



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

И. Крыстев

«Мозговые центры» –
влияние оказанное и показанное

Электронный ресурс

URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/krystev.pdf>

Перепечатка с сайта центра «Стратегия»
<http://strategy-spb.ru>

URL:<http://www.civisbook.ru>

И. Крыстев

«Мозговые центры» – влияние оказанное и показанное



Бум “мозговых центров” является примечательной характеристикой истекшего десятилетия реформ в Центральной и Восточной Европе. Показатель рождаемости независимых центров политико-стратегических исследований в странах, освободившихся от коммунизма, значительно превышает подобные показатели где бы то ни было в мире. Заметность этих центров в СМИ не может не произвести впечатления, и мало кто не поддастся их привлекательности и обаянию.

Политический пейзаж

Значительная часть независимых центров политико-стратегических исследований в Центральной и Восточной Европе зародилась после 1989 г. Разумеется, и во времена коммунистического правления существовали институты, занимавшиеся исследованием политических проблем, однако содержание и направленность их работы диктовались сверху. До 1989-го года политический пейзаж определялся вездесущим присутствием государства. Независимые центры исследования политических проблем, создание которых началось после 1989 г., были задуманы как средство оказания содействия демократическим и экономическим реформам. Они вышли на сцену как отрицание существовавших до этого институтов политических исследований и в то же время как альтернатива этим институтам.

Такие слова, как “рыночная экономика”, “либеральный”, “демократический”, “гражданский” и “реформа” присутствуют в названиях 31 из 101 института, включенных в справочник “Фридом Хаус”

“Think Tanks in Central and Eastern Europe: A Comprehensive Directory” (“Мозговые центры” в Центральной и Восточной Европе: Полный справочник”) . Если судить о посткоммунистических “мозговых центрах” по заглавиям их публикаций, то они выглядят как лаборатории для выведения демократических и экономических реформ. Если судить о них по тому, кто в них работает, то “мозговые центры” производят впечатление лагерей для беженцев-интеллектуалов молодого и среднего поколения, немалое число которых пришло в эти центры с определенным политическим опытом за спиной. Если судить о “мозговых центрах” по их отчетам, то нетрудно поддасться внушению, что они являются влиятельными политическими консультантами, рекомендации которых высоко ценятся как правительствами, так и широкой общественностью.

Однако достаточно ли быть сторонником реформ во времена, когда эти реформы проводятся, для того, чтобы пользоваться реальным влиянием? Более пристальный взгляд на исследовательский и консультантский потенциал включенных в наше исследование центров позволяет установить, что картина является значительно более сложной, чем это может показаться сначала. Несмотря на то, что центры политических и стратегических исследований в Восточной Европе располагают в общей сложности более чем 1000 исследователей, являющихся их штатными сотрудниками, из 101 “мозговых центров” всего 68 располагают годовым бюджетом, превышающим 50 000 долларов США, а менее 50 имеют в качестве штатных сотрудников более 5 исследователей . Посткоммунистические “мозговые центры” практически не занимаются долгосрочными исследованиями, а в научных кругах к результатам их деятельности зачастую относятся свысока.

Специфика источников финансирования является следующей отличительной характеристикой посткоммунистических “институтов пятого сословия” . Их финансирование в основном осуществляется за счет источников с Запада, в результате чего устойчивость финансирования таких “мозговых центров” после того, как прекратятся гранты с Запада, окажется под серьезной угрозой. Финансирование с Запада также отражается и на содержании и направленности исследований, проводимых такими институтами. Излюбленные донорами ключевые слова испещряют как названия докладов на конференциях, так

и тексты исследовательских проектов посткоммунистических “мозговых центров”.

В интервью лиц, определяющих политику в регионе, трудно найти подтверждение того, что “мозговые центры” действительно оказывают влияние на принимаемые политиками решения. В некоторых странах (например, в Болгарии, Венгрии, Албании) политики относятся к “мозговым центрам” вполне дружелюбно, в других странах отношения могут быть гораздо прохладнее, однако в любом случае исследования, являющиеся продуктом деятельности “мозговых центров”, не рассматриваются как серьезный вклад в процесс формирования политики. Политики с готовностью признают влияние руководителей “мозговых центров”, но отнюдь не влияние исследований, проводимых самими центрами.

Рынок политических консультаций: “мозговые центры” и правительства

“Мозговые центры” стали влиятельными участниками политической сцены не по причине своей независимости или качества их разработок, но в результате слабости остальных действующих лиц в сфере формулирования и проведения политики. Факторами, объясняющими успех посткоммунистических “мозговых центров” на ранних этапах их существования, являются дефицит доверия между реформистскими правительствами и администрацией, которую они получили в наследство; слабость потенциала политических партий в области выработки политики, нежелание университетов и научных институтов заниматься политико-стратегическими разработками, а также зачаточное состояние бизнес-сообщества.

Правительства, как правило, принимают политические решения на основе разработок и рекомендаций, выработанных их собственными институтами и экспертами. Однако значительное ослабление исследовательского и консультантского потенциала в государственном секторе позволило “мозговым центрам” Центральной и Восточной Европы выйти на передний план в качестве важного источника политического анализа и рекомендаций. Посткоммунистические “мозговые центры” в максимальной степени воспользовались своими сравнительными преимуществами – дружескими отношениями с

реформистскими правительствами, доступом к финансированию из-за рубежа и значительной заметностью в СМИ. Идеологическая близость посткоммунистических правительств и наиболее известных исследовательских центров стала тем фактором, который определил серьезное влияние “мозговых центров” на политику, формулируемую и проводимую правительствами.

Сами периоды, в которые имели место “моменты влияния”, показывают наличие определенной модели. Посткоммунистические центры политико-стратегических исследований пользуются наибольшим влиянием на протяжении первого года пребывания соответствующего правительства у власти, после чего с течением времени их влияние устойчиво уменьшается.

Первому поколению “мозговых центров” в посткоммунистических странах удалось добиться такого влияния на ежедневную деятельность правительств соответствующих стран, каким редко могут похвастаться даже наиболее известные их собратья в Америке и Европе. В 1990-1998 гг. отдельные “мозговые центры” играли роль коллективных советников реформистски настроенных лидеров. Сила влияния того или иного “мозгового центра” определялась прежде всего харизмой соответствующего гуру, а не столько реальным качеством продукта “мозгового центра”, который им возглавлялся. Именно успех первого поколения независимых исследовательских центров и их заметность в СМИ внушили западным донорам мысль о необходимости и желательности финансирования “мозговых центров”.

Однако и “влияние первого поколения” не было безграничным. Рынок политических консультаций начал изменяться с повторным приходом реформаторов к власти, и влияние “мозговых центров” стало ослабевать. И политические партии, и органы управления повернулись спиной к внешним для них источникам консультаций, отдавая все большее предпочтение собственному потенциалу.

В наши дни “мозговые центры” оперируют в условиях значительно более жесткой конкуренции, чем во времена зарождения большинства этих центров. Повысилось качество разработок, проводимых государственными институтами и организациями. Сами же правительства

чувствуют себя намного увереннее, следуя советам собственных исследователей и экспертов, чем рекомендациям своих идеологических союзников, работающих в “мозговых центрах”.

Данный весьма общий обзор нынешних политических условий в большинстве стран Центральной и Восточной Европы позволяет высказать предположение, что за последнее десятилетие “мозговые центры” стали намного сильнее, однако в то же время их возможность оказывать влияние на ежедневную деятельность правительств значительно уменьшилась. То, что все еще позволяет “мозговым центрам” оставаться на политической сцене, это не “выработка решений”, но влияние, которое «мозговые центры» продолжают оказывать на широкую общественность.

“Мозговые центры” и политические дебаты

Политическую роль “мозговых центров” стран Центральной и Восточной Европы невозможно понять без учета контекста, сложившегося в результате Вашингтонского консенсуса, в центре которого находятся приватизация, ограничение вмешательства государства в экономику, поддержка частной инициативы и антиинфляционные меры. Именно новая либеральная ортодоксия была тем, что так пленило воображение наиболее известных исследовательских центров в рассматриваемом нами регионе.

Одной из важнейших ролей, которые играли и играют “мозговые центры” региона в политике переходного периода, является сохранение верности исходным предписаниям МВФ и Всемирного банка как единственной легитимной и эффективной политической парадигме. Преданность большинства “мозговых центров” либеральной ортодоксии обеспечила им нишу в политическом истеблишменте и сделала их излюбленными партнерами западных доноров и международных организаций. “Мозговые центры” не были ни движущей силой новаторского политического мышления, ни возмутителями спокойствия в дебатах о выработке политики – они были только хранителями либеральной ортодоксии.

Главным источником силы и влияния “мозговых центров” стали не углубленные исследования, а управление экспертным дискурсом. В

интервью, данных для целей настоящего исследования, несколько высокопоставленных должностных лиц, занимающихся выработкой политики в странах Центральной и Восточной Европы, дают роли “мозговых центров” оценку, значительно отличающуюся от той, которую дают себе сами “мозговые центры”. В то время как “мозговые центры” рассматривают себя как политических новаторов и политических консультантов, лица, определяющие политику, сводят роль “мозговых центров” преимущественно к выполнению функции “коммуникаторов”, небесполезных придатков пресс-служб правительства.

Дебаты о введении валютного управления в Болгарии в 1997 г. представляют собой классический пример основательности “PR-взгляда” на центры, занимающиеся политическими и стратегическими исследованиями, и на их влияние на общественные дебаты. Гиперинфляция января 1997 г. привела к тому, что Болгария завоевала незавидную славу “одной из наиболее неудачно управляемых стран Европы”. Общество было потрясено до основания глубоким политическим кризисом и ожидало радикальных изменений политического курса. Именно тогда МВФ предложил стране ввести валютное управление в качестве единственной гарантии успешной антиинфляционной политики в сложившихся политических условиях. Однако что представляет собой валютное управление и как его введение повлияет на экономику и общество? Ответа на эти вопросы не могли дать ни политическая элита, ни общество. “Мозговые центры” претендовали на то, что им эти ответы известны.

“Пример валютного управления” можно использовать в качестве иллюстрации роли “мозговых центров” как проводников политической моды. Политическая мода (или даже кратковременные модные веяния) является одним из способов, посредством которых идеи оказывают влияние на формулирование и проведение определенной политики. Исчерпывание определенной политической парадигмы и процесс банализации определенных политических идей является основательной причиной для изменения проводимой ранее политики. Как и стиль одежды, идеи также подвержены модным переменам. Аналогия с модой в одежде позволяет ярче подчеркнуть тот факт, что общество, и в особенности общество демократическое, периодически требует изменений

(или, по меньшей мере, нового оформления) господствующих идей и политического дискурса.

“Мозговые центры” были основными факторами риторической революции, произошедшей в Центральной и Восточной Европе в начале 1990-х гг. Они сыграли важную роль в расчистке руин марксистской парадигмы и в преодолении подозрительного отношения к рыночной экономике и частной собственности. “Мозговым центрам” удалось найти подходящие аргументы для того, чтобы убедить общество в несостоятельности старой системы. Сегодня, однако, основной проблемой для посткоммунистических “мозговых центров” является исчерпывание моды, пришедшей из Вашингтона.

Представление о “мозговых центрах”

Главной политической дилеммой начала 1990-х гг. была необходимость выбора между политикой шоковой терапии и политикой постепенного перехода. Сторонники и того, и другого политического курса могут указать на успешные примеры проведения поддерживаемой ими политики – шоковая терапия увенчалась успехом в Польше, в то время как постепенный переход с не меньшим успехом был проведен в Словении и в Венгрии.

Общей характеристикой стран, добившихся успеха, является не тождество воспринятого ими политического курса, но последовательность при проведении в жизнь избранной ими политики. То, что, по нашему мнению, позволяет считать Польшу примером успеха, а Россию – примером кошмарного сценария, это наличие политического консенсуса в Польше и отсутствие такого консенсуса в России. Именно открытие политического консенсуса в качестве решающей предпосылки обеспечения успеха реформ позволит интересу к “мозговым центрам” разгореться вновь. Вывод, который можно сделать после десятилетия реформ, заключается в том, что структура формулирования и проведения в жизнь определенной политики является более надежным показателем экономического успеха, чем сам по себе первоначальный выбор той или иной политики.

Три других “великих открытия”, сделанных в последние годы, потрясли мир посткоммунистических “мозговых центров” и коренным

образом изменили как образ их мышления, так и их реальное поведение. Этими «тремя великими открытиями» были открытие глобализации и перспективы присоединения к Европейскому союзу; открытие того, что Вашингтонский консенсус перестал быть консенсусом; и открытие значения институциональных органов.

Открытие глобализации

В ранние годы переходного периода посткоммунистические “мозговые центры” были сверх меры поглощены уникальностью преобразований, происходивших в странах Восточной Европы. Деятельность центров политических исследований протекала в теоретическом и экзистенциальном контексте посткоммунизма. Открытие глобализации было для них неожиданным, болезненным, волнующим и неизбежным. Оно изменило взгляд на мир и переформулировало глобальные условия как условия реформы и перехода. По словам Томаса Фридмана, “глобализация – не преходящее явление и не краткосрочная тенденция. Глобализация уже охватила всю международную систему, влияя на внутреннюю политику и на международные отношения практически всех стран мира” . В результате столкновения с феноменом глобализации “мозговые центры” должны были обратиться к новым областям исследования, переосмыслить используемые ими методы и подвергнуть переоценке силу создания сетей и обмена идеями.

Открытие Вашингтонского смятения

Осознание неконсенсусного характера Вашингтонского консенсуса произошло в Центральной и Восточной Европе более чем болезненно. Идеи, обычно называемые “Вашингтонским консенсусом”, или “Вашингтонским соглашением”, никогда не были бесспорными для экономистов. Кризисы, разразившиеся в 1998 г. в Азии и в России, породили глубокие сомнения в теоретической основе политики, проповедуемой МВФ и другими организациями.

Другим решающим аргументом для пересмотра Вашингтонского консенсуса в Центральной и Восточной Европе было давление со стороны общества. Широкая поддержка, которую в начале 1990-х гг. общество оказывало политике, проводимой МВФ, была утрачена. Десять лет перехода не смогли обеспечить устойчивого экономического роста и повышения уровня жизни в большинстве стран региона, что породило

желание обратиться к иной, новой политике или, по меньшей мере, найти новый политический дискурс. Единственным способом спасения политического консенсуса, направленного на осуществление рыночных реформ, было изобретение новой упаковки для этого консенсуса. Общество хотело видеть новую политику или, в крайнем случае, услышать новые аргументы в пользу старой политики.

Открытие институциональных органов

Осознание второго поколения препятствий перед реформами может быть представлено как открытие значения институциональных органов. Это также было и открытием местного контекста. Провал ортодоксальной либеральной политики в таких странах, как Россия, заставил экономистов и политологов сосредоточить внимание на институциональной среде и роли государства при проведении рыночных реформ. Стало ясно, что именно слабость посткоммунистического государства, а не существование “сильного государства” представляет собой главное препятствие перед переменами в экономике и обществе. Правопорядок и правоохранительная деятельность были переосмыслены и признаны предварительными условиями, а не следствием функционирования рынка.

Переосмысление “мозговых центров”

В свете новых требований, проистекающих из описанных выше “великих открытий”, можно предсказать значительные изменения в поведении и стратегии ведущих “мозговых центров” Центральной и Восточной Европы. Первым таким изменением будет их ориентация на создание сетей и на международное сотрудничество, что неизбежно будет сопровождаться использованием новейших информационных технологий. Вторым изменением будет отказ “мозговых центров” от роли хранителей парадигм и их переход к роли создателей консенсуса. Третьим изменением будет изменение направленности и содержания проводимых данными центрами исследований и возобновление интереса к анализу местных условий.

Подлинным залогом успеха посткоммунистических “мозговых центров” в следующем десятилетии станет их успешная адаптация к изменениям политической среды, произошедшим в результате успешного присоединения посткоммунистических стран Центральной и Восточной Европы к Европейскому союзу; успешное выполнение “мозговыми

центрами” роли создателей консенсуса, а также успешное выполнение ими роли экспертов по местным условиям.