1995-м, когда вопрос о приглашении экспертов решался по большей части законодателями и сотрудниками аппарата Конгресса, принадлежавшими к республиканскому большинству, на слушаниях чаще всего стали появляться представители Фонда наследия, далее — в порядке убывания — эксперты из Американского института предпринимательства, Института Като (либертарианское направление) и Ин-

ститута Брукинга. Представители исследовательских центров либеральной ориентации выступали в Конгрессе гораздо реже³³.

Благодаря численному перевесу исследовательских центров консервативной направленности, большому размаху деятельности и популярности, общественность *воспринимает* их как организации, оказывающие наибольшее влияние на политический процесс. В ходе опроса 1997 года, в котором приняли участие 110 сотрудников аппарата Конгресса и вашингтонских журналистов, 68 проц. респондентов ответили, что исследовательские центры консервативной ориентации оказывают большее влияние на выработку политики, чем аналогичные организации либерального толка; лишь 5 проц. респондентов считают более влиятельными институты, придерживающиеся либеральной идеологии³⁴.

Сорок два процента респондентов ответили, что среди аналитических центров наибольшее влияние на политический процесс оказывает Фонд наследия — крупнейший «мозговой центр» консервативной направленности, чей бюджет в 1996-м составлял почти 30 млн долларов. Второе место — со значительным отставанием — занял Институт Брукинга (28 проц.). Когда тем же респондентам предложили оценить влиятельность тридцати крупнейших «мозговых центров» по пятибалльной шкале, наивысшую среднюю оценку также получил Фонд наследия. Суммарные показатели исследовательских центров консервативного толка в среднем оказались значительно выше показателей либеральных организаций и организаций без определенной идеологической ориентации.

Хотя исследовательские центры консервативного толка получили высокие оценки журналистов и сотрудников аппарата Конгресса с точки зрения их *влияния* на политический процесс, по признаку *доверия* к ним организации данной категории — да и идеологически ориентированные исследовательские центры в целом — получили гораздо более низкие баллы. Рейтинги тридцати упомянутых в опросе «мозговых центров», определенные примерно по той же методике, что и рейтинги влиятельности, оказались значительно выше у организаций без определенной идеологической ориентации, чем у организаций консервативной и либеральной направленности³⁵.

Заключение

Вследствие того что современные «мозговые центры» открыто заявляют о своих идеологических пристрастиях, а их экспертный анализ приобрел политизированный характер, их деятельность стала вызывать меньше доверия. Герберт Стайн, работавший в различных исследовательских и аналитических организациях с 1945 года, пришел к следующему выводу:

«Мне представляется, что с ростом численности “мозговых центров” их влияние стало существенно ослабевать. Самые разные организации называют себя “мозговыми центрами”, но в действительности таковыми

не являются, поскольку многие из них созданы для решения одной-единственной задачи [и] их целью по большей части является проталкивание какого-то конкретного политического решения. Политические шаги, за которые они выступают, как правило, определены заранее, и их аргументацию несложно предсказать. На мой взгляд, они заинтересованы не столько в изучении проблемы, сколько в отстаивании заранее данных ответов. И это известно всем»³⁶.

В том же духе высказалась и Карлин Боуман из Американского института предпринимательства: «Порой я задаю себе вопрос, что происходит с «мозговыми центрами»? Не становятся ли они похожи на бумажные деньги Веймарской республики [в Германии]? Не превращаются ли они в валюту, которая почти полностью обесценилась, потому что ее стало слишком много, а также в силу явно пропагандистского характера некоторых «мозговых центров»?»³⁷

Если политизация вырабатываемых «мозговыми центрами» специальных знаний изменила характер этих знаний и снизила влияние самих «мозговых центров», неясным остается вопрос о том, какие последствия для политического процесса имеет существенное превосходство в численности, известности и влиятельности «мозговых центров» консервативной направленности. Если причиной такого разрыва между консервативными и либеральными «мозговыми центрами» является наличие у первых более солидной материально-финансовой поддержки, то тогда возможности либералов по выравниванию условий деятельности представляются ограниченными.

Очевидно, что в последние десятилетия произошли существенные изменения в самом характере «мозговых центров» и в их деятельности, а результатом этой эволюции стала политизация специальных знаний, используемых в политическом процессе в США. В начале и в середине XX века «мозговые центры» считались источником объективной и исключительно надежной политико-стратегической информации для лиц, определяющих политику страны. Сегодня, когда численность «мозговых центров» существенно увеличилась, они все чаще воспринимаются — а многие и в самом деле таковыми являются — как заинтересованные стороны в ожесточенной и узкофракционной борьбе вокруг стратегического курса государственной политики.

Примечания

¹ О взаимосвязи между этими процессами см.: *Ricci D.* The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks. New Haven, Conn.: Yale Univ. Press, 1993.

² См.: *Schick A.* Informed Legislation, Policy Research Versus Ordinary Knowledge // Knowledge, Power and Congress / W. Robinson, C. Wellborn (eds). Wash., D.C.: Congressional Quarterly, 1991.

³ См.: *Berry J. M.* The Interest Group Society. 3rd ed. N. Y.: Longman, 1997. P. 128.

- ⁴ Вопросы развития и институционализации общественно-научных исследований в США, Европе и Японии рассматриваются в работе: *Rueschemeyer D., Skocpol Th.* States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies. Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1996.
- ⁵ *Hammack D. C., Wheeler S.* Social Science in the Making. N. Y.: Russell Sage Foundation, 1994. P. 12.
- ⁶ Кроме того, при создании организационной структуры *IGR* в качестве образца использовались региональные бюро муниципальных исследований, в частности *New York Bureau of Municipal Research*. Эти региональные бюро проводили анализ эффективности административной деятельности органов власти крупных городов, который *IGR* стремился воспроизвести на общенациональном уровне (см.: *Thomson Ch.* The Institute for Government Research. Wash., D.C.: Brookings Institution, 1956).
- ⁷ О деятельности *IGR* и Института Брукингса на раннем этапе их деятельности см.: *Critchlow D. T.* The Brookings Institution, 1916—1952: Expertise and the Public Interest in a Democratic Society. DeKalb: Northern Illinois Univ. Press, 1985. *IGR* фактически вырос из объединения «Прогрессивные бизнесмены и ученые» (*Progressive businesspeople and scholars*), которое было связано с Комиссией по экономике и производительности, учрежденной президентом Тафтом в 1910 году. Комиссии было поручено разработать систему формирования бюджета, подконтрольную органам исполнительной власти. К моменту истечения срока президентских полномочий Тафта в 1913 году подготовленные Комиссией рекомендации реализовать не удалось. См.: *Smith J. A.* Brookings at Seventy-Five. Wash., D.C.: Brookings Institution, 1991.
- ⁸ *Smith J. A.* Op. cit. P. 27.
- ⁹ За первые семь лет своего существования *The Committee for Economic Development (CED)* упоминался в газете «Нью-Йорк таймс» более 60 раз, а *American Enterprise Association (AEA)* за тот же период – ни одного раза. Для получения этих цифр использованы данные «*The New York Times Index*». Об относительной популярности *CED* и *AEA* на начальном этапе их деятельности см. также: *Smith J. A.* The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite. N. Y.: Free Press, 1991. P. 175.
- ¹⁰ Об истории *RAND Corporation* см.: *Smith B. L. R.* The RAND Corporation: Case Study of a Nonprofit Advisory Corporation. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1966. О деятельности корпорации в последние годы см.: Harris, Jr. R. J. After the Cold War, Rand Makes Itself as a Civilian Expert // Wall Street J. 1993. June 18. P. A1.
- ¹¹ В книге *Hall P. A.* The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations. Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1989 рассматривается процесс становления и распространения кейнсианства в США и в Европе на протяжении XX века.
- ¹² Интервью со старшим научным сотрудником *American Enterprise Institute* (Американский институт предпринимательства) Гербертом Стайном. 24 сент. 1997.
- ¹³ См.: *Smith J. A.* Strategic Calling: The Center for Strategic and International Studies, 1962—1992. Wash., D. C.: CSIS, 1993.
- ¹⁴ Попытки консервативных фондов оказать влияние на публичную политику, предпринятые в последние годы, рассматриваются в работе: *Covington S.* Moving a Public Policy Agenda: The Strategic Philanthropy of Conservative Foundations. Wash., D. C.: National Committee for Responsive Philanthropy, 1997. Примеры взаимосвязей между филантропическими организациями консервативного толка и «мозговыми центрами» рассматриваются в работах: *Moor W. J.* Wichita Pipeline // National J. 1992. May 16. P. 1168—1174; *Aizenman N. C.* The Man Behind the Curtains // The Washington Monthly. 1997. July—August. P. 28—34. Противоположный взгляд руководителя одного из консервативных «мозговых центров» приводится в работе: *Lenkowsky L.* The Paranoid Perspective in Philanthropy // Chronicle of Philanthropy. 1997. 12 June. P. 61—62.

- ¹⁵ Эти процессы рассматриваются в работе: *Callaban D. Liberal Policy's Weak Foundations // The Nation. 1995. Nov. 13. P. 568–572.*
- ¹⁶ *Weaver R. K. The Changing World of Think Tanks // PS: Political Science and Politics. 1989. № 22. P. 567.* См. также: *Bjerre-Poulsen N. The Heritage Foundation: A Second-Generation Think Tank // J. of Policy History. 1991. № 3. P. 152–172.*
- ¹⁷ *Edwards L. The Power of Ideas: 25 Years at the Heritage Foundation. Ottawa, Ill.: Jameson Books, 1997. P. 32.*
- ¹⁸ О *Progressive Policy Institute*, который является структурным подразделением *Democratic Leadership Council*, см.: *Hale J. F. The Making of the New Democrats // Political Science Quart. 1995. № 110. P. 207–232;* *Balz D. Moderate, Conservative Democrats Buck «Constraints», Form Think Tank // The Wash. Post. 1989. June 30. P. A21.*
- ¹⁹ Представляемые показатели рассчитаны на основании данных, почерпнутых из справочников трех «мозговых центров», четырех книг, нескольких научных и десятков газетных и журнальных статей. И использованные справочники: *Think Tank Directory: A Guide to Nonprofit Public Policy Research Organizations / L. Hellebust (ed.). Topeka, Kans.: Government Research Service, 1996;* *Hollings R. L. Nonprofit Public Policy Research Organizations: A Sourcebook on Think Tanks in Government. N. Y.: Garland, 1993;* *Kitfield E. E. The Capitol Source. Wash., D.C.: National J. 1995.* Книги: *McGann J. G. The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry. N. Y.: Univ. Press of America, 1995;* *Peschek J. G. Policy-Planning Organizations: Elite Agendas and America's Rightward Turn. Philadelphia: Temple Univ. Press, 1987;* *Smith J. A. The Idea Brokers. 1991;* *Stone D. Capturing Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process. Portland, Ore.: Frank Cass, 1996.* Статьи: *Abelson D. E. From Policy Research to Political Advocacy: The Changing Role of Think Tanks in American Politics // Canadian Rev. of American Studies. 1996. № 25. P. 93–126;* *Chisolm L. B. Sinking the Think Tanks Upstream: The Use and Misuse of Tax Exemption Law to Address the Use and Misuse of Tax-Exempt Organizations by Politicians // Univ. of Pittsburgh Law Rev. 1990. № 51. P. 577–640.*
- Нами были собраны сведения о рекордном количестве (555) независимых организаций, схожих с «мозговыми центрами», которые функционировали в 1996 году. Из этого числа 250 организаций не вошли в нашу окончательную группу либо потому, что политический процесс и выработка политического курса не входили в сферу их интересов (на любом уровне государственного управления), либо потому, что они поддерживали тесные взаимоотношения с той или иной корпорацией, группой интересов или более крупным исследовательским центром (обычно они связаны с ними организационно или находятся в одном здании).
- Можно привести два примера таких исключенных организаций: 1) Академия управления на уровне штата и местных органов власти, которая действует в качестве «исследовательского центра по политическим вопросам в интересах своих попечительских организаций», таких, как Совет органов управления штатов и Национальная ассоциация губернаторов; 2) Фонд американской семьи – «светский некоммерческий освобожденный от налогообложения исследовательский центр и образовательное учреждение», целью которого является «изучение практики психологической манипуляции и тоталитарных и кульговых групп» (см.: *Think Tank Directory. P. 5, 11*). Первая организация тесно связана с государственными должностными лицами и действует под их руководством. Второе учреждение хотя и проводит независимые исследования, но ориентировано на изучение проблем народного образования и выработку рекомендаций в этой области и не стремится воздействовать на выработку политических решений.
- ²⁰ Информация об относительно небольшом количестве «мозговых центров», проводивших исследования в области государственной политики в 1970 году, подтвержда-

ется в книге *Dickson P. Think Tanks*. N. Y.: Atheneum, 1971. P. 30, в которой идет речь о «кучке действительно независимых некоммерческих самостоятельных “мозговых центров”».

²¹ Reg. Section 1.501 (c)(3)-1(b)(1)(v).

²² Не располагая прямыми заявлениями организаций об их политико-идеологической направленности, мы ориентировались при определении соответствующей принадлежности на некоторые ключевые слова и фразы, характерные для консервативной или либеральной идеологии: например, определяющими для нас являлись такие фразы, как «в защиту рыночной экономики и за ограничение полномочий государственной власти», «ориентированный на прогрессивное и демократическое расширение участия в принятии политико-стратегических решений». Если опубликованные заявления той или иной организации не позволяли отнести ее к одной из двух идеологических категорий, такие организации относились к третьей категории – «без определенной идеологической ориентации». Распределяя «мозговые центры» по трем весьма широким категориям, мы понимаем, что внутри каждой категории между организациями имеются реальные и существенные идеологические различия. Например, они могут быть связаны с различными течениями и оттенками консерватизма. Однако эти категории соответствуют крупнейшим идеологическим течениям, которые соперничают друг с другом в современной политической жизни США, и данные о них свидетельствуют о перекосе в составе идеологизированных «мозговых центров»: среди вновь создаваемых исследовательских организаций институты консервативного направления почти вдвое превышают число «мозговых центров» либерального толка.

²³ Возможно, столь большая доля «мозговых центров» с неясной идеологической ориентацией отчасти объясняется тем, что при определении идеологической принадлежности мы применяли слишком мягкие критерии. В своих программных заявлениях и годовых отчетах «мозговые центры» используют обтекаемые формулировки, для которых наши критерии оказываются недостаточно чувствительными; тогда эти институты попадают в категорию «без определенной идеологической ориентации». Кроме того, многие исследовательские организации, работающие по контрактам (а среди них есть и весьма крупные), не вписываются в ту или иную идеологическую категорию.

²⁴ Данные о размере бюджетов различных «мозговых центров» взяты нами из справочника: *Think Tank Directory: A Guide to Nonprofit Public Policy Research Organizations* / L. Hellebust (ed.). Topeka, Kans.: Government Research Service, 1996.

²⁵ См., напр.: *Madison C. Rebounding Hudson* // *National J.* 1992. Dec. 12. P. 2838–2841.

²⁶ *Hula K. Forging Interest Group Coalitions in Washington* // *Interest Group Politics* / A. J. Cigler, B. A. Loomis (eds). Wash., D.C.: CQ Press, 1995. 4th ed. P. 239–258.

²⁷ Об изменениях в работе Института Брукинга в последнее время см.: *Starobin P. Re-thinking Brookings* // *National J.* 1995. July 22. P. 1875–1879; *Solomon B. Ferment at Brookings* // *National J.* 1997. Oct. 18. P. 2080–2083.

²⁸ Интервью с Карлин Боуман, членом совета *American Enterprise Institute* в Вашингтоне. 24 сент. 1997.

²⁹ См.: *Moore W. J. Local Right Thinkers* // *National J.* 1988. Oct. 1. P. 2455.

³⁰ См.: *Price J. Conservative Think Tanks Gain in Number, Respect Nationwide* // *The Wash. Times*. 1995. Feb. 2.

³¹ См.: *Weaver K, Rich A. Think Tanks in the National Media* (Доклад на ежегодной конференции, организованной *American Political Science Association*). Wash., D.C. 1997. 28–31 Aug.

³² *Weaver R. K. Think Tanks, the Media, and the American Policy Process*. Доклад на ежегодной конференции, организованной *Association for Public Policy Analysis and Management*. Wash., D.C. 1993. 30 Oct.

- ³³ *Weaver R. K. Private Think Tanks in the United States // Think Tanks in Germany and the U.S.A. / W. von der Ohe (ed.)* (в печати).
- ³⁴ Респондентам был задан вопрос: «Независимо от ваших собственных политических взглядов, если говорить об идеологизированных аналитических центрах, какие из них, по вашему мнению, оказывают большее влияние на политику – центры консервативной ориентации или либеральной?» 14 проц. респондентов ответили, что «мозговые центры» указанных категорий оказывают примерно одинаковое влияние; 7 проц. ответили, что степень влияния зависит от рассматриваемых вопросов; 6 проц. отказались ответить на этот вопрос. Он был задан в ходе опроса, который проводился в период с 15 июля по 26 сентября 1997 г. совместно с компанией по связям с общественностью «Берсон-Марстеллер». Выборки респондентов из числа сотрудников аппарата Конгресса соответствовали партийному составу каждой из палат. Ответы журналистов классифицировались по типам изданий: одну категорию составили журналисты изданий, пишущих главным образом о политической жизни столицы, и общенациональных изданий (например, «Нью-Йорк таймс», «Ролл колл» и Ассошиэйтед Пресс; вторую – вашингтонские корреспонденты местных и региональных газет.
- ³⁵ Более подробные данные об опросе и его результатах приводятся в работе *Rich A. Perceptions of Think Tanks among Congressional Staff and Washington-based Journalists. A report to Burson Masteller Worldwide. 1997. Dec.*
- ³⁶ Интервью со Стайном.
- ³⁷ Интервью с Боуман.