

## К ВОПРОСУ ОБ АГЕНТАХ ЭТНИЧЕСКОГО ЛОББИЗМА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США

*Иван Лошкарёв\**

*В статье дан анализ подходов к понятию этнического лоббизма, отмечены специфические особенности лоббизма во внешнеполитической сфере США. Обоснована важность использования институционального подхода к рассмотрению данного явления. Представлено определение агентов этнического лоббизма, рассмотрены смежные понятия и критерии их различения.*

У внешней политики любого из государств существует социальный контекст, то есть такая политика возникает из определенных структур внутри обществ. Действия важнейшего актора мировой политики – государства – напрямую зависят от сложных компромиссов, выработанных в ходе взаимодействий большого числа социальных институтов. Одной из разновидностей таких институтов считаются этнические лобби – организации и индивиды, выступающие от имени определенного этнического сообщества. Далекое не во всех странах роль этнических лобби велика, их значение проявляется, прежде всего, в многонациональных государствах и относительно молодых обществах, в том числе, частично возникших в результате крупных волн миграций. Вне сомнения, одной из таких стран можно считать Соединенные Штаты Америки.

Внимание к этническому лоббизму в США, в том числе, во внешнеполитической сфере, обусловлено ролью этой страны в современных международных отношениях и мировой политике. В работах С. Хантингтона отмечается негативная роль этнических лобби, которые «приватизируют» американскую внешнюю политику, перенаправляют ресурсы государства на обслуживание частных групповых интересов [16. С. 47]. И. Шейн оспорил данный взгляд, показав, что влияние этнических лобби на внешнюю политику до определенной меры уравновешивается влиянием общества США и определенных политических практик на лоббист-

ские организации и индивидуальных лоббистов (агентов лоббизма) [19, С. 838-841]. Кроме того, по крупным проблемам внешней политики влияние этнических лобби часто ограничено электоральной конъюнктурой, господствующими подходами к трактовке ситуаций [21. С. 130-133].

В целом, различают два подхода к понятию лоббизма – организационный и институциональный. Организационный подход возник, главным образом, в юридической литературе и подразумевает весьма узкое понимание явления. По мнению, например, А.С. Автономова, субъектом лоббизма могут выступать только негосударственные организации, а объектом – органы государственной и муниципальной власти. Естественно, органы власти могут и должны действовать только в рамках действующего законодательства, как и их визави [2. С. 13]. Более широкие границы понятия «лоббизм» предлагают сторонники институционального подхода. Практика лоббизма свидетельствует, что субъектами лоббизма могут быть индивиды, небольшие бюрократические единицы и отдельные ведомства [13. С. 191-193]. Поскольку значительная часть субъектов лоббизма может не иметь юридической регистрации и осуществляет свою деятельность на основе неформальных договоренностей, лоббизм, вероятно, существует и вне правового поля. Отечественные исследователи А.А. Байков и А.А. Сушенцов справедливо отмечают, что законодательное регулирование лоббизма нередко было следствием реакции на уже осуществленные

\* Лошкарёв Иван Дмитриевич, аспирант кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России

лоббистские действия. Более того, в США объем рынка легального лоббизма минимум в 4 раза меньше объема теневого рынка в этой же сфере [4. С. 101, 105]. Отметим, что институциональный подход, вероятно, сближает понятия лоббизма и отстаивания интересов (англ. *advocacy*) [10. С. 101].

Для анализа этнических лобби организационный подход не слишком удобен, поскольку многие этнические группы интересов предпочитают не фиксировать свою деятельность в строго юридических рамках. С учетом специфики деятельности отдельных транснациональных акторов (например, сетей нелегальной торговли), лоббизм во внешнеполитической сфере также не может рассматриваться с «организационной» точки зрения.

Для лоббизма во внешнеполитической сфере США присущи следующие черты. Во-первых, количество лиц и организаций, имеющих допуск к обсуждениям принятому решению, относительно невелико. Об этом косвенно свидетельствуют данные об объемах легального лоббизма. По данным Центра ответственной политики, с 2004 года, ежегодный объем взносов парламентариям и частным структурам по категории «внешняя политика» составлял около 4-5 миллионов долларов (без учета политики в отношении Израиля). Это весьма скромная сумма: для сравнения, аналогичный показатель в отрасли здравоохранения составлял свыше 350 миллионов долларов [22; 23]. Небольшой объем затрат клиентов лоббистов, не означает, что отдача от подобной деятельности невелика. Напротив, воздействие на глобальную политическую динамику может обеспечить заметные сравнительные преимущества. Таким же эффектом обладает, вероятно, только повышение привлекательности образовательной среды [1. С. 277].

Во-вторых, в Соединенных Штатах отсутствие интереса простых людей (общее для граждан большинства стран) к внешнеполитическим проблемам усиливается доктринами американской исключительности, географической изолированностью страны от основных «горячих» точек, умелым манипулированием со стороны СМИ. В итоге, невнимание к внешнеполитической проблематике оборачивается следующим: граждане готовы принять точку зрения тех, кого отдельно взятая проблема непосредственно затрагивает. Например, в вопросе действий в отношении Кубы решающим оказывается мнение выходцев с «острова Свободы» [15. С. 6-11, 21-22].

Прежде чем охарактеризовать агентов (субъектов) этнического лоббизма во внешнеполитической сфере, необходимо произвести определенное разграничение между этническими сообществами в США и сходными по социальным характеристикам группами. Во-первых, это касается религиозных общностей. Вероятно, этничность практически целиком может базироваться на религии или включать ее как один из компонентов [5. С. 66]. При этом, с организационной точки зрения важно различать собственно этнические лобби и религиозные структуры, поскольку, например, этнические лобби в США нередко вовлечены в конфликты между, например, конкурирующими церковными организациями [9. С. 61]. Критерием для разграничения религиозных и этнических лоббистских институтов могут выступать цели организации и специфические характерные нормы, регулирующие их достижение. В частности, для религиозных организаций важнее воздействовать на социальные установки в обществе, а не на конкретные политические решения [6. С. 258; 7. С.13-15]. При этом, в отличие от этнических лобби, религиозные институты ограничены традициями и этико-правовыми доктринами (например, каноническое право в христианстве) [8. С. 146-147].

Во-вторых, современные процессы миграции привели к формированию групп индивидов с гибридной и сложносоставной идентичностью. Поскольку этнический лоббизм в США подразумевает отстаивание повестки дня, направленной на определенные изменения в отдельной стране или регионе, в основе этнического лоббизма лежит двойная лояльность этнических сообществ. В то время, как для групп с гибридной и сложносоставной идентичностью происходит такое наложение и пересечение различных идентичностей (привязанностей к определенным странам, регионам, населенным пунктам), что равновесной лояльности не формируется, возникает перекоп в пользу одного из уровней идентичности. Подобное сочетание формирует такие дискурсивные рамки, которые обеспечивают меньшую степень свободы действий, нежели рамки двойной (транснациональной) лояльности [3. С. 202-205]. Таким образом, нельзя причислить к агентам этнического лоббизма надэтнические (панславянские, пантюркистские) объединения, транснациональные лингвистические общности (франкофоны, англофоны) и молодежные движения с этнической атрибутикой [20. С. 65-71].

Наконец, в-третьих, следует разграничить этническое лобби и понятие «диаспора». Безусловно, диаспоры в ряде случаев проявляют себя как самостоятельные игроки. Например, диаспоры стремятся влиять (определять, корректировать) внешнюю политику «принимающего» государства. Такое возможно как в демократических странах западного образца (плюралистическая этническая система), так и в «слабых» государствах, где власть, цели и методы управления оспариваются различными группами населения. Кроме того, диаспоры могут влиять на внешнюю политику страны происхождения, в особенности, когда последняя представляет собой общепризнанное государство [18. С. 453-454]. В то же время, от имени диаспор в определенные политические отношения выступают ее отдельные представители, лишь отдельные участники диаспор причастны к формулированию определенного интереса и включению этих интересов в общественно-политический дискурс [14. С. 12]. Соответственно, диаспора – это транснациональное сообщество, от имени которого небольшая группа активистов осуществляет лоббистские действия.

Таким образом, агентами этнического лоббизма во внешней политике США могут выступать следующие политические структуры:

- диаспоральные организации и их локальные отделения;
- религиозные, научно-исследовательские и предпринимательские структу-

ры, возглавляемые представителями определенных этнических сообществ;

- отдельные политические деятели, активисты гражданских кампаний;
- «встроенные» лоббисты – сотрудники органов государственной и муниципальной власти, аффилированные с определенным этническим сообществом;
- совещательные комитеты и комиссии при органах государственной и муниципальной власти [11. С. 199-204; 17. С. 718-722].

В целом, эти политические агенты этнического лоббизма в пространстве выработки и принятия решений по различным аспектам зарубежной деятельности США используют не только отмеченное безразличие к соответствующим вопросам среди электората, но и определенные идеологические конструкты. Умение вписаться в общественно-политический дискурс означает умение сформировать определенное знание, направленное на решение имеющихся проблем [12. С. 318]. Наконец, уровень принятия внешнеполитических решений в США доступен не для всех этнических лобби, что позволяет участникам процесса обеспечивать стабильность круга «допущенных» к обсуждению внешнеполитической проблематики. Таким образом, электоральное безразличие, идеологическая совместимость и формат допуска к дискуссии обеспечивают возможности и создают ограничения для этнического лоббизма во внешней политике США.

### Литература:

1. Аватков В.А., Касаткин П.И. Высшее образование в Турции и Болонский процесс // Вестник МГИМО Университета. 2012. № 6 (27).
2. Автономов А.С. Азбука лоббирования. М., 2004.
3. Акопов С.В. Человек многомерный: транснациональная модель идентификации с макрополитическими сообществами (метатеоретический анализ). СПб., 2015.
4. Байков А.А., Сушенцов А.А. Страновые особенности лоббизма в США и в Японии // Международные процессы. 2010. Т. 8. №2 (23).
5. Боришполец К.П. Национальное измерение глобального мира. М., 2009.
6. Касаткин П.И. О роли религиозных акторов в современных мировых политических процессах // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 1.
7. Касаткин П.И. Роль Русской Православной Церкви в современных мировых политических процессах: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2010.
8. Касаткин П.И. Русская православная церковь как актор мировой политики // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 6.
9. Касаткин П.И. Русская православная церковь на постсоветском пространстве // Региональные исследования. 2010. № 2.
10. Конышев В.Н., Сергунин А.А. О понятийном аппарате в исследованиях феномена лоббизма // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. № 6.

11. Лозанский Э.Д. Этнос и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке. М., 2004.
12. Маслова Е.А. Эволюция представлений об идеологии в политической теории // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2011. № 6 (1).
13. Толстых П.А. Теория групп и теория лоббизма: соотношение научных концепций (Часть II) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 2 (28). Ч. II.
14. Brubaker R. The "Diaspora" Diaspora // Ethnic and Racial Studies. 2005. Vol. 28, № 28.
15. Davidson L. Foreign Policy, Inc.: Privatizing America's National Interest. Lexington: University Press of Kentucky, 2008.
16. Huntington S.P. The Erosion of American National Interests // Foreign Affairs. 1997. № 76.
17. Mistry D. The India Lobby and the Nuclear Agreement with India // Political Science Quarterly. 2013. Vol. 128, № 4.
18. Shain Y., Barth A. Diasporas and International Relations Theory // International Organization. 2003. Vol. 57, No. 3.
19. Shain Y. Ethnic Diasporas and US Foreign Policy // Political Science Quarterly. 1995. № 109.
20. Sheffer G. Diaspora Politics: At Home Abroad. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
21. Smith T. Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.
22. Annual Lobbying on Foreign Policy // The Center for Responsive Politics // <http://www.opensecrets.org>.
23. Annual Lobbying on Health // The Center for Responsive Politics // <http://www.opensecrets.org>.

## ETHNIC LOBBYING AGENTS IN THE US FOREIGN POLICY

The article analyses approaches to the notion of ethnic lobbying and highlights the specific features of lobbying in the US foreign policy. The author argues for applicability of the institutional agenda for the research. The article also presents the notion of ethnic

lobbying agent, considers closely-related terms and criteria for their differentiation.

Ivan Loshkariov – Postgraduate Researcher,  
Department of World Politics, MGIMO-University  
under the MFA of Russia.

### Ключевые слова:

этнический лоббизм, диаспоры, внешняя политика США, институциональный подход, политический агент.

### Keywords:

ethnic lobbying, diaspora, US foreign policy, institutional approach, political agent.

### References:

1. Avatkov V.A., Kasatkin P.I. Vysshee obrazovanie v Turcii i Bolonskij process [Tertiary education in Turkey and the Bologna process] // Vestnik MGIMO Universiteta [Herald of MGIMO-University]. 2012. № 6 (27).
2. Avtonomov A.S. Azbuka lobbirovanija [The alphabet of lobbying]. Moscow, 2004.
3. Akopov S.V. Chelovek mnogomernyj: transnacional'naja model' identifikacii s makropoliticheskimi soobshhestvami (metateoreticheskij analiz) [A multidimensional man: transnational model of identification related to macropolitical entities (metatheoretical analysis)]. Sanct-Petersburg, 2015.
4. Bajkov A.A., Sushencov A.A. Stranovye osobennosti lobbizma v SShA i v Japonii [Country-to-country lobbying profile: case of the USA and Japan]. Mezhdunarodnye process [International processes]. 2010. Vol. 8. № 2 (23).
5. Borishpolec K.P. Nacional'noe izmerenie global'nogo mira [National dimension of the global world]. Moscow, 2009.
6. Kasatkin P.I. O roli religioznych aktorov v sovremennyh mirovyh politicheskikh processah [The role of religious actors in the current world political process] // Vestnik MGIMO-Universiteta [Vestnik MGIMO-University]. 2010. № 1.
7. Kasatkin P.I. Rol' Russkoj Pravoslavnoj Cerkvi v sovremennyh mirovyh politicheskikh processah: dissertacija na soiskanie uchenoj stepeni kandidata politicheskikh nauk [The role of the Russian Orthodox Church in the current world political processes. Doctoral thesis on Political Science]. M., 2010.
8. Kasatkin P.I. Russkaja pravoslavnaja cerkov' kak aktor mirovoj politiki [The Russian Orthodox Church as an actor in world politics] // Vestnik MGIMO-Universiteta [Vestnik MGIMO-University]. 2010. № 6.
9. Kasatkin P.I. Russkaja pravoslavnaja cerkov' na postsovetском prostranstve [The Russian Orthodox Church in the post-Soviet space] // Regional'nye issledovanija [Regional Studies]. 2010. № 2.

10. Konyshev V.N., Sergunin A.A. O ponjatijnom apparate v issledovanijah fenomena lobbizma [Terminology in lobbying research] // Vestnik Baltijskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta [E. Kant Baltic Federal University Bulletin]. 2011. № 6.
11. Lozanskij Je.D. Jetnosy i lobbizm v SShA. O perspektivah rossijskogo lobbi v Amerike [Ethnic groups and lobbying in the USA. The prospect for the Russian lobby in America]. Moscow, 2004.
12. Maslova E.A. Jevoljucija predstavlenij ob ideologii v politicheskoj teorii [The evolution of understandings of ideology in political theory] // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo [N. Lobachevski Nizhny Novgorod University Bulletin]. 2011. № 6 (1).
13. Tolstyh P.A. Teorija grupp i teorija lobbizma: sootnoshenie nauchnyh koncepcij [Group theory and lobbying theory: interaction of scientific concepts] (Part II). Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul'turologija i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki [Issues of theory and practice in history, philosophy, politics, legal, cultural and art studies]. 2013. № 2 (28), P. II.
14. Brubaker R. The "Diaspora" Diaspora. Ethnic and Racial Studies. 2005. Vol. 28, № 28.
15. Davidson L. Foreign Policy, Inc.: Privatizing America's National Interest. Lexington: University Press of Kentucky, 2008.
16. Huntington S.P. The Erosion of American National Interests // Foreign Affairs. 1997. № 76.
17. Mistry D. The India Lobby and the Nuclear Agreement with India. Political Science Quarterly. 2013. Vol.128, № 4.
18. Shain Y., Barth A. Diasporas and International Relations Theory. International Organization. 2003. Vol. 57, No. 3.
19. Shain Y. Ethnic Diasporas and US Foreign Policy. Political Science Quarterly. 1995. № 109.
20. Sheffer G. Diaspora Politics: At Home Abroad. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
21. Smith T. Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.
22. Annual Lobbying on Foreign Policy // The Center for Responsive Politics // <http://www.opensecrets.org>.
23. Annual Lobbying on Health // The Center for Responsive Politics // <http://www.opensecrets.org>.