

УДК 327

СУБЪЕКТИВНЫЕ ФАКТОРЫ В «ДОКТРИНЕ БУША»: ПРОВЕРКА КОНФЛИКТОМ В ИРАКЕ

© 2012 г. **А.А. Сушенцов***
МГИМО (У) МИД России. Москва

Статья посвящена исследованию процесса принятия внешнеполитических решений республиканскими администрациями Дж. Буша-мл. в иракском конфликте. Дается анализ идеологических, организационных и психологических аспектов противоборства умеренного и радикального крыльев республиканских администраций (2001–2009 гг.).

Ключевые слова: *внешняя политика США, политическая стратегия, принятие внешнеполитических решений, политическая экспертиза, конфликт в Ираке.*

Внешняя и оборонная политика США в правление Дж. Буша-мл. – вероятно, впервые в истории – осуществлялась при отсутствии какого-либо существенного внешнего давления или сопротивления. Поэтому анализ стратегии США в начале 2000-х годов позволяет понять, что в условиях современного мира может позволить себе осуществить в одиночку наиболее развитая в военном отношении держава.

Значимыми особенностями американской политики в конфликтах были не только высокая частота и интенсивность применения военной силы, но и существенная дистанция между ожидаемыми результатами политики и её итогами. Неуспех внешнеполитического курса коренился в значительной степени на уровне целеполагания, действий конкретных участников процесса принятия решений в администрации Дж. Буша-мл.

Концептуальные основы стратегии США в иракском конфликте

На рубеже XX и XXI веков в рамках общественной дискуссии в США был достигнут консенсус о базовых постулатах внешнеполитической доктрины. Ими стали, во-первых, идея абсолютного военно-политического превосходства Соединённых Штатов над остальными державами, во-вторых, теория «демократического мира». Тесная связь двух идей позволила им взаимно «пропитать» друг друга и создала условия для выдвижения тезиса об отходе от принятой в 1990-х годах условно коллективной формы мирового регулирования [1;

* СУШЕНЦОВ Андрей Андреевич – кандидат политических наук, преподаватель Кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО (У) МИД России. E-mail: asushentsov@yandex.ru.

2] и отрыва международного лидерства Соединённых Штатов. Идеиные основы политики приобрели характер идеологических констант и создали иллюзию безальтернативности внешнеполитического курса.

Контуры общественного консенсуса по поводу внешней политики США не включали в себя вопрос о целесообразном образе действия. Poleмика, подчас острая, продолжала протекать как между Республиканской и Демократической партиями, так и внутри них между умеренным и радикальным крыльями. Однако круг вопросов зачастую ограничивался выбором подходов для достижения поставленных целей.

Пришедшая к власти в США в январе 2001 г. республиканская администрация Дж. Буша-мл. включила в свой состав ряд видных представителей внешнеполитического истеблишмента страны. Некоторые из них придерживались умеренных взглядов (государственный секретарь К. Пауэлл и его заместитель Р. Армитидж, помощник по национальной безопасности К. Райс), однако большее влияние на президента оказывало праворадикальное крыло – неоконсерваторы (вице-президент Р. Чейни, министр обороны Д. Рамсфелд, его заместители П. Вулфовиц и Д. Фэйт, глава консультативного совета при Министерстве обороны Р. Перл, директор ЦРУ Дж. Тенет).

В условиях политико-психологического шока от терактов 11 сентября 2001 г. радикальные республиканцы в правительстве раньше прочих оказались готовы выдвинуть собственный вариант внешнеполитической доктрины, которая получила название «война с террором» (*war on terror*)^{*} [9]. Основным противником её были названы международная террористическая сеть боевиков-исламистов «Аль-Каида» и якобы предоставлявшие террористам поддержку и укрытие «страны-изгои» Ирак, Иран и КНДР.

Проект доктрины получил поддержку и был одобрен президентом Дж. Бушем по нескольким причинам.

Во-первых, доктрина содержала представление о терроризме как о получившем воплощение на земле абсолютном зле, борьба с которым была главной целью в рамках протестантского варианта христианской эсхатологии^{**}, активным сторонником которой был Дж. Буш. Светская трактовка содержания доктрины представляла терроризм как квинтэссенцию всех угроз современности, лозунг борьбы с ним мог позволить мобилизовать мировую общественность.

Во-вторых, идея «войны с террором» позволяла Соединённым Штатам не только усиливать отрыв своего мирового военного лидерства (доходя до постановки вопроса о стратегической неуязвимости), но и произвольно осуществлять демонстрации военной мощи, одной из целей которых было «отвадить» прочие великие державы от попыток поставить под сомнение позиции США.

В-третьих, доктрина призвала использовать ресурс общественной поддержки Белому дому для решительных, активных и, если необходимо, односторонних действий по ликвидации любых угроз безопасности США. При оценке этих угроз особую роль сыграла позиция руководителя ЦРУ Дж. Тенета, проявившего склонность к политизации процесса сбора и анализа разве-

^{*} В английском эквиваленте этой метафоры для усиления патетики вместо предлога *with* использовался предлог *on*. Формула *war on terror* была близка распространённому обозначению *war on drugs* («война с наркотиками»), восходившему, в свою очередь, понятию о «священной» войне с универсальным злом.

^{**} Эсхатология – религиозное вероучение о цели истории и конце света.

динформации. Ежедневно представляемые президенту доклады главы ЦРУ неизменно подтверждали худшие опасения Буша относительно угрозы со стороны Ирака. Доминировавший в международных оценках событий 11 сентября 2001 г. эмоциональный оттенок на первых порах объективно способствовал созданию в международной среде благоприятного для достижения этой цели политико-психологического климата.

В-четвёртых, доктрина дала новый импульс развитию теории «демократического мира», которая в начале XXI века «приросла» принудительным изменением. Новая концепция «демократизации» обозначала возможность насильственного насаждения демократического режима в любой стране.

Предложенная консервативным крылом Республиканской партии внешнеполитическая доктрина постулировала максимально возможное расширение Соединёнными Штатами своей сферы влияния и снимала международно-правовые и морально-этические ограничения на использование вооружённой силы. Следствием этого стало укрепление во внешнеполитической практике США откровенно инструментального подхода к распространению демократии в мире, что к концу 2002 г. начало вызывать недоумение и критику не только со стороны демократов, но и умеренного крыла республиканцев.

Присущий внешнеполитической доктрине Буша радикализм вызывал беспокойство у некоторых членов администрации США. В 2004 г. госсекретарь К. Пауэлл не без горечи писал: «Администрация представила впечатляющую внешнеполитическую стратегию, однако не смогла убедить народ понять и принять её» [15, р. 24]. Критики стратегии сходились в том, что силовые формы распространения демократии в мире противоречили реальным интересам США. Дискуссия, однако, не касалась самой идеи предназначённости Соединённых Штатов служить своего рода очагом «мировой демократизации».

Осторожные попытки некоторых американских учёных с критических позиций подойти к идее о мессианской предназначённости США на базе анализа правления республиканских администраций Дж. Буша-мл. не получили отклика в американском академическом сообществе. Даже последовательные критики «войны с террором» из числа либеральных демократов, подводя итог правлению республиканцев продолжали придерживаться «мессианизма» [18].

Начальный этап реализации доктрины «войны с террором» в 2001–2002 гг. воплотился в международной антитеррористической кампании, элементом которой стало свержение режима талибов и установление власти нового правительства в Афганистане. После окончания активной фазы боевых действий в Вашингтоне сочли, что «война с террором» не должна ограничиться свержением режима талибов. Этому способствовало убеждение Белого дома в том, что ресурс глобальной антитеррористической коалиции ещё не исчерпан.

Между главами коалиции – США и Британией – состоялась дискуссия о новых целях в войне с террором. Мнение Лондона состояло в том, что наибольшую опасность представляла КНДР. Но Вашингтон настаивал: пришло время свергнуть режим С. Хусейна в Ираке. Аргументы Белого дома заключались в том, что Ирак сохранял арсеналы запрещённых вооружений и якобы был близок к завершению программы по разработке ядерного оружия, которая позволила бы ему перейти к исполнению своих давних угроз о применении ОМУ, в первую очередь – против Израиля. Связь Ирака с исламскими экстремистами в Ливане (Хезбалла) и Палестине (ХАМАС) трактовалась как факт наличия связей с «Аль-Каидой». Сбор концентрированной, полуправди-

вой информации за счёт сгущения красок создавал впечатление достоверности обвинений. После непродолжительных консультаций Британия уступила.

Выбор союзниками Ирака в качестве цели имел важное доктринальное следствие. «Тирания в Ираке дала пристанище террористам и готова передать им ОМУ», – навязчиво говорили в Вашингтоне и Лондоне. Источником порока иракской государственности назывался деспотический характер режима С. Хусейна. Связка «тирания – ОМУ – террор» открыла дорогу для концептуального сдвига: «война с террором» превратилась в «войну с тиранией». Доктринальный характер нового направления внешней политики был закреплён президентом Дж. Бушем-мл. во втором инаугурационном послании, в 2005 г.: «Отныне политика Соединённых Штатов состоит в поддержке демократических движений и институтов во всех странах с конечной целью изживания тирании в мире» [10].

Планы военного захвата и оккупации Ирака послужили базой для разработки комплексной политической программы в отношении этой ближневосточной страны. В основе программы лежала повестка дня «смены» и «создания» режима в Ираке, а её внешним контуром стала доктрина «демократизации Большого Ближнего Востока», основанная на впечатлении о готовности обширного региона простиравшегося от Северной Африки до Закавказья и Центральной Азии к коренным реформам политического и социального строя*.

Инструментами этого внешнеполитического курса должны были стать военная мощь и политическое давление США, а ресурсной базой – нефтяной экспорт ближневосточных стран (в частности Ирака) и финансовая помощь международных институтов и союзников по коалиции.

При осуществлении этих планов США стремились опираться на давнего партнёра в сфере энергетики – Саудовскую Аравию [6]. Саудовский режим имел собственные виды на будущее ближневосточного региона, которые совпадали с планами Соединённых Штатов лишь секторально. С большой настойчивостью воспринимали в Эр-Рияде призыв США возглавить демократические преобразования в регионе, что означало, прежде всего, реформу самого саудовского режима.

Вашингтон воспринимал позицию Саудовской Аравии со снисхождением. В Белом доме полагали, что независимо от желания саудитов «демократия придёт на Ближний Восток». Навязчиво благожелательная стратегия Вашингтона содержала существенные просчёты. Главным из них было то, что политическое руководство США не всегда представляло необходимое для достижения своих целей в регионе соотношение убеждения и принуждения, отдавая предпочтение последнему.

Одним из следствий указанной склонности стала радикализация внешнеполитического курса. Так, целью военной кампании США в Ираке были избраны разоружение и слом прежней иракской государственности. При этом,

* Способствовали этому получившие распространение в Вашингтоне трактовки внешнеполитических жестов глав правительств центральноазиатских и закавказских республик, оказавшихся под большим впечатлением от военной кампании США и Британии в Афганистане. Вслед за отказом Ливии в 2002 г. от национальной программы по разработке ядерного оружия в Белом доме возник соблазн «демократизировать» и Северную Африку, несмотря на то что режим М. Каддафи своим шагом стремился во что бы то ни стало снизить вероятность такой участи для ливийцев.

политико-идеологическая составляющая «создания режима» была продумана, по нашему мнению, недостаточно глубоко. Вслед за военной победой над войсками С. Хусейна должна была последовать механическая замена одного светского модернистского режима (авторитарного) на другой (либерально-демократический). Однако шансы «приживаемости» в Ираке демократического правительства были переоценены, а фактор религиозности иракцев недооценивался: оттенки и явные контрасты различных версий религиозных доктрин ислама не различались. Наконец, в политическом планировании США не придавалось необходимого внимания существованию в Ираке традиционной общинно-родовой властной иерархии, действовавшей параллельно и в сочетании с режимом власти С. Хусейна. Неудача попыток насадить альтернативный светский режим в Ираке грозил превращением традиционной формы властных отношений в доминирующую.

Основное внимание в ходе подготовки вторжения было направлено на обеспечение превосходства сил и средств вооружённых сил США над иракской армией. Значительную роль в этом сыграла традиция военных приготовлений к войне с Ираком и инерция опыта первой войны в Персидском заливе. «Перекося» в сторону военного планирования в сочетании с недооценкой социокультурных факторов приводил к просчётам. Так, не был проработан вариант действий на случай возникновения в Ираке вооружённого подполья. Увязание Вашингтона в антипартизанских действиях вновь выдвигало на первый план соображения военной стратегии, а не социально-экономического инструментария. На упорство иракцев Белый дом неизменно отвечал военной силой. Победу стремились достигнуть новаторскими политико-военными практиками, выработке которых содействовало политическое руководство США. Неравенство возможностей сторон и неуместность ожиданий Вашингтона, что иракцы ответят теми же средствами, которые были в распоряжении США, создавали концептуальную проблему.

Однако в асимметричных конфликтах, для которых характерно неравенство возможностей противников, задачей политического руководства является обеспечение разумного соотношения всех элементов стратегии. Этот вид конфликта более политизирован и насыщен социальностью, чем конфликт конвенциональный. С ним связано резкое усиление значимости социальных регуляторов и снижение роли военного давления. В условиях Ирака это означало, что страну нельзя просто завоевать – нужно «включать» социальный реформизм. Таким образом, конфликтную ситуацию в Ираке предстояло рассматривать одновременно как с позиции противодействия противнику, так и с точки зрения создания условий для примирения с ним.

Последнее было сложно из-за доминирования идеологии в подходе Вашингтона к ситуации. Белый дом представлял участников вооружённого подполья, во-первых, как террористов, во-вторых, как противников «свободы» и «демократии». Следствием такой оценки был курс на вооружённое уничтожение иракского антиамериканского подполья. Ресурс независимого анализа, способного уловить особенности этно-религиозной картины Ирака и выдвинуть доктринальные предложения, накапливался в США постепенно, но никогда на протяжении начала XXI века не достигал уровня достаточности. Важным шагом на этом пути стал выход в 2006 г. книги политолога Ф. Закарии «Будущее свободы», в которой ставился вопрос о существовании в мире «нелиберальных демократий» [22]. Эти или подобные мысли, в конце концов, повлияли на ад-

министрацию США, в 2006 г. впервые признавшую возможность «демократии с мусульманским лицом» [8].

Психология в принятии Вашингтоном политических решений в конфликте в Ираке

С начала 2002 г. в правительстве США шла борьба между радикалами и сторонниками умеренного курса по вопросу о цели иракской кампании. Президент, стоявший вне дискуссии, также играл важную роль. Принимая политические решения Дж. Буш руководствовался следующими ключевыми подходами: монополия на формирование «идеологического ядра» стратегии, широкое делегирование полномочий по её реализации и опора на мнение узкого круга приближённых.

Дж. Буш обладал склонностью придавать политическим событиям значение в духе нерукотворности христианской доктрины. Однако его трактовка отличалась, с одной стороны, непримиримостью, с другой – существенными упрощениями. Диалектика международной жизни представала как борьба «добра» и «зла», воплощённого в действиях конкретных стран и людей. В этой картине сторону «добра» представляли Соединённые Штаты и лично Дж. Буш. В одном из интервью в 2002 г. он говорил: «На нас лежит ответственность распространять свободу, как на поколении наших отцов – победа над Германией. Эта обязанность так же свята, как и обязанность защищать американский народ, потому что они идут рука об руку. Именно этой задаче посвящено моё президентство» [21, р. 88]. Личностные особенности сделали Дж. Буша восприимчивым к духу предложенного радикальным крылом в Белом доме внешнеполитического курса. Глобальная «война» за свободу мира против «тиранов и террористов» совпадала с представлениями президента о внутренних пружинах исторического процесса.

Идеологическая заданность президента начала выражаться в политической стратегии не сразу. Буш, по мнению многих экспертов, плохо подготовленный к своим обязанностям, в начальный период своего президентства чувствовал себя неловко. В апреле 2001 г. «Вашингтон пост» писала: «Спустя три месяца после вступления в должность [президент] всё ещё не дал возможности составить о себе представление» [3]. События 11 сентября 2001 г. всё изменили. Буш преобразился и предстал красноречивым и уверенным в себе военным вождём, призванным в час опасности. Черпая вдохновение в заботах о безопасности страны, президент не пропустил ни одного из 24 заседаний СНБ, прошедших в течение месяца после терактов.

Дж. Буш-мл. был первым в истории США президентом со степенью магистра в области бизнес-администрирования. Из времён своей деловой карьеры Буш унаследовал две главные склонности: делегировать полномочия и не вникать в детали. В своей автобиографии он писал: «[Президент] должен фокусироваться на крупных сюжетах – главное иметь своё видение и повестку дня. Остальное можно и оставить другим, пусть заботятся о деталях» [4, р. 180].

Президент Дж. Буш предпочитал не вмешиваться в дела командующих войсками и других задействованных сотрудников. Курс менялся только с заменой исполнителя, а это происходило не раньше истечения срока его полно-

мочий*. Президент предпочитал придать политической программе первый импульс, а затем следить за её исполнением и комментировать успехи. Эта политика работала двояко, однако в целом степень управляемости внешнеполитического курса снижалась.

Делегировать формирование внешней политики было просто ещё и потому, что в состав кабинета входили видные специалисты в этой сфере, принадлежавшие к разным крыльям Республиканской партии. Недостаток у президента знаний в области национальной безопасности компенсировали вице-президент Р. Чейни и группа ведущих министров, которых за глаза называли «тяжеловесами» (министр обороны Д. Рамсфелд, директор ЦРУ Дж. Тенет, государственный секретарь К. Пауэлл, его заместитель Р. Армитидж). Отсутствие в кресле президента фигуры независимого арбитра, с одной стороны, и масштаб вопросов, которые взялась решать администрация после терактов 11 сентября 2001 г., – с другой, привели к тому, что различия во мнениях среди членов кабинета быстро переросли в личную неприязнь, от проявлений которой президент старались уберечь.

Хроника совещаний СНБ показывает, что самые острые дебаты между оппонентами проходили в отсутствие Буша. На заседаниях под его председательством обсуждение часто носило формальный характер. Проблема сотрудничества внутри кабинета наиболее явно сыграла свою роль в ходе подготовки речи «О положении в стране» в 2003 г., когда её текст в спешке или по недоразумению не был согласован с директором ЦРУ Дж. Тенетом. В результате президент огласил непроверенную информацию о том, что президент Ирака С. Хусейн отдал поручение приобрести обогащённый уран в Африке**.

Психологический тип Дж. Буша-мл. сравнивали с президентом США Л. Джонсоном (1963–1969) – для обоих важную роль играло прямое личное общение с сотрудниками и дружба [12, р. 208]. Результат кабинетной борьбы во многом определялся близостью того или иного министра к президенту.

Ближе всех к Бушу находился вице-президент Р. Чейни. Личная преданность и отсутствие собственных политических амбиций делали его важным доверенным лицом президента. Близким другом и единомышленником вице-президента был Д. Рамсфелд, приглашённый на пост министра обороны по предложению Чейни. Вдвоём они составили ядро радикального крыла кабинета, своего рода «внутреннее правительство», посвятившее себя заботам о безопасности***. Вместе с тем, в подходах двух единомышленников были различия.

* Однако как минимум в двух случаях президенту приходилось изменить этому правилу: раньше срока с поста пришлось удалить министра обороны Д. Рамсфелда (2006) и специального президентского посланника в Ираке П. Бремера (2004). Вместе с тем, последовательность президента позволила занявшему пост министра обороны в 2006 г. Р. Гейтсу действовать без оглядки на общественное недовольство.

** Недомолвки и разногласия между членами правительства отражались на эффективности работы кабинета. Прекратилась многолетняя дружба Р. Армитиджа с П. Вулфовицем и Д. Фэйтом. Госсекретарь К. Пауэлл перестал общаться с вице-президентом Р. Чейни.

*** Плодом совместного творчества тандема явился оригинальный гриф «секретно/до принятия решения», сопровождавший все правительственные документы, касавшиеся «войны с террором». По мнению вице-президента, этот гриф позволял обходить закон «О свободе информации» и не информировать Конгресс о действиях правительства под предлогом того, что документы носили рабочий характер.

Приняв по просьбе президента обязанность курировать поступающую в Белый дом разведывательную информацию, Чейни сделал первым приоритетом поиск взаимосвязей между режимом С. Хусейна и террористами; пресса нередко называла этот интерес вице-президента «болезненным». Более практическими нуждами руководствовался Рамсфелд. Первым высказавший идею о нападении на Ирак, в энергичном проведении своей линии главной целью он видел необходимость коренных реформ в Пентагоне, которые он понимал, во-первых, как возвращение гражданского контроля над военным ведомством, а во-вторых, в осуществлении «трансформации вооружённых сил» на принципах компактности, высокой точности и скорости*. Необходимый вес в борьбе с генералитетом придавал Рамсфелду связанный с войной в Ираке резкий рост значения поста министра обороны в глазах президента. Ежедневно проводя с Бушем по несколько часов за подготовкой вторжения в Ирак, Рамсфелд фактически стал главным доверенным лицом президента в военных делах**.

Важной частью «внутреннего правительства» были заместители министра обороны П. Вулфовиц и Д. Фэйт, а также помощник вице-президента Л. Либби. К ним примыкал глава консультативного совета при Министерстве обороны Р. Перл, открывший двери Белого дома для сонма радикальных идеологов и доктринёров.

Все названные деятели были членами праворадикального крыла Республиканской партии (неоконсерваторы) и из них только П. Вулфовиц, по мнению некоторых экспертов, обладал стратегическим умом и был способен выдвигать доктринальные предложения. Республиканская партия дважды предоставляла ему возможность применить свои навыки в составе правительства, оба раза – на посту заместителя министра обороны по политическим вопросам. Анализ деятельности Вулфовица на посту заместителя Р. Чейни в кабинете Дж. Буша-ст. проливает свет на истоки доктринальных предложений праворадикального крыла администрации Буша-мл., озвученных десять лет спустя.

В 1992 г. по запросу министра Чейни Вулфовиц в соавторстве с Л. Либби и З. Халилзадом (был полномочным представителем США в ООН в 2007–2009 гг.) разработал проект секретной записки о новом подходе США к мировому лидерству, озаглавленный «Подходы к оборонной политике». Подготовленный Вулфовицем документ настолько интересен, что позволено процитировать из него крупные фрагменты доктринального характера [20].

* Д. Рамсфелд полагал, что генералитет в большинстве случаев подавляет гражданского министра обороны, блокируя проведение необходимых преобразований в Министерстве обороны.

** Примечательно, что главным советником Буша-мл. по вопросам войны стал не глава Комитета начальников штабов (КНШ) Р. Майерс, в должностные обязанности которого входил этот род деятельности, а министр обороны Рамсфелд, в силу ряда личных особенностей оказавшийся более приемлемым партнёром для президента. Перехват инициативы министерства обороны перевёл КНШ на оборонительные позиции, вынуждавшие генералитет относиться с недоверием к политике Рамсфелда и нередко даже препятствовать ей. На протяжении всего периода своего пребывания на посту Д. Рамсфелд не позволял ситуации измениться. В частности, он заблокировал выдвижение на пост главы КНШ адмирала В. Кларка, заявившего о стремлении возратить Комитету функцию главного советника президента в военной сфере. С приходом в Министерство обороны Р. Гейтса в 2006 г. ситуация несколько выравнивалась, однако полного равновесия достигнуто не было.

«Наша главная задача состоит в *предотвращении появления нового соперника*. Этот приоритет лежит в основе нашей региональной оборонной стратегии и состоит в необходимости не допустить доминирования враждебной нам державы в регионах, совокупные ресурсы которых при консолидированном контроле будут достаточны для появления глобальной державы. У этой цели есть три дополнительных аспекта.

Во-первых, США должны являть пример такого мирового лидерства, которое необходимо для установления и защиты нового порядка, способного убедить потенциальных конкурентов в том, что им не нужно добиваться более значительной роли или вести себя агрессивно для удовлетворения своих законных интересов.

Во-вторых, в необоронной сфере мы должны принимать в расчёт интересы развитых индустриальных держав, чтобы разубедить их оспаривать наше лидерство или стремиться к пересмотру установившегося политического и экономического порядка.

В-третьих, мы должны поддерживать систему мер для удержания потенциальных оппонентов даже от постановки вопроса о более значимой региональной или, тем более, глобальной роли».

В записке впервые излагалась концепция «односторонних» действий, которая основывалась на понимании того, что «мировой порядок в конечном счёте держится на США». «Мы должны дать понять, что будем действовать самостоятельно в ситуациях, когда коллективные действия не могут быть организованы или разразившийся кризис требует немедленного ответа». По отношению к существующим угрозам США, список которых возглавляли Ирак и КНДР, предлагалось действовать «упредительно». Фактически Вулфовиц выступил с доктриной военного доминирования Соединённых Штатов, что было шокирующим признанием для эпохи начала 1990-х годов даже для американской публики.

Сотрудники Министерства обороны, не согласные с идеями Вулфовица, допустили утечку содержания записки в прессу [11; 19]. В год выборов президента США в Конгрессе разгорелись дебаты, в центре которых оказался вопрос о тактике «упреждения». Президент Дж. Буш-ст. и помощник по национальной безопасности Б. Скоукрофт были раздосадованы неуместностью этих предложений. Президент поручил тогдашнему министру обороны Р. Чейни переписать записку Вулфовица. Итоговый документ, получивший название «Оборонная стратегия для 1990-х годов», подтвердил опору США на коалиционный тип взаимодействия и стратегию «сдерживания» [5].

Иная судьба ожидала идеи Вулфовица в администрации Буша-мл. В первые годы нового столетия Белый дом принял на вооружение буквально все концептуальные предложения, начиная от «предупреждения появления сопоставимого по мощи противника» до концепций «упредительных ударов» и «односторонних действий». Доктринальные документы правительства и особенно Министерства обороны были насыщены духом и буквой идей Вулфовица.

По инициативе президента Дж. Буша-мл. наибольшее развитие получило предложение об установлении Соединёнными Штатами убедительного примера образцового мирового лидерства. «Эталон» американской демократии стал задавать параметры условно «нормального» государства. Новшеством было то, что к оценочному добавился своего рода «деятельно-педагогический» подход. Применительно к состоянию дел в Ираке Белый дом был явно намерен вмешаться.

Наиболее последовательным сторонником идеи о «демократизации» Ирака выступал сам президент. С большим энтузиазмом идею поддержало «военное» крыло в Белом доме. Однако сфера подлинных приоритетов вице-президента Чейни и министра обороны Рамсфелда лежала в области безопасности. «Трансформация вооружённых сил» США была приоритетом номер один для Пентагона. Поручению президента возглавить процесс восстановления инфраструктуры и политическое реформирование Ирака был придан министром обороны низкий приоритет. Рамсфелд настаивал на скорейшем выводе американских войск, будучи убеждён в том, что, во-первых, военная опасность в Ираке миновала, а во-вторых, вооружённые силы США в скором времени получат новое боевое задание. «Быстрым и естественным» казался Министерству обороны ожидаемый переход Ирака от авторитарного к демократическому правлению. Ведущая роль в этом процессе, по мысли Рамсфелда, отводилась иракцам, которые при поддержке Государственного департамента и союзников по коалиции должны были «создавать» режим в своей стране.

Реакция иракцев на меры оккупационных властей опрокинула планы военного командования. Вместо ожидаемой широкой поддержки «освободителям», в стране разрасталось анти-американское восстание. Вплоть до осени 2003 г. Рамсфелд искренне полагал, что повстанцы обречены на поражение и продолжал настаивать на выводе войск [16]. Однако время было упущено: вывод войск мог способствовать стабилизации положения в стране только в том случае, если бы состоялся в первые месяцы после захвата Ирака.

Более осторожную оценку перспективам создания демократического правительства в Ираке накануне вторжения давал согласившийся на войну с неохотой госсекретарь К. Пауэлл. Его предложения, как он полагал, были направлены на смягчение радикальности принятого Белым домом курса уменьшения причиняемого зла. Примечательно в этой связи то, что, в противоположность Рамсфелду, Пауэлл выступал за подавление иракского восстания силами США. Понимая, что военного давления для успеха в Ираке недостаточно, госсекретарь ратовал за ввод в Ирак дополнительных американских войск и оккупацию страны по типу Германии и Японии. Фактически он предлагал действительное создание в Ираке нового политического режима.

Тесные дружеские отношения сложились у семьи Бушей с помощником по национальной безопасности К. Райс. С одной стороны, она интуитивно улавливала и сочувствовала завышенным ожиданиям Буша о демократизации. С другой – она стремилась проводить независимый анализ по приоритетным темам, чтобы приблизить благие пожелания президента к реальности. Так, в рамках аппарата СНБ под руководством заместителя помощника по национальной безопасности С. Хэдли была создана комиссия по изучению вопроса о создании в Ираке демократического правительства, хотя исполнение соответствующих планов было поручено Бушем военным.

К. Райс пасовала перед «тяжеловесом» Рамсфелдом, который имел почти полный доступ к Бушу и мог игнорировать её роль как медиатора в этом процессе. Госсекретарь Пауэлл был недоволен тем, что Рамсфелд пользовался первостепенным вниманием президента, и ей пенял за то, что она не способна представить и его позицию внутри этого круга. В прессу просочились критические оценки роли К. Райс, высказанные одним из высокопоставленных членов Государственного департамента, вероятно, Р. Армитиджем [14]. Потенциала Райс не хватало на то, чтобы уравнивать Рамсфелда, однако «вхожесть» в семью Бушей помогала ей разрушать монополию министра обороны

на информацию. Своё положение Райс использовала для представления президенту альтернативных точек зрения и подходов, в том числе в отношении военной политики*.

Все ведущие деятели администрации имели доступ к президенту в силу служебных обязанностей. Но Р. Чейни, Д. Рамсфелд и К. Райс были вхожи в узкий круг семьи Буша. К. Пауэлл этого дополнительного оргресурса был лишён – отчасти потому, что его блокировал Рамсфелд, но и потому, что госсекретарь сам не стремился к его обретению.

К. Пауэлл был недоволен военными приготовлениями против Ирака, но подчинялся воле президента. Дважды в ходе личных встреч (5 августа и 2 сентября 2002 г.) он пытался донести до Буша озабоченность серьёзностью надвигающихся событий. И хотя в глазах демократов Пауэлл был единственной фигурой в окружении Буша, способной проводить независимую линию, он не занял чёткую позицию и не призвал президента отказаться от вторжения в Ирак.

Скрытое недовольство Пауэлла иногда прорывалось наружу. 2 февраля 2004 г., комментируя выводы доклада главы Обзорной комиссии по Ираку (*Iraq Survey Group*) Д. Кэя о неудаче поисков ОМУ в Ираке, он заявил, что если бы в распоряжении Белого дома были достоверные сведения об отсутствии у режима Хусейна арсенала запрещённых вооружений, это могло бы повлиять на решение о вторжении [13]. На следующий день в ходе пресс-конференции на пути в Белый дом Пауэлл был вынужден опровергнуть своё заявление, неоднократно повторив, что администрация приняла верное решение.

Разногласия при принятии решений усиливались тем, что с мая 2003 г. президент целиком вверил судьбу «демократического проекта» в Ираке своему специальному посланнику – главе Временной коалиционной администрации Ирака (ВКА) Полу Бремеру, доставив ему широкую автономию в действиях на месте**. Де-юре осуществлявшая полноту власти в Ираке ВКА представляла собой инструмент утверждения оккупационного режима.

Примечательно, что дислоцированные в Ираке войска США не были подчинены П. Бремеру, который, хотя и принял на вооружение подходы Пентагона, всячески стремился дистанцироваться от министерства Д. Рамсфелда. На практике это выражалось в радикализации воплощаемых по совету Вашингтона программ. Так, вместо верхушечных чисток госаппарата Ирака от баасистов, ВКА отстранила всех без исключения членов бывшей правящей партии БААС от государственных должностей. Предложение Пентагона о сокращении численности вооружённых сил оккупационные власти в Багдаде решили довести до логического завершения, полностью их распустив.

* Следует помнить, что в американской политической системе должность помощника по национальной безопасности не гарантирует равного или даже сопоставимого положения с министром обороны или государственным секретарем. Эта должность также не предназначена для того, чтобы подавать президенту консолидированную позицию. Несмотря на все ограничения своего положения, К. Райс стала одним из самых влиятельных помощников по национальной безопасности в истории США. С её переходом в Госдепартамент все словно забыли о существовании должности помощника по национальной безопасности (пост в то время занимал С. Хэдли).

** Фактор личных симпатий президента вновь сыграл при назначении П. Бремера на пост президентского посланника. Бремеру оказывал протекцию бывший госсекретарь Г. Киссинджер, который, пользуясь доверительными отношениями с президентом, посоветовал Бушу обратить внимание на своего протеже.

Итогом радикальной антибаасистской политики Бремера стало образование вооружённого подполья, которое, действуя параллельно с шиитскими исламистами и иностранными боевиками, инициировало партизанскую войну против оккупантов.

Проблемы реализации «доктрины Буша» на практике: иракский опыт

Реакция, которую дало иракское население на оккупацию страны, не соответствовала ожиданиям Белого дома. Столкнувшись с непредвиденным, Вашингтон оказался в замешательстве. Президент Буш не успевал или не мог учитывать местную специфику Ирака, слишком полагаясь на советы своего доверенного круга лиц, в частности Чейни и Рамсфелда, убеждавших – сопротивление обречено на поражение и затухает. Но никто из них не понимал, что конфликт этот особого свойства, он асимметричный. Это не позволяло вносить своевременные коррективы в политику. Дело было не в недостатке гибкости: президент по крайней мере четырежды поменял своё отношение к войне в деталях, конкретике. Однако общая аналитическая рамка оставалась неизменной: иракские события понимались как противостояние «демократии» и приверженных «тирании» религиозных фанатиков-террористов.

В реальности главным противником США в Ираке было безвластие, установившееся с первых дней оккупации. В условиях слома иракской государственности два основных фактора препятствовали стабилизации ситуации: неуспехи политики оккупационных властей и межобщинная рознь, обострившаяся между шиитами и суннитами, с одной стороны, и арабами и курдами – с другой. Вопрос о будущем национального развития в стране был отложен до разрешения ключевых противоречий между религиозными и этническими общинами Ирака.

Пассивность находившихся в стране американских войск, продолжавшаяся до сентября 2003 г., способствовала формированию новых центров влияния. Консолидация иракцев происходила на уровне локальных общин и проходила по этно-религиозному признаку. Со времени пленения С. Хусейна в декабре 2003 г. иракцы не имели единого национального светского лидера. Власть и влияние в стране перехватили вожди племён и главы религиозных сект.

Населявшие Ирак этнические общины по-разному отреагировали на захват страны, предложив три различные версии политического действия. Лишившиеся власти сунниты оказались маргинализированы и разобщены; большинство из них выбрало тактику исхода из общественной жизни. Курды, со времени первой войны в Персидском заливе жившие в охраняемом США анклав на севере страны, ещё больше дистанцировались от общеиракских процессов. Получившие мощный политический ресурс шииты, не имея опыта государственного управления, узурпировали власть, принявшись осваивать тот аспект «демократии», который отвечал за принуждение и насилие.

Формально страной руководил составленный оккупационными властями коалиционный кабинет, в котором доминировали представители шиитской общины и эмигранты. Не распущенные ВКА органы безопасности, в которых по-прежнему были широко представлены сунниты, де-факто не подчинялись правительству, саботируя охрану порядка и выжидая. «Зачищенные» от баасистов, но продолжавшие работу министерства лишились своих наиболее

опытных сотрудников. Всё это вело к снижению управляемости, криминализации и архаизации государственной жизни в Ираке.

Общей целью всех участников подполья была вооружённая борьба с оккупантами и их ставленниками. Параллельно между шиитской и суннитской общинами развивался вооружённый гражданский конфликт по вопросу о будущем национального развития. Осложняли его беспрецедентный расцвет бандитизма и террористическая деятельность «Аль-Каиды», с 2004 г. взявшей курс на эскалацию гражданского конфликта путём стравливания курдов с арабами и арабов между собой. США противостояли подпольщикам и террористам, угрожавшим их безопасности, однако не вмешивались в гражданскую рознь иракцев, вплоть до того, что не препятствовали взаимным этническим чисткам. Президент Буш предпочитал не замечать эскалацию межобщинного насилия, провозглашая: «Демократия поднимает голову в Ираке» [7].

Отрезвляюще подействовала на иракцев угроза скатывания в гражданскую войну, которая обострилась после теракта «Аль-Каиды» в шиитской мечети в Самарре в феврале 2006 г. Угроза распада страны в среднесрочной перспективе способствовала консолидации умеренных национальных сил вокруг правительства шиита Н. аль-Малики, который объявил войну не примирившимся с центральной властью радикальным исламистским группам и бандитским шайкам. Запоздало реагируя на события в Ираке, в конце 2006 г. Вашингтон принял решение пополнить там свой контингент и переменить стратегию, что также способствовало стабилизации ситуации.

* * *

Накануне вторжения в Ирак администрации Дж. Буша-мл. удалось сформировать у американцев восприятие терроризма как угрозы жизненным интересам США. Белый дом внедрил в сознание рядовых граждан «ментальность 12 сентября», которая заключалась в каждодневном ощущении своей уязвимости перед террористами и их пособниками и в готовности осуществлять возмездие за любые исходящие от них угрозы, включая мнимые [17]. Казалось, что на короткое время американская общественность выдала Белому дому почти безграничный мандат на ликвидацию любых угроз – от кого бы они не исходили.

Воздержаться от злоупотребления такой властью было сложно, и Вашингтон не стал. Однако снятие внешних и внутренних ограничений для действий администрации Дж. Буша-мл. в Ираке не облегчило, а затруднило предметный анализ реальных препятствия для достижения целей США. В ходе осуществления внешней политики в иракском конфликте Вашингтон обнаруживал нарастающее множество проблем, часть из которых могла быть предвидена накануне военных действий. С точки зрения не только региональной стабильности, но долгосрочных интересов США эффект от форсирования принятия решений в Ираке был остро негативным.

Список литературы

1. *Богатуров А.Д.* Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. 1996. № 2. С. 25–36.
2. *Троицкий М.А.* Концепция «программирующего лидерства» в евроатлантической стратегии США // Pro et Contra. 2002. Т. 7. № 4. С. 86–103.
3. *Broder D.S.* The Reticent President // The Washington Post. 22.04.2001.

4. *Bush G.W.* A Charge to Keep: My Journey to the White House. N.Y.: Harper-Collins, 1999. 256 p.
5. *Bush G.W.* Inaugural Address. United States Capitol. Washington, D.C. 20.01.2005 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/inaugural>).
6. *Bush G.W.* President Bush Discusses Freedom in Iraq and Middle East. Remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy. The White House. Office of the Press Secretary. 6.11.2003. (<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html>).
7. *Bush G.W.* President's Remarks at Ask President Bush Event. Mid-States Aluminum Corporation. Office of the Press Secretary. 14.07.2004 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/07/20040714-11.html>).
8. *Bush G.W.* State of the Union Address. United States Capitol. Washington, D.C. 31.01.2006 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/stateoftheunion/2006>).
9. *Caulkins J.P., Kleiman M.A.R., Reuter P.* Lessons of the «War» on Drugs for the «War» on Terrorism / Ed. by Howitt A.M., Pangi R.L. // Countering Terrorism. Dimension of Preparedness. MIT Press, 2003. P. 73–94.
10. *Cheney R.* Defense Strategy for the 1990s: The Regional Defense Strategy. Department of Defense. January, 1993 (<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb245/doc15.pdf>).
11. *Gellman B.* Keeping the U.S. First; Pentagon Would Preclude a Rival Superpower // The Washington Post. 11.03.1992.
12. *Greenstein F.* The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to George W. Bush. Princeton: Princeton University Press, 2004. 318 p.
13. *Kessler G.* Powell Says New Data May Have Affected War Decision // The Washington Post. 3.02.2004.
14. *Kessler G., Slevin P.* Rice Fails to Repair Rifts, Officials Say; Cabinet Rivalries Complicate Her Role // The Washington Post. 12.10.2003.
15. *Powell C.* A Strategy of Partnerships // Foreign Affairs. 2004. January/February. Volume 83. Issue 1.
16. *Rumsfeld D.* U.S. Department of Defense News Briefing. Secretary D. Rumsfeld and Gen. R. Myers. Office of the Assistant Secretary of Defense. 24.06.2003 (<http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2760>).
17. *Schieffer B.* Interview of the Vice President Richard Cheney // CBS News. «Face the Nation». Washington, D.C. 19.03.2006 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/03/20060319-1.html>).
18. *Traub J.* The Freedom Agenda: Why America Must Spread Democracy (Just Not the Way George Bush Did). N.Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2008. 262 p.
19. *Tyler P.E.* Lone Superpower Plan: Ammunition for Critics // The New York Times. 10.03.1992.
20. *Wolfowitz P.* Defense Policy Guidelines. 1992. 46 p. (<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb245/index.htm>).
21. *Woodward R.* Plan of Attack. N.Y.: Simon&Schuster, 2004. 468 p.
22. *Zakaria F.* Future of Freedom: Illiberal Democracies at Home and Abroad. N.Y.: W.W. Norton & Company, 2004. 286 p.