

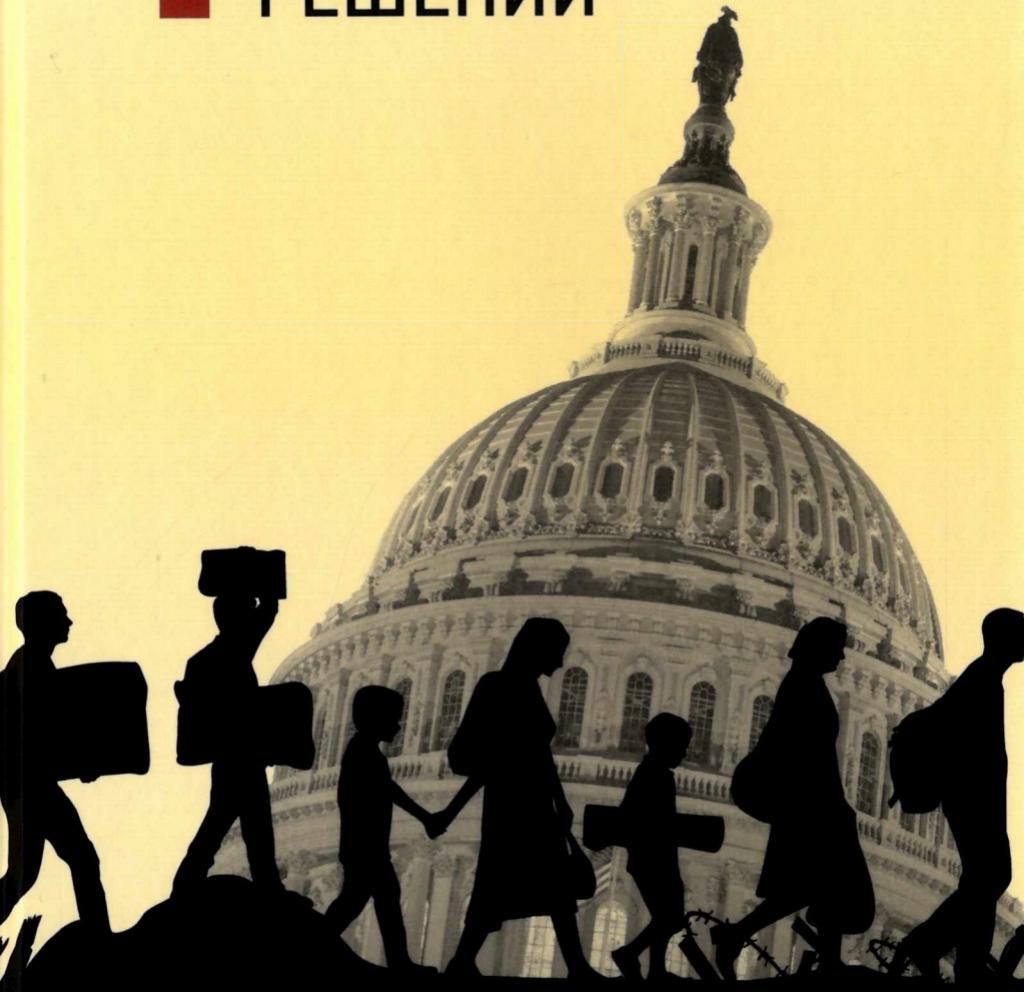
ББК

66

В 669

А.Р. Войтоловская

# КРИЗИСЫ В США ОПЫТ ПРЕЗИДЕНТСКИХ РЕШЕНИЙ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ  
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ  
имени Е. М. ПРИМАКОВА РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК



А.Р. ВОЙТОЛОВСКАЯ

# КРИЗИСЫ В США ОПЫТ ПРЕЗИДЕНТСКИХ РЕШЕНИЙ

  
АСПЕНТ ПРЕСС  
МОСКВА  
2025

УДК 327  
ББК 66.4  
B65

Рекомендовано к печати  
НИС Ученого совета ИМЭМО РАН

### Р е ц е н з е н т ы

Кандидат политических наук, генеральный директор  
Российского совета по международным делам (РСМД) *И.Н. Тимофеев*

Кандидат политических наук, и.о. заведующего кафедрой  
прикладного анализа международных  
проблем МГИМО МИД России *И.А. Истомин*

Б65      **Войтоловская А.Р.** Кризисы в США. Опыт президентских решений. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2025. — 288 с.

ISBN 978-5-7567-1359-6

Как принимаются политические решения в США? В условиях высокой напряженности российско-американских отношений этот вопрос имеет не только научное, но и практическое звучание. На обозримую перспективу Соединенные Штаты продолжат оставаться значимым международным игроком и опасным противником, поэтому изучение логики мышления и действий американских президентов, в том числе в кризисных ситуациях — ключ к пониманию их текущих позиций и прогнозированию перспективных действий. В монографии рассмотрены не только институциональные основы политического процесса, но и фактор личности: политика, бюрократа, представителя определенной группы влияния. Сочетание подходов политической психологии и изучения примеров из недавней истории США позволят читателю увидеть, как личностные особенности политических лидеров оказывают влияние на политику мировой державы.

**Voitolovskya, A.** Political leaders in the times of crises: decision-making in the United States.

How political decisions are made in the United States? Can crisis significantly influence standard procedure? The monograph explains institutional foundations of the process, but also examines human factor in three dimensions. The reaction of a political leader as a personality, with its unique psychological features, as a representative of a certain interest group, as a small part of bureaucratic institute. A combination of approaches from political psychology and examples from recent U.S. history allow the reader to see how personal characteristics of political leaders may influence the politics of a world superpower.

УДК 327  
ББК 66.4

553812

ISBN 978-5-7567-1359-6

© Войтоловская А.Р., 2025

© ИМЭМО РАН, 2025

© ООО Издательство «Аспект Пресс», 2025

**БИБЛИОТЕКА**

ФГАОУ ВО

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <https://www.imemo.ru>

Федеральный Университет

Все учебники Издательства «Аспект Пресс» на сайте [www.aspectpress.ru](http://www.aspectpress.ru)

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений и условных обозначений . . . . .	5
Введение . . . . .	7
<b>РАЗДЕЛ I. ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ . . . . .</b>	<b>13</b>
Гла́ва 1. Американская традиция изучения принятия политических решений . . . . .	14
1.1. Индивидуальный уровень принятия решений . . . . .	15
1.2. Принятие решений на институциональном уровне политического процесса . . . . .	34
1.3. Фактор группового взаимодействия в принятии политических решений . . . . .	37
Гла́ва 2. Влияние внешних факторов на процесс принятия решений . . . . .	43
Гла́ва 3. Российские подходы к исследованию принятия политических решений . . . . .	47
<b>РАЗДЕЛ II. ЧЕТЫРЕ ПРЕЗИДЕНТА — ЧЕТЫРЕ КРИЗИСА . . . . .</b>	<b>55</b>
Гла́ва 4. Администрация Дж.У. Буша в условиях кризиса национальной безопасности . . . . .	56
4.1. Теракты 9/11: неоконсерваторы на тропе войны . . . . .	56
4.2. Условия принятия решения о начале военно-силовой операции в Ираке . . . . .	68
4.3. Особенности личностного восприятия конфликта . . . . .	89
Гла́ва 5. Принятие внутриполитических решений в условиях финансово-экономического кризиса . . . . .	100
5.1. Условия возникновения финансового кризиса . . . . .	102

5.2. Выработка мер по спасению финансовой системы США на исходе второго срока правления Дж.У. Буша . . . . .	110
5.3. Меры администрации Б. Обамы по выходу из финансово-экономического кризиса . . . . .	127
<b>Г л а в а 6. Президентство Д. Трампа и двухуровневый кризис . . . . .</b>	<b>139</b>
6.1. Институциональный кризис: «борьба всех против всех» . . . . .	140
6.2. Кризис федерализма в США на фоне глобальной эпидемии COVID-19 . . . . .	163
<b>Г л а в а 7. Дж. Байден и миграционный кризис . . . . .</b>	<b>191</b>
7.1. Проблема миграции в США: различия в подходах демократов и республиканцев . . . . .	193
7.2. Миграционная политика администрации Дж. Байдена . . . . .	212
7.3. Процесс принятия решений в условиях миграционного обострения на юго-западной границе США 2023–2024 гг. . . . .	220
<b>Заключение . . . . .</b>	<b>232</b>
<b>Приложение 1. Группы интересов в администрации Дж.У. Буша . . . . .</b>	<b>239</b>
<b>Приложение 2. Хронология острой фазы финансово-экономического кризиса и мер правительства США по выходу из него . . . . .</b>	<b>253</b>
<b>Литература . . . . .</b>	<b>258</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Т**ЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ атака 11 сентября 2001 г., обвал финансовых гигантов на Уолл-стрит 2007–2008 гг., пандемия COVID-19 2020 г., захват Капитолия сторонниками Д. Трампа 6 января 2021 г., столкновения с мигрантами на юго-западной границе США 2023–2024 гг. — что общего между этими событиями?

На первый взгляд ничего, кроме географии — все эти события произошли в США в первой четверти XXI в. Однако каждое из них послужило катализатором для формирования ключевых векторов американской внешней и внутренней политики, имевших глобальные последствия. Войны в Афганистане и Ираке, «национализация» банковской системы США и расширение роли их финансовой системы в мире, череда расследований, последующих импичментов и судов над американским президентом, социальные протесты, глобальное падение темпов экономического роста, закрытие границ, столкновения федеральной власти и штатов — лишь некоторые последствия этих кризисов. Под кризисом в данной работе понимается дестабилизирующее политическую систему событие, произошедшее либо длящееся, благодаря которому государственная система США получает импульс достаточной силы, чтобы начать видоизменяться для наиболее эффективной реакции на стимул.

Иными словами, кризис запускает такой механизм взаимодействия между разными уровнями организации политического процесса: бюрократическими институтами, группами интересов, личными связями, под воздействием которого процесс принятия политических решений в США может принимать атипичную форму. Чаще всего это выражается в отходе от стандартной операционной процедуры, которая обычно задействует на порядок

больше кадрового потенциала и временных ресурсов в пользу принятия решений лидером либо узкой группой его окружения. При этом лица, ответственные за принятие решений, становятся более закрытыми к новой информации и склонны в значительной степени полагаться на свои политico-психологические убеждения и опыт, а в роли «лидера» может выступить не только формальный глава государства, но и наиболее компетентное, привлеченное им лицо.

Если кризисы способствуют сужению круга лиц, принимающих решения, и искажению их представлений, а обычная бюрократическая процедура перестает работать, то как именно в этот период происходит выбор оптимальной политики? В США ученые начали системную разработку этого вопроса в начале прошлого века. Первое поколение исследователей полагало, что подвести методологическую базу под накопленные знания о процессе принятия решений очень трудно, поскольку они основываются на разрозненных примерах. Таким образом, они делали упор на количественный, нежели качественный характер собираемых материалов, и считали, что в фокусе внимания должно находиться *политическое поведение* актора, а не его *убеждения*. Но именно этот личностный аспект лег в основу нового, философского подхода, в котором принимающий решение живет в субъективном пространстве, а изучающие этот процесс исследователи — в объективном. Второе поколение ученых не оставляет попытку унификации теорий, причем от первого поколения их отличает эклектичность методологии, что выражается в использовании как статистических, математических, так и качественных методов, а также методов анализа конкретных случаев (*case studies*).

Значимость изучения персонифицированных особенностей представителей американской элиты, их идеологии, психологии и мировоззрения обусловлена тем, что их воздействие на процесс принятия решений выходит далеко за пределы американской политической системы. Личность в данной книге рассматривается как важный элемент этих системных процессов. Она, с одной стороны, является продуктом своего времени, социальной среды, встроенным в систему связей и являющимся носителем определенной идеологии и психологии, а с другой — как субъект социально-политических отношений и общественного развития, обладает собственными волей, мышлением и целеполаганием.

Большое значение в изучении процесса принятия политических решений в США приобретает также поколенческий фактор, позволяющий рассмотреть, как отдельные психологические элементы развивались из идей в политический курс в течение нескольких десятилетий при смене генераций политической элиты с присущими им групповыми идеологическими и социально-психологическими характеристиками. При таком подходе нет необходимости рассматривать отдельно уровни организации политического процесса, поскольку личности образуют политические сообщества общности, связываемые не только коллективными идеологическими ориентирами, но и групповыми психологическими установками. Взгляды и позиции политической элиты тяготеют к идейной преемственности, которую их представители реализуют, получая доступ к принятию решений. Такой подход позволяет на основе определения типов отдельных личностей выявить общие предпочтения группы и до определенной степени предсказать поведение формируемых ими политических общностей в кризисных ситуациях.

В то же время американский истеблишмент сохраняет на институциональном уровне психологическую и идейную преемственность. Этим во многом определяется устойчивость политической системы США: даже когда на смену одной группе политической элиты приходит другая, она, принося новые идеи, одновременно перенимает основы политической традиции, которые и привели ее к власти. Эта преемственность проявляется и на индивидуальном уровне, даже когда идеологические ориентиры политиков, официальных лиц и экспертов существенно различаются.

Монография посвящена поиску ответов на следующие вопросы: как и почему в определенный период формируется вектор государственной политики США, какие субъекты в этом участвуют, как они взаимодействуют и влияют на конечный результат; в каких условиях работают принимающие решения субъекты и какова динамика этого процесса; важно ли, в каких обстоятельствах созревала личность лидера; влияет ли характер человека на принимаемые им политические решения, и в какой мере он способен меняться под давлением своего окружения и других внешних факторов.

Первый раздел монографии посвящен вопросу, где именно в политической системе США принимаются решения. В нем проанализирована роль личности в принятии решений на трех

уровнях политического процесса — индивидуальном, институциональном и социально-групповом, — образующих своеобразную «матрешку». Выявить и различить эти уровни помогло изучение и систематизация историографии проблемы принятия политических решений в США.

Далее автором была поставлена задача разработать теоретико-методологические основы влияния кризисов на процесс выработки и принятия политических решений, чтобы понять, действительно ли и как именно кризисная среда его видоизменяет. С этой целью были рассмотрены четыре конкретных случая из недавней истории США. Они образуют внутреннюю хронологию второго раздела монографии.

Точка отсчета этой хронологии — 11 сентября 2001 г., террористические атаки, приведшие к кризису национальной безопасности в США, продвижению идеологии неоконсерваторов, закреплению политики унилатерализма. Первый исследуемый период ограничивается 2003 г., когда начались военные действия США в Ираке.

Следующий изучаемый период берет свое начало в 2007 г. — с развитием финансово-экономического кризиса в США — и заканчивается первым сроком правления президента Б. Обамы, когда восстановление экономики после «великой рецессии» набирает обороты вследствие принятых правительством мер и постепенно приводит к усилению позиций американской финансовой системы в мире.

Третий период посвящен системному кризису в США, который складывается из двух длинных трендов. Первого, институционального, проявившегося в виде протестного голосования американских избирателей, принесшего победу Д. Трампу в 2016 г., и дальнейших событий, связанных с борьбой президента и истеблишмента. А именно: расследований, импичментов, попытки государственного переворота 6 января 2021 г. И второго тренда — выражавшегося в кризисе американского федерализма, рассматриваемого в книге через призму процесса принятия решений американскими администрациями по выработке мер борьбы с последствиями эпидемии COVID-19.

Наконец, четвертый период собирает в себе сквозную хронологию всего второго раздела монографии, рассматривая президентства Дж.У. Буша, Б. Обамы, Д. Трампа и Дж. Байдена с точки

зрения регулирования национального миграционного законодательства. Благодаря такой ретроспективе удалось выявить изменение роли личности в процессе принятия политических решений за последние четверть века. Если вначале мы говорим о действиях принимающих решения лиц/групп/институтов и о воздействующих на них внешних условиях, то начиная с 2016 г. речь идет уже о внутренних факторах, формирующих, а зачастую и парализующих процесс принятия решений, что фактически нивелирует значение личности политического лидера. Анализ обострения на границе с Мексикой в 2023–2024 гг. не выявил миграционного кризиса в понимании автора. Однако позволил сделать выводы о существовании системного политического кризиса в США.

В заключение, для изучения процесса принятия решений в описываемые периоды, представлялось полезным и интересным рассмотреть политико-психологические портреты лидеров, ответственных за государственный курс. Однако принимающий решение — это не всегда президент США, а потому автор оставила за собой право «написать» портреты лишь в тех случаях, когда лидер в действительности принимал судьбоносные решения, имевшие глобальные последствия, и не углубляясь в психологию там, где личность политиков не сыграла значимой роли. Этот прием призван не просто показать читателю динамику процесса принятия решений в США за четверть века, но и указать на прослеживающуюся закономерность, согласно которой личности, приходящие к власти в периоды правления Республиканской партии, оставляют более персонифицированный след в политике, нежели их коллеги-демократы.

Автор выражает признательность своему научному руководителю — Виктории Юрьевне Журавлевой, а также другим ученым из ИМЭМО РАН, в ходе бесед и дискуссий с которыми родились многие из идей этой книги.