

УДК: 327.2; 328.1

О СТИЛЯХ ПРИНЯТИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ ПРЕЗИДЕНТАМИ США

© 2012 г. **С.М. Самуйлов***
Институт США и Канады РАН, Москва

В статье проведён сравнительный анализ стилей принятия внешнеполитических решений американскими президентами – республиканцем Дж. Бушем-мл. и демократом Б. Обамой. В частности, на основе мемуаров Буша изучаются обстоятельства принятия неудачного решения о вторжении в Ирак в 2003 г., непредвиденные последствия этого шага и рациональный, высокоэффективный стиль незаурядного Обамы. Показывается, что, помимо личных качеств, для достижения внешнеполитических успехов президентам необходимо везение, т.е. возникновение благоприятных внутриполитических и внешних обстоятельств, не зависящих от их воли.

Ключевые слова: стиль принятия решений, вторжение, Ирак, непредвиденные последствия, вина Буша, исторический момент, уверенность Обамы, рационализм, оптимальная альтернатива, политическое везение.

После вторжения в Ирак в марте 2003 г. вместо ожидавшегося быстрого формирования «стабильной демократии» Вашингтону пришлось в этой стране столкнуться с многолетней, изнурительной, дорогостоящей войной. Постепенно в американских СМИ, среди внешнеполитического экспертного сообщества и политиков начала развёртываться пропагандистская кампания критики нерешительного стиля принятия решений президентом Дж. Бушем-мл.

Неудачный для американцев ход войны в Ираке начали приписывать личностным особенностям президента, точнее, тому, что, санкционируя вторжение, Буш руководствовался, в первую очередь, собственной интуицией, окружил себя поддакивающими помощниками и не рассматривал альтернативных мнений.

Со своей стороны, президент-демократ Б. Обама, выступил своеобразной противоположностью Дж. Бушу в смысле стиля руководства. Он прямо заявлял: «Необходимо принимать решения, основываясь на информации, а не на эмоциях» [2]. Эксперт по президентской власти из Джорджтаунского университета (Вашингтон) Стивен Вэйн говорил об Обаме: «Он не тот человек, который действует инстинктивно, подобно Бушу... Он думает своей головой, что, по моему мнению, следует приветствовать» [2]. Многие другие эксперты также очень положительно оценили рациональный метод руководства Обамы, когда

* САМУЙЛОВ Сергей Михайлович – доктор исторических наук, руководитель Центра исследований внешнеполитического механизма США ИСКРАН.
E-mail: fpcenter@rambler.ru

из нескольких вариантов решения конкретной проблемы выбирался наиболее оптимальный.

Соответственно, возникают вопросы – в какой мере стили принятия стратегических решений американскими президентами влияют на эффективность их внешней политики? Действительно ли излишняя эмоциональность и импульсивность автоматически порождают неудачную или провальную внешнюю политику? И, наоборот, трезвый расчёт и рациональный выбор оптимальной альтернативы обязательно сопровождается внешнеполитическими успехами?

В данной статье автор на основе многолетнего опыта изучения современного внешнеполитического механизма США пытается найти ответы на поставленные вопросы.

Принятие решения о вторжении в Ирак Дж. Бушем-мл. (2002–2003 гг.)

Американские эксперты и бывшие высокопоставленные сотрудники администрации Дж. Буша-мл. ещё в конце первого срока его президентства давали далеко не лестную характеристику процессу принятия решений в Белом доме.

П. Лайт, эксперт из либерального «мозгового центра» Брукингского института, не без оснований полагал: «Буш склонен принимать решения на основе внутренних предчувствий и интуиции... В команду приглашаются только те люди, которые согласны с ним». Ему вторили бывший руководитель управления по борьбе с терроризмом Р. Кларк и бывший министр финансов П. О'Нил. Они утверждали, что «легендарная дисциплина в Белом доме Буша» оборачивается «почти полным игнорированием альтернативных мнений» [14].

Кларк также сообщил американской общественности, что Буша не интересовали нюансы и длительный анализ тонкостей какой-либо внешнеполитической темы, хотя решение сложных проблем как раз требовало изучения многочисленных деталей и обсуждений с большим количеством помощников и экспертов. Вместо этого, Буш использовал очень узкий, хорошо контролируемый набор каналов, по которым он мог получать информацию и советы. С самого начала Кларку и другим советникам было сказано, чтобы они не писали длинных, объёмных меморандумов (информационно-аналитических материалов), «поскольку президент не любит читать». Буш предпочитал, чтобы его информировали в устной форме [9].

Техасский журналист В. Слейтер, лично знавший Буша в период его губернаторской деятельности в Техасе, сообщал: «Он окружает себя очень небольшой группой людей, которым доверяет, чьи инстинкты он уважает, чьи идеи принимает во внимание. И вместо прочтения длинных меморандумов он, скорее, желает иметь аналитические материалы, изложенные на одной странице. Вместо того, чтобы выслушивать рекомендации в течение 15 минут, он хочет, чтобы они были изложены за одну минуту» [9].

Обозреватель Р. Хатчесон в марте 2004 г., ещё до того, как американцы увязли в войне в Ираке и осознали невозможность её выиграть, подчёркивал ориентированность Буша на быстрые действия, нетерпимость к длинным бри-

фингам и продолжительным дебатам, его постоянный упор на важность «инстинктов» при принятии решений [14].

Уже в период первого срока президентства Буша американским СМИ было хорошо известно, что внутри администрации, точнее, в рамках системы Совета национальной безопасности (СНБ), шла напряжённая бюрократическая борьба между вице-президентом Р. Чейни и министром обороны Д. Рамсфелдом, выступавшими за силовой «экспорт демократии», с одной стороны, и государственным секретарём К. Пауэллом, с другой. Он поддерживал дипломатический подход и настаивал на привлечении ООН. Как известно, Пауэлл проиграл в бюрократической схватке с правыми, точку зрения которых разделял сам президент. В конце 2004 г. госсекретарь объявил о своей отставке.

Близкую к вышеуказанным оценку метода принятия решений Дж. Бушем-мл. дал другой обозреватель Б. Барнетт в марте 2005 г. Он также подчёркивал стремление Буша окружить себя людьми, которые поддакивали ему. Как следствие, была утеряна «обратная связь», которая позволила бы Белому дому извлекать уроки из собственных ошибок. Вместо этого характерной чертой его внешнеполитических действий стало категорическое непризнание промахов. Администрация Буша полагала, что это будет восприниматься как проявление слабости [4].

Из сказанного можно сделать выводы, что Буш не отличался высоким интеллектуальным уровнем и хорошими аналитическими способностями. Он был склонен к сильному упрощенчеству в восприятии внешнего мира: от подчинённых ему нужны были меморандумы объёмом в одну страницу и брифинги в течение одной минуты.

Известно также, что он настаивал на выработке подчинёнными единого, консенсусного (т.е. согласованного со всеми вовлечёнными внешнеполитическим ведомствами) варианта решения по конкретной проблеме прежде, чем утвердить его [26, р. 30]. Другими словами, выбор из нескольких альтернатив наиболее правильной и оптимальной был ему не по плечу. Отсюда становится понятен его стиль руководства – на основе «инстинктов», т.е. внутренних убеждений.

Потребность в поддакивающих советниках, требование выработки единого межведомственного варианта решения, непризнание собственных ошибок – всё это свидетельствовало о значительной внутренней неуверенности Дж. Буша-мл. в себе как в эффективном внешнеполитическом деятеле. Но именно ему было суждено принять сложное для США решение о вторжении в Ирак.

Указанные особенности деятельности президента просматриваются и в его мемуарах, которые увидели свет в 2010 г. Показательно, что они были названы «Ключевые решения» (*Decision points*) [5]. Отдельная глава в них посвящена процессу вовлечения США в войну в Ираке. Это был, пожалуй, наиболее сложный шаг за весь период его президентской деятельности, который, вопреки первоначальным надеждам республиканцев на быструю победу, обернулся многолетней, изнурительной, дорогостоящей и тупиковой войной. Буш в мемуарах стремится опровергнуть сложившееся мнение о его стиле руководства. В частности, старается показать, что внутри СНБ было разнообразие мнений, что его команда состояла не только из поддакивающих помощников. Чтобы

составить объективное мнение об этом важном внешнеполитическом моменте, необходимо проанализировать процесс принятия данного решения.

В первую очередь, следует напомнить аргументацию Буша касательно необходимости вооружённого свержения режима Саддама Хусейна в Ираке. В октябре 2002 г. он выступил перед Конгрессом, побуждая законодателей принять резолюцию в поддержку возможного военного вторжения США. Всё выступление было выдержано в чёрно-белых тонах. Режим Хусейна изображался «исчадием ада», а США традиционно – воплощением «мирового добра», готового принести свободу народу Ирака.

«Народы повсюду предпочитают свободу рабству, процветание нищете, самоуправление правлению на основе террора и пыток, – говорил Буш. – Америка – друг народа Ирака. Наши требования направлены только против режима, который поработил его и угрожает нам. Когда эти требования будут удовлетворены, прежде всего и в наибольшей мере выиграют иракские мужчины, женщины и дети... Начнётся эра новых надежд. Ирак – это страна с многовековыми культурными традициями, богатая ресурсами и талантами. Если военные действия станут необходимы, Соединённые Штаты и наши союзники помогут иракскому народу восстановить экономику и создать институты свободы в едином Ираке...» [23].

3 января 2003 г. Буш заявил: «Подобно всем человеческим существам они (иракцы. – С.С.) заслуживают того, чтобы жить в условиях свободы и с достоинством. Америка считает необходимым не только нанести поражение терроризму. Мы стремимся к распространению свободы по всему миру» [15]. Понятно, что Буш имел в виду «распространение свободы» в Ираке с помощью военной силы.

26 февраля 2003 г., когда подготовка к вторжению вступила в завершающую стадию, президент Буш рассуждал: «Обеспечение стабильности и единства в освобождённом Ираке не будет лёгким делом. Но это не может считаться оправданием для того, чтобы пыточные камеры и лаборатории по изготовлению отравляющих веществ продолжали действовать. Любое будущее, которое иракский народ предпочтёт выбрать для себя, будет лучше, чем тот кошмар, который выбрал для него Саддам Хусейн». Далее он продолжил: *«Иракская нация с её славным наследием, большими ресурсами, умелым и образованным народом полностью способна двинуться к демократии и жить в условиях свободы»* [15] (курсив мой. – С.С.).

В первую очередь бросается в глаза легковесность, с которой Буш обсуждает возможность создания «стабильной демократии» в Ираке. В мемуарах он пишет, что если люди получают возможность свободно избирать своих лидеров, то они будут менее склонны прибегать к насилию. Если молодёжь будет расти с верой в будущее, то она не будет самоутверждаться с помощью идеологии террора. Если свобода пустит корни в одной стране (на Ближнем Востоке), то она сможет распространиться и в других странах [5, р. 232]. Другими словами, демократизацию Ближнего Востока Буш рассматривал как универсальное средство разрешения проблем арабской молодёжи. В данном рассуждении просматриваются типичные для американцев и вера в универсализм, и отсутствие историзма.

Американцам, включая Буша, сложно понять, что одно из необходимых условий торжества парламентской демократии в той или иной развивающейся стране – это отказ радикальных и экстремистских сил от вооружённой борьбы ради достижения своих целей. Необходимо, чтобы эти силы, получив сильный вооружённый отпор, устали от военных действий и пришли к выводу, что своих целей им проще добиться с помощью выборов. Для обретения такого понимания радикалами и экстремистами должно пройти определённое историческое время.

Следует подчеркнуть, что в мемуарах чётко просматривается вера не только Буша, но также всей его администрации в то, что при возможном свержении диктатора Саддама Хусейна силовым путём стабильность в стране каким-то непонятным образом должна была сохраниться. А «иракский народ» должен был бы приветствовать американцев и начать под их руководством строительство «универсальной» демократической государственности.

Показательно, что и оценки последствий возможного вторжения, сделанные «разведывательным сообществом», также страдали оторванностью от иракских реалий. Как пишет Буш, в материалах органов разведки утверждалось, что после свержения Хусейна большинство военнослужащих иракской армии и полицейских перейдёт на сторону американцев. Из этих частей можно будет начать формирование новой армии страны и национальной полиции [5, р. 249].

Из мемуаров также видно, что проблема наличия (или отсутствия) у режима Хусейна оружия массового уничтожения (ОМУ) была и остаётся крайне болезненной для экс-президента. Он несколько раз возвращается к этому вопросу, несколько раз пишет, что разведка неоднократно предоставляла ему доказательства наличия у саддамовского Ирака химического и биологического оружия.

Более того, когда осенью 2002 г. в Конгрессе началось обсуждение резолюции по Ираку, законодатели потребовали предоставить им разведывательные данные. ЦРУ снабдило их приблизительно теми же материалами, которыми оно обеспечивало Буша в последние полтора года. Из документов следовало, что Багдад «имеет химическое и биологическое оружие, также как и ракеты, дальность действия которых превышает ограничения, наложенные ООН, и, если не продолжать проверки, то, возможно, он создаст ядерное оружие в течение этого десятилетия» [5, р. 240].

Без долгих колебаний в октябре 2002 г. Конгресс принял резолюцию, которая санкционировала возможное применение силы против Ирака с тем, чтобы вынудить его подчиниться ранее принятым резолюциям СБ ООН.

Следует напомнить, какова была внутри- и внешнеполитическая обстановка того времени. В конце 1990-х, начале 2000-х годов американская политическая элита, внешнеполитическое экспертное сообщество, СМИ и общественность (за очень редкими исключениями) пребывали в состоянии эйфории, «головокружения от успехов», главной причиной чего было крушение Советского Союза и социалистической системы. Американцы уверовали в то, что США было по силам создать мировую империю (*Pax Americana*) и единолично решать проблемы мира.

После террористических атак сентября 2001 г. США осуществили вторжение в Афганистан, впервые в своей истории создали военные базы в бывшей советской Средней Азии и, как тогда казалось, быстро разгромили режим талибов. Уровень поддержки действий президента американцами тогда достигал 80%. Население, казалось, было готово к продолжительной региональной войне.

В сентябре 2002 г. была обнародована новая стратегия национальной безопасности, быстро получившая название «Доктрина Буша». В ней «неоконсерваторами» и правыми республиканцами, составлявшими костяк внешнеполитической команды Буша, в качестве официальной точки зрения постулировалась их идея о возможности нанесения упреждающих ударов по базам террористов и государствам, с американской точки зрения, их поддерживающим.

В указанной доктрине, в частности, говорилось: «Принимая во внимание цели государств-изгоев и террористов, Соединённые Штаты не могут более полагаться только на возможность нанесения ответного удара, как это было в прошлом... Государства-изгои и террористы не собираются атаковать нас обычными вооружениями... Вместо этого они рассчитывают на осуществление террористических актов и в потенциале на применение ОМУ... Для предупреждения и предотвращения таких враждебных действий наших противников Соединённые Штаты, в случае необходимости, будут действовать упреждающим способом» [20].

Таким образом, помимо прочего, возможное военное вторжение в Ирак администрация Буша рассматривала и как практическую реализацию своей, «неоконовской» стратегии национальной безопасности. А одобрение Конгрессом упоминавшейся резолюции означало, что и американские законодатели поддерживали концепцию нанесения «упреждающих ударов».

Как известно, официальной причиной для осуществления такого вторжения Вашингтон выдвигал наличие ОМУ у саддамовского режима. В течение 2002–2003 гг. Буш много раз созывал заседания «команды СНБ» (т.е. не всего состава Совета национальной безопасности, а более узкого круга особо доверенных лиц), на которых обсуждались планы возможных военных операций против Ирака. При этом наибольшие опасения президента США были связаны с возможностью применения Саддамом биологического или химического оружия против коалиционных войск или гражданского населения Ирака. Буш был настроен не допустить попадания иракского ОМУ в руки террористов [5, p. 235].

В конце 2002 г. ЦРУ вновь подтвердило, что Саддам обладал оружием массового уничтожения. Буш пишет: «Относительно того, что у Саддама имелось ОМУ, сомнений ни у кого не было. Мой предшественник (Билл Клинтон. – С.С.) верил в это. Республиканцы и демократы на Капитолийском холме верили в это. Разведывательные службы Германии, Франции, Великобритании, России, Китая и Египта верили в это» [5, p. 242].

Следует напомнить, что на протяжении 1990-х годов инспекторы ООН никакого ОМУ на территории Ирака не нашли. На протяжении 2002 г. представители Организации Объединённых Наций также утверждали, что на основании фотоснимков, сделанных со спутников, доказательств наличия ОМУ у Ирака не было.

В течение 2002 г. угрозы односторонних действий не только не нашли поддержки со стороны традиционных союзников, но, наоборот, привели к активной оппозиции со стороны Франции, Германии, Канады. Их поддерживали Россия и Китай. Тем не менее, Вашингтон активизировал усилия с целью формирования международной антииракской коалиции.

Осенью 2002 г. Буш и его администрация усилили давление на ООН. Вашингтон стремился добиться от Совета Безопасности принятия такой резолюции, которая давала бы США юридические основания для вторжения в Ирак.

Разработкой текста резолюции занялись делегации США и Великобритании. Потребовалось восемь недель интенсивных переговоров, в первую очередь, с постоянными членами СБ ООН – Китаем, Россией и Францией, которые имели право вето, прежде, чем её текст был выработан. В итоге 8 ноября 2002 г. Совет Безопасности единогласно принял резолюцию 1441. В её тексте, в частности, говорилось, что Ирак нарушил и продолжает нарушать свои обязательства, по выполнению предыдущих резолюций СБ ООН, включая осуществление допуска на свою территорию инспекторов ООН и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). В отдельном пункте указывалось, что Багдад должен в течение 30 дней с момента принятия резолюции представить международным инспекторам и Совету Безопасности «точный, полный и завершённый доклад по всем аспектам своих программ по разработке химического, биологического и ядерного оружия, баллистических ракет и других средств доставки...» [22].

Как видно, Буш прав в том, что в то время члены Совета Безопасности ООН верили, если не в наличие, то, по меньшей мере, в разработку Ираком различных видов ОМУ. Однако никаких упоминаний возможного применения силы в её тексте не содержалось.

В конце ноября инспекторы ООН и МАГАТЭ в соответствии с требованиями резолюции вернулись в Ирак. Они осмотрели места и объекты, где, по их мнению, могло производиться ОМУ. Таких производственных мощностей и складов с оружием вновь найти не удалось. Другими словами, убедительных оснований для оправдания возможного военного вторжения в Ирак не было.

В начале декабря Багдад представил Совету Безопасности ООН и инспекторам объёмный доклад (на 12 тыс. страниц), как того требовали положения резолюции 1441. По мнению главы группы инспекторов, шведского дипломата Ганса Бликса данный доклад, подобно другим, составленным ранее, был неточным, неполным, противоречивым и не давал уверенности в том, что «запрещённые программы и предметы были ликвидированы» [22]. Буш в своих мемуарах характеризует его как «стопы неуместной бумаги, предъявленные для обмана» [5, p. 242].

Коль скоро веских оснований инспекторы не нашли, премьер-министр Великобритании Т. Блэр, которому Буш доверял, предложил добиваться принятия новой резолюции СБ ООН, недвусмысленно дающей санкцию на применение силы. Тогда Буш решил обнародовать в ООН часть разведывательной информации, которой располагали американцы. Это было поручено сделать государственному секретарю К. Пауэллу, который четыре дня и ночи со своим ближайшим помощником изучал закрытые данные в штаб-квартире ЦРУ.

5 февраля 2003 г. Пауэлл выступил на заседании СБ, где представил ряд «доказательств», которые имелись у администрации Дж. Буша-мл. Прямых улик не было, всё предъявленное Пауэллом носило косвенный характер. При этом он пояснил, что для добывания информации использовались как технические средства разведки, вроде перехвата телефонных разговоров и фотоснимков, сделанных со спутников, так и данные «свидетелей, видевших своими глазами» с риском для жизни, «на что замахивается Саддам» [13].

Главным козырем в выступлении госсекретаря стала история о мобильных лабораториях по производству биологического оружия, в частности, вируса сибирской язвы. Такие лаборатории, как он утверждал, размещались в больших автомобильных закрытых трейлерах и в товарных железнодорожных вагонах. Поскольку они могли быстро перемещаться, инспекторы их не смогли обнаружить. При этом Пауэлл утверждал, что такие лаборатории видели своими глазами по меньшей мере четыре свидетеля [13]. Закончил своё выступление Пауэлл призывом к коллегам по Совету Безопасности не уходить от ответственности и быть верными обязательствам «по принудительному выполнению резолюций ООН» [13].

Доводы и аргументы Пауэлла не убедили членов Совета Безопасности. Три дня спустя президент Франции Ж. Ширак заявил: «Сегодня ничего не оправдывает войну». Канцлер Германии Г. Шрёдер и президент России В. Путин опубликовали совместное заявление, в котором высказались против войны. Тем не менее, 23 февраля США внесли проект второй резолюции на рассмотрение СБ ООН. Однако, видя, что резолюция не пройдёт, 17 марта американцы сняли её с обсуждения.

Буш решил, что возможности дипломатического процесса были исчерпаны. В мемуарах он пишет: «Я знал, цена будет высокой. Но бездействие также имело свою цену. Принимая во внимание всё, что мы знали, позволить Саддаму оставаться у власти было бы равнозначно невыносимо рискованной игре... После того, как я увидел все ужасы 11 сентября 2001 г., я не хотел давать ему такого шанса. Военные действия были моим последним выбором. Я верил, они стали необходимыми» [5, р. 253].

17 марта 2003 г. президент США выступил с обращением к нации, в котором сообщил, что, коль скоро СБ ООН не справляется со своими обязательствами, США будут выполнять свои. 19 марта на заседании СНБ в полном составе Буш отдал приказ начать военную операцию «по освобождению» Ирака [5, р. 253].

Непредвиденные последствия вторжения в Ирак. Виноват ли Буш?

То, что начало происходить в Ираке после быстрого свержения американцами режима Саддама Хусейна, абсолютно не соответствовало их «довоенным» представлениям. Белый дом полагал, что главные проблемы будут связаны с большими потоками беженцев и возможным голодом. На деле рухнула иракская государственность, что стало полной неожиданностью для американцев.

У иракцев исчез страх перед центральной властью, который служил одним из необходимых условий сохранения стабильности в стране. И, как пишет Буш, он пришёл в ужас, наблюдая в первые недели после вторжения, как грабили национальный музей Ирака, как начались похищения детей, убийства и изнасилования. «Что за чертовщина там происходит? – спрашивал он на заседаниях СНБ. – Почему никто не остановит этих грабителей?». Вместо предполагавшегося дружного перехода на сторону американцев иракская армия разбежалась, полиция развалилась, воцарились беззаконие, «вакуум безопасности», хаос и насилие [5, р. 258-259].

Американским военным в срочном порядке пришлось заняться мирными делами – наведением элементарного порядка, выполнением полицейских функций, воссозданием органов государственного управления, экономической инфраструктуры и т.п.

Ещё одним шокирующим для администрации Буша обстоятельством стало то, что американцы не нашли в Ираке никаких запасов ОМУ. Когда их не нашли после взятия Багдада, Буш был удивлён. Когда их не смогли отыскать в течение всего лета 2003 г., он встревожился не на шутку. В США быстро сложилось мнение, что президент обманул страну, когда втянул её в войну, что вторжение было осуществлено ради установления контроля над иракской нефтяной отраслью. Он пишет: «Никто не был в большей мере шокирован или разгневан, чем я, когда мы не нашли это оружие. Меня охватывали болезненные ощущения каждый раз, когда я думал об этом. И это продолжается до настоящего времени» [5, р. 262].

В апреле 2004 г. К. Пауэлл был вынужден публично признать, что, возможно, ввёл членов СБ ООН в заблуждение год назад, когда предоставлял Совету Безопасности доказательства наличия у Ирака ОМУ. В частности, ему пришлось оправдываться за отсутствие у Саддама трейлеров по производству бактериологического оружия, т.е. за наиболее веский аргумент в пользу вторжения. Он уверял, что проверял эту информацию по нескольким источникам [21].

Тем временем война в Ираке приобрела затяжной характер с многочисленными, по американским представлениям, жертвами. В начале ноября 2005 г. число убитых там американцев превысило две тысячи человек. Число раненых к этому времени по официальным данным достигло 15345 человек [7]. При этом уровень популярности президента Буша упал приблизительно с 80% осенью 2001 г. до 37% в сентябре 2005 г. [25]. «Маленькой победоносной войны» не получилось.

Ложные разведывательные данные по Ираку всколыхнули в американском обществе серьезные дебаты. В частности, в августе 2005 г. Д. Кэй – главный инспектор ЦРУ по поиску иракского ОМУ, заявил: «Фактически государственный секретарь Пауэлл не был поставлен в известность о том, что один из поставщиков информации на самом деле был охарактеризован военной разведкой как лжец и человек, способный сфабриковать необходимую информацию». Это был один эмигрант из Ирака, которого ЦРУ даже никогда не допрашивало [11].

В феврале 2011 г. в интервью английской газете «Гардиан» этот эмигрант – Рафид Ахмед Алван аль-Джабани признался, что преднамеренно

сфабриковал данные о наличии у режима Саддама ОМУ. Он, в частности, заявил: «Я имел возможность сфабриковать нечто, чтобы свалить этот (Саддама) режим. Я и мои сыновья полны гордости за это. То, что мы сделали, помогло Ираку получить возможность создать демократию» [6].

К. Пауэлл после этого интервью очередной раз потребовал от ЦРУ и РУМО (Разведывательное управление Министерства обороны) объяснений по поводу того, почему эти разведывательные органы не информировали его и президента Дж. Буша-мл. о ненадёжности своих источников информации до его выступления в СБ ООН в феврале 2003 года.

Следует отметить, что у американцев были и другие информаторы среди иракцев-эмигрантов, которые ненавидели режим С. Хусейна и говорили внешнеполитическим деятелям администрации Буша о возможных последствиях вторжения в Ирак то, что те хотели слышать.

После вторжения быстро выяснилось, что единого иракского народа или иракской нации, о которых Буш говорил ранее, попросту нет. Оказалось, что население страны состоит из трёх этнических и религиозных общин – курдов, которым американцы сразу же предоставили значительную автономию; мусульман-шиитов, составляющих большинство населения и получающих активную поддержку от Ирана; и мусульман-суннитов, которые численно находились в меньшинстве, но правили Ираком в течение столетий, включая и саддамовский период.

В Ираке американцы в соответствии со своей мессианской нацеленностью на «продвижение демократии», опираясь на оккупационные войска, начали создавать традиционные демократические институты, полагая, что с их помощью можно будет быстро добиться стабильности в стране. В июне 2004 г. оккупационная администрация формально передала власть временному иракскому правительству. Оно совместно с американцами начало процесс демократизации. В течение 2005 г. был избран переходный (учредительный) парламент, который разработал проект Конституции, по которой затем был проведён референдум.

В декабре 2005 г. в соответствии с новой Конституцией состоялись общенациональные выборы в постоянный парламент из 275 депутатов. В нём высшие посты оказались в руках шиитов и курдов, поскольку им принадлежало подавляющее большинство депутатских мест. В марте 2006 г. новый парламент начал действовать, был утверждён новый премьер-министр, шиит Нури Камаль аль-Малики. В мае 2006 г. парламент утвердил состав нового правительства из 37 министров. 19 министерских постов достались шиитам, девять – суннитам, восемь – курдам и один – христианину [16, р. 3]. Администрация Дж. Буша-мл. посчитала выборы вполне успешными.

Однако, словно в насмешку над её идеалистическими и утопическими представлениями, согласно которым такой расклад должен был бы содействовать стабилизации Ирака, в 2006 г., по сути, началась кровопролитная террористическая гражданская война. В феврале сунниты произвели взрыв в одном из священных для шиитов храмов в городе Самарра, сопровождавшийся многочисленными жертвами. Он стал кульминацией в нараставшем и расширявшемся потоке насилия внутри страны. Данный террористический акт послу-

жил своеобразным спусковым крючком для целой серии террористических актов, которыми обменивались сунниты и шииты.

Сильное недовольство суннитов утратой былых властных позиций, среди прочего, привело к формированию их военизированных повстанческих соединений. Волна насилия, захлестнувшая страну, характеризовалась нападениями суннитских повстанцев на американские войска, многочисленными террористическими актами суннитов против шиитов и наоборот, со значительными людскими жертвами (часто использовались смертники, управлявшие автомашинами с взрывчаткой), формированием и борьбой шиитской милиции с суннитами. Летом 2006 г. по данным ООН в Ираке ежедневно гибли порядка 100 мирных жителей [18].

Лишь в 2008 г. масштабы насилия в стране начали заметно снижаться. С обеих сторон появилась определённая усталость. В общей сложности по данным иракского правительства в стране с апреля 2004 г. по декабрь 2011 г. потери среди гражданского населения составили почти 70 тысяч человек, ранено было более 239 тысяч. При этом по иронии судьбы наиболее кровопролитным оказался 2006 г. – год создания в Ираке демократических институтов власти под руководством США: тогда было убито 21539 гражданских лиц и ранено 39329 человек [10].

Завершать войну в Ираке пришлось демократической администрации Барака Обамы. 18 декабря 2011 г. американцы осторожно, без огласки вывели свои последние воинские подразделения из Ирака в Кувейт. Почти девятилетняя война, на которой погибло около 4500 американских военнослужащих и которая стоила США более 800 млрд. долл., бесславно закончилась. Обама поспешил заявить, что Ирак стал «суверенным, стабильным и самодостаточным» [17]. На деле это было далеко не так. «Стабильной демократии» в Ираке не получилось и, вероятнее всего, страна в ближайшем будущем трансформируется в федерацию, если не конфедерацию.

После того, как война в Ираке зашла в тупик, в США приблизительно с 2005 г. начало складываться мнение, что всему виной был нерадивый стиль принятия решений Дж. Буша-мл., исключавший рассмотрение альтернатив. В мемуарах бывшего президента явно звучит глубокая обида по этому поводу. Так ли это было на самом деле?

Предположим, что ситуация в Ираке после вторжения сложилась бы иначе, и Вашингтону быстро удалось бы создать там «стабильную демократию». Другими словами, предположим, что, как полагают американцы, мир универсален и, как следствие, «иракский народ» действительно был готов «жить в условиях свободы». Раздавались бы в таком гипотетическом случае обвинения и критика в адрес Буша по поводу неэффективности его стиля принятия решений? Понятно, что нет. Поэтому внутри США проблему поиска виновника за такой исход событий обострил, прежде всего, затяжной, изнурительный и дорогостоящий характер войны в Ираке.

Мемуары Буша подтверждают, что он опирался на очень узкий круг ближайших подчинённых: Чейни, Рамсфелд, Райс, Пауэлл. Но в этом кругу Пауэлл вряд ли можно отнести к числу «поддакивающих», поскольку он постоянно ратовал за дипломатический и многосторонний путь решения проблемы Ирака.

Проведённый выше анализ принятия решения о вторжении в Ирак и его неожиданных для американцев последствий позволяет дать ответ на вопрос: действительно ли нерадивый стиль руководства Дж. Буша-мл. послужил главной причиной неудачной войны США в Ираке?

Следует сразу же отметить, что причин было несколько, и считать, что стиль Буша – корень всех зол, было бы ошибочным. Главным источником неудач американцев в Ираке стала специфика их традиционного внешнеполитического сознания, точнее говоря, его значительная оторванность от международной реальности. Такие особенности национального менталитета американцев, как отсутствие историзма, неизбывная вера в универсализм, склонность к крайне упрощённому, чёрно-белому восприятию внешнего мира в духе все-ленской борьбы «добра и зла» и безусловной демонизации противоположной стороны, мессианская одержимость идеями глобальной демократизации, породили поверхностное, иллюзорно-утопическое отношение администрации Дж. Буша-мл. к вторжению в Ирак. Столкновение с жестокими, противоречивыми и запутанными иракскими реалиями обнаружило большой разрыв между ними и утопизмом Вашингтона.

Опыт войны в Ираке лишний раз подтвердил, что мировая система не универсальна. Другими словами, война вновь продемонстрировала ошибочность идеи универсализма, как одной из основ внешнеполитического менталитета американцев. Однако и республиканская администрация Дж. Буша-мл. и в целом Республиканская партия не смогли извлечь уроки из этого.

Второй по важности причиной была сущность исторического момента, который переживали США в конце 1990-х, начале 2000-х годов. Тогда политическая элита на двухпартийной основе впала в состояние эйфории, психологического «головокружения от успехов» из-за крушения Советского Союза и социалистической системы. Американским политикам казалось, что США могут единолично править миром.

В обстановке явной переоценки возможностей США руководители органов разведки прекрасно отдавали себе отчёт в том, что ненадёжная информация, подтверждающая злонамеренность саддамовского Ирака, будет благожелательно воспринята и республиканской администрацией Дж. Буша-мл., и Конгрессом, и американской общественностью. Также не вызывает сомнений, что они в то время свято верили в возможность «маленькой победоносной войны».

Соответственно и Конгресс, поверив во всемогущество США, без колебаний дал администрации Буша «зелёный свет» на вторжение в Ирак, предвкушая быструю и лёгкую победу. Когда реальность развеяла эйфорию, всю вину свалили на Буша.

Таким образом неэффективный стиль принятия решений Бушем, его склонность окружать себя поддакивающими помощниками, его невысокие интеллектуальные способности можно назвать лишь третьей по важности причиной. Этот же стиль президента стимулировал органы разведки предоставлять сомнительную информацию об Ираке, чтобы угодить ему. Американская система сдержек и противовесов не работала.

Следовательно, основная ответственность за ошибочное решение по Ираку и за то, что война приняла длительный и изматывающий характер, должна

лежать на подавляющем большинстве политической элиты США. Конгресс, где специальные комитеты по разведке имеются и в Сенате, и в Палате представителей, мог осенью 2002 г. легко поставить под сомнение разведывательную информацию по Ираку, провести закрытые слушания и т.п. Ничего этого сделано не было. Законодатели, находясь в состоянии эйфории, сами верили в возможность «маленькой победоносной войны».

Когда же война затянулась, а победа в ней начала казаться всё более иллюзорной, большинство представителей американской политической элиты, включая ряд «неоконов» и правых республиканцев, предпочли отмежеваться от Буша, раскритиковать его и приписать всю вину за неудачи ему лично.

Особенности стиля принятия внешнеполитических решений Б. Обамой

В ноябре 2009 г. в одном из интервью сам Обама охарактеризовал свой стиль принятия решений. В первую очередь он подчеркнул, что не боится сомнений и вполне спокойно воспринимает ситуацию неопределённости. «При решении серьёзных проблем всегда приходится иметь дело с вероятностным характером хода событий, – рассуждал Обама. – Вы никогда не можете быть на 100% уверены в том, что выбранный вами курс сработает. Вы можете быть уверенными лишь в том, что вероятность реализации выбранного вами курса выше в сравнении с другими альтернативами, которыми вы располагали. Но всё равно некоторая неопределённость сохраняется, что, как я полагаю, может вызвать стресс, и это частично объясняет, почему столь важно постоянно заново оценивать правильность принятых решений на основе последней поступившей информации» [2].

Даже уже из этой личностной характеристики стиля принятия решений можно понять, что он существенным образом отличается от стиля Буша. В представлении Обамы развитие политических процессов носит вероятностный, альтернативный характер. Это соответствует действительности. Видно, что рассмотрение различных вариантов принятия решений Обама считает нормой. Также просматривается его способность самообучаться в процессе претворения в жизнь решений, когда на основе новой информации необходимо скорректировать ранее принятый план. Другими словами, наличие «обратной связи» при осуществлении принятых решений для Обамы – норма. Как было показано выше, Буша обоснованно критиковали, в частности за отсутствие такой связи.

Однако республиканцы довольно быстро обнаружили слабые, с их точки зрения, стороны Обамы. Бывший сенатор-республиканец от штата Теннесси Ф. Томпсон начал критиковать его за чрезмерную медлительность при формировании своего курса в отношении Афганистана [2].

Такое положение дел Обама объяснял тем, что внутри администрации шёл процесс межведомственной переоценки стратегии американской политики в этой стране. 1 декабря 2009 г. президент выступил с официальным изложением новой стратегии. Он заявил о планах увеличить американский контингент в Афганистане ещё на 30 тыс. и довести его общую численность в 2010 г. почти

до 100 тыс. военнослужащих. Напомним, что в начале 2009 г. американцев в этой стране было 32 тысячи. Главная цель Вашингтона заключалась в том, чтобы «подорвать, разоружить и нанести поражение "Аль-Каиде" и её экстремистским союзникам». А с середины 2011 г. планировалось начать вывод войск из страны [12].

В своём выступлении Обама выделил ряд особенностей принятия сложного для него решения по Афганистану. Как он отметил, завершённый стратегический анализ позволил ему «обсудить все альтернативы с его командой национальной безопасности, военными и гражданскими руководителями в Афганистане, с ключевыми партнёрами Америки». Он напомнил, что был против войны в Ираке, поскольку США должны «ограничивать применение военной силы и всегда оценивать долговременные последствия своих действий». «Годы дебатов по Ираку и терроризму превратили наше единство по проблемам национальной безопасности в лохмотья, – не без оснований говорил Обама, – и породили очень поляризованный, межпартийный раскол на этом направлении...» [12].

В отличие от «неоконов» и правых республиканцев президент в своём выступлении чётко обозначил ограниченность возможностей США. Отвечая своим оппонентам, которые критиковали его за указание точного времени начала вывода войск и ратовали за неограниченную – «до победного конца» – эскалацию, он заявил, что против такого курса. Такая политика, по его мнению, ставила цели, достижение которых лежало за пределами того, чего «мы можем добиться с разумными издержками». «Всем должно быть ясно, – продолжал Обама, – что афганцам необходимо принять на себя ответственность за собственную безопасность и что продолжение до бесконечности войны в Афганистане не отвечает интересам США» [12].

Высоко ценя мнение внешнеполитического обозревателя еженедельника «Ньюсуик» Джонатана Олтера, президент разрешил ему присутствовать на многих совещаниях в Белом доме. В середине 2010 г. Олтер издал книгу, в которой, среди прочего, уделил большое внимание стилю принятия решений Обамой.

Олтер, в частности, описал несколько случаев принятия президентом решений в ситуациях, когда некоторые его ближайшие помощники выступали против, считая их ошибочными. Эта особенность, представляется, свидетельствует об уверенности Обамы в себе. Как было показано выше, Буш, наоборот, настаивал на выработке подчинёнными консенсусного варианта решения.

Предшествующие демократические администрации – Картера и Клинтона – в первые годы своей деятельности создавали «кабинетные правительства», т.е. стремились вырабатывать решения проблем как внутренних, так и внешнеполитических, на основе сложного многостороннего компромисса между правительственными ведомствами, которые конкретная проблема затрагивала. Однако в течение полутора-двух лет выяснялось, что даже главы федеральных министерств и ведомств, назначенные президентами на основе личной преданности, становились своеобразными пленниками высокопоставленной карьерной бюрократии этих министерств и ведомств. Они начинали отстаивать перед президентом и его ближайшим окружением позиции своих ведомств, которые нередко не соответствовали политическим интересам президентской

команды. Кроме того, выяснялось, что позиции федеральных министерств были настолько далеки друг от друга, что зачастую достижение сложного межведомственного компромисса оказывалось невозможным. Тогда администрации вынужденно переходили к методу руководства правительством «из Белого дома», т.е. решения принимались президентом и его ближайшим окружением с максимально возможным учётом позиций министерств и ведомств, а тем из них, которые были не согласны, приходилось подчиняться воле Белого дома.

Президентство Б. Обамы отличалось тем, что ещё в период формирования своей администрации в конце 2008 г. он решил обойтись без «кабинетной» формы правления и сразу же начать с руководства «из Белого дома» [3, р. 16-17]. Как представляется, такой подход также свидетельствовал о большой уверенности Обамы в себе, в своей способности принимать правильные решения, даже с учётом того, что опыта руководства исполнительными органами власти у него не было.

Когда Обама столкнулся с довольно единодушным противодействием республиканцев в Конгрессе многим его законодательным инициативам ради того, чтобы нанести побольше политического ущерба демократам, пренебрегая общенациональными интересами, он не мог поверить в такую политическую близорукость.

Экс-президент Клинтон быстро обнаружил в Обаме такое положительное президентское качество, как умение «интегрировать» и использовать опыт других. Ни один президент не обладает такими большими знаниями и таким личным опытом, чтобы быть успешным политиком. Работа в президентской должности слишком сложна и масштабна, приходится использовать опыт других людей, и Обаме удалось компенсировать отсутствие практики руководства исполнительными ведомствами умением учитывать опыт подчинённых [3, р. 210].

На основе своих наблюдений Олтер дал довольно лестную характеристику процессу принятия решений Обамой. Если Буш принимал поспешные решения на основе инстинктов, «Клинтон обладал вулканическим темпераментом и перескакивал с одного обсуждаемого вопроса на другой», то «Обама отличается хладнокровием и сосредоточенностью». Те сотрудники, которые работали при обоих президентах, предпочитали в качестве своего босса иметь Обаму, поскольку он «не рубил головы», т.е. не критиковал подчинённых публично. Они подчёркивали, что Обама оказался способным воспринимать «широкую картину» при рассмотрении конкретной проблемы с первого дня президентства, на что Клинтону понадобилось около пяти лет. Кроме того, Клинтон особенно в начале своей президентской деятельности решение многих проблем замыкал на себя, часто работал допоздна. Обама, наоборот, с самого начала предпочитал делегировать свои полномочия, т.е. в большей мере доверял подчинённым [3, р. 211].

Он глубоко погружается в проблему, последовательно анализируя аргументы, знакомится с меморандумами, которые предлагают различные варианты принятия решений, но в которых также содержатся чёткие рекомендации и предпочтения авторов. Обама больше доверяет логике, чем воображению [3, р. 212]. Он принимает решение, начинает его осуществлять, а когда поступают новые сведения, корректирует его.

В отличие от Дж. Буша-мл. Б. Обама требует предоставления всей имеющейся информации. Президент опрашивает по рассматриваемой проблеме представителей своего аппарата (и их подчинённых), изучает позиции руководителей министерств и ведомств (и их подчинённых). Он поощряет своих подчинённых высказывать мнения, расходящиеся с его собственным, и не настаивает на обязательном одобрении с их стороны. Обама внимательно выслушивает своих помощников и советников и требует, чтобы они излагали суть проблемы и рассматривали её как часть более широкой картины.

Если Обама не понимает чего-то, он не скрывает этого; скорее, он готов переспросить. С учётом поступающей информации президент меняет свою позицию в ходе обсуждения. По этой причине его помощники и советники не всегда уверены в том, каково его отношение к ситуации в данный момент. Как следствие, помощники и советники не чувствуют себя обязанными говорить президенту то, что, по их мнению, он желает слышать. Или, проще говоря, они избавлены от необходимости поддакивания своему боссу. В конце заседаний Обама подводит итоги, кратко перечисляя позиции и точки зрения, которые были рассмотрены. Это делается до принятия им решения, которое напрямую вытекает из содержания заседания и должно быть понятно всем. Когда проблема полностью изучена и решение по ней принято, Обама не желает возвращаться к её повторному рассмотрению [8].

Изложенные особенности стиля принятия решений характеризуют Обаму как хладнокровного, очень уверенного в себе аналитика, способного на основе большого объёма информации, получаемой от подчинённых, вникнуть в суть и составить наиболее адекватное представление о рассматриваемом вопросе. Затем на основе такой объективной картины и широкого набора альтернатив, предложенных подчинёнными, он выбирает и утверждает наиболее жизнеспособный на текущий момент способ решения проблемы.

Вполне можно согласиться с обозревателем Дж. Дином, что такой стиль руководства следует считать «образцовым», что многие серьёзные американские специалисты по президентской власти хотели бы, чтобы именно таким образом процесс принятия решений в Белом доме и осуществлялся. По его мнению, Обама, похоже, на практике «пишет учебник по президентскому процессу принятия решений».

Вне всяких сомнений можно утверждать, что процесс принятия решений президентом Б. Обамой высокоэффективен. В значительной мере он противопоставлен стилю президента Дж. Буша-мл. Уверенные в себе президенты-аналитики крайне редко появляются в Белом доме.

Принимая во внимание высокие аналитические способности президента Б. Обамы и, как следствие, его результативный процесс принятия решений, его серьёзную реформу системы обеспечения национальной безопасности, можно утверждать, что при нём произошло значительное повышение эффективности функционирования ведущего исполнительного компонента внешнеполитической системы США.

Однако этого нельзя сказать о всём внешнеполитическом механизме. Конгресс в рамках этой структуры выступает хотя и ведомым, но самостоятельно действующим органом. Обама не удалось сформировать устойчивый двухпар-

тийный консенсус в Конгрессе в поддержку как его внешнеполитического курса (включая политику «перезагрузки»), так и внутривнутриполитического. Но произошло это по независящим от Обамы и его администрации причинам. Законодатели-республиканцы предпочли остаться в плену своих традиционных, времён «холодной войны» стереотипов и догм. Они предпочли почти единым фронтом выступать против многих важнейших политических инициатив и шагов администрации демократов, зачастую вопреки национальным интересам.

В частности, политика «перезагрузки», основанная на представлении о России как партнёре и одновременно как сопернике, де-факто отказ от «продвижения демократии» с помощью провоцирования «цветных революций» (к чему нередко прибегала администрация Дж. Буша-мл.), признание ограниченности возможностей США в мире и, как следствие, полицентричного характера нарождающегося мирового порядка оказались слишком нетрадиционными для республиканцев и, если угодно, слишком радикальными и неприемлемыми.

Жёсткая оппозиционность республиканцев не позволила Б. Обаме распространить высокоэффективный процесс принятия решений в рамках федеральной исполнительной власти на весь внешнеполитический механизм как целостную систему. По этой причине говорить о серьёзном повышении эффективности всей американской внешнеполитической системы при Б. Обаме не приходится.

Возвращаясь к вопросам, поставленным в начале статьи, следует определить, действительно ли нерадивый стиль автоматически порождает неудачную или провальную внешнюю политику, как это произошло с Дж. Бушем-мл.? И, наоборот, всегда ли стиль принятия решений в духе Б. Обамы, основанный на трезвом расчёте и рациональном выборе оптимальной альтернативы, сопровождается внешнеполитическими успехами?

Некоторые выводы

Во-первых, изучение деятельности американских президентов показывает, что нахождение у власти незаурядных, способных личностей и/или сам по себе высокоэффективный процесс принятия решений отнюдь не гарантируют эффективность внешней политики конкретного президента.

Любому политику для успешности его деятельности необходима определённая доля везения, т.е. возникновение таких благоприятных внешних и внутренних обстоятельств, которые, по большому счёту, не зависят от его воли.

В этом смысле Обаме не очень повезло. Как было показано в статье, незаурядные личные качества Б. Обамы и его высокоэффективный стиль принятия решений во многом были нейтрализованы жёсткой идеологизированной оппозицией со стороны республиканцев в Конгрессе. Республиканцы, завоевавшие большинство в Палате представителей с 2011 г., в частности, настроены против политики «перезагрузки» с Россией. Они считают её «наивностью» и «умиротворением агрессора». Таким образом сегодня можно говорить о наличии серьёзного идейно-политического раскола между демократами и республиканцами в рамках политической элиты.

В качестве ещё одного негативного объективного фактора для Обамы можно назвать кризисное состояние американской экономики, доставшееся ему по

наследству от администрации Дж. Буша-мл. Безработица в середине 2011 г. превышала 9%. К началу 2012 г. этот показатель снизился до 8,5%, в середине 2012 г. составил приблизительно 8,2% [24], в то время как в обычные времена он колеблется на уровне 4%. Степень, так сказать, экономического невезения несколько уменьшилась.

Несомненно, положительными факторами для Обамы было заключение с Россией Договора СНВ-3 и его успешная ратификация, создание «Северного маршрута» поставок военных грузов и военнослужащих в Афганистан через территорию России и среднеазиатских стран СНГ, некоторые другие меры.

Ещё одним фактором в пользу демократов можно считать отсутствие у Республиканской партии яркой личности, способной составить достойную конкуренцию Обаме. Уровень популярности кандидата в президенты от республиканцев экс-губернатора Массачусетса М. Ромни на середину 2012 г. составлял 48%, в то время, как президента Б. Обамы – 56% [19]. А в начале осени уровень популярности обоих кандидатов сравнялся.

Во-вторых, наличие в Белом доме заурядных президентов и сам по себе нерадивый, неэффективный, в духе Дж. Буша-мл. стиль принятия решений не обязательно ведёт к провальной внешней политике и неудачному президентству в целом. Иногда бывает наоборот.

Выше было показано, что, несмотря на заурядность Буша как политика, его лишь частично можно винить за принятие ошибочного решения о вторжении в Ирак в 2003 г. Наибольшую долю ответственности следовало бы возложить на политическую элиту США в целом.

Президентство правого республиканца Р. Рейгана (1981–1988 гг.), обладавшего примитивным чёрно-белым внешнеполитическим мышлением, отличалось многочисленными склоками среди его подчинённых и отставками. Ему был присущ крайне неэффективный стиль руководства, при котором в сфере внешней политики подчинённым зачастую приходилось принимать решения за президента. «Ирангейт» чуть не привёл к его отставке. Бывший государственный секретарь, патриарх внешней политики Г. Киссинджер откровенно писал о нём: «Подробности внешнеполитической деятельности утомляли Рейгана. Он усвоил несколько простых идей относительно опасности коммунизма и величия собственной страны, но анализ существенно важных проблем был ему не под силу» [1, с. 697].

Тем не менее, его президентство считается одним из самых успешных и удачных во второй половине XX века. Рейган был везучим человеком. Его «рейганомистику» многие американские экономисты раскритиковали как «одновременное нажатие педалей газа и тормоза» в экономике. Многие экономические советники покинули администрацию. Однако с 1983 г. в США начался длительный экономический подъём, продолжавшийся всё десятилетие, что способствовало его переизбранию в 1984 году.

Во внешнеполитической сфере Рейгану необычайно повезло в том, что при нём произошла смена поколений в советском руководстве, и к власти пришёл молодой, нетерпеливый М.С. Горбачёв, пошедший вопреки прежней практике советско-американских отношений на многие односторонние уступки, носившие нередко иррациональный характер. Внутренние реформы М.С. Горбачёва

привели к распаду СССР. Рейган, не понимая реальных причин крушения Советского Союза, заявил: «Я выиграл "холодную войну"».

В-третьих, как было продемонстрировано в статье, анализ участия США в длительных, многолетних, региональных войнах выявил одну отрицательную черту американской политической системы. А именно – одобрение на участие в очередной, как вначале представляется, «маленькой победоносной войне» даёт подавляющее большинство политической элиты, включая Конгресс. Когда же война затягивается на долгие годы, приводит к большим людским потерям и общество перестаёт её поддерживать, это большинство старается всячески отмежеваться от неё и всю вину перекладывает на президента. В статье было достаточно убедительно показано, как это произошло по отношению к президенту Дж. Бушу-мл.

В целом, властные полномочия настолько широко рассредоточены в рамках внешнеполитического механизма США, что личностные особенности президента, как положительные, так и отрицательные, в период возникновения полицентричного мирового порядка во многом нивелируются за счёт такой разбросанности власти. Когда в Белом доме находится незаурядная личность, подобная Б. Обаме, эта особенность отрицательно сказывается на эффективности внешней политики США.

Список литературы

1. *Киссинджер Г.* Дипломатия / Пер. с англ. В.В. Львова. Москва: Ладомир, 1997. 849 с.
2. *Achenbach J.* Analysis: Obama Makes Decisions Slowly, and with Head, not Gut // The Washington Post. 25.11.2009
3. *Alter J.* The Promise: President Obama, Year One. New York: Simon and Schuster, 2010. 459 p.
4. *Barnett B.* Bush's Decision-Making Style Is Full of Gut-Feeling and "Blinks" // The Berkeley Daily Planet. 08.03.2005.
5. *Bush G.* Decision Points. N.Y: Crown Publishers, 2010. 497 p.
6. *Capristo J.* Powell Calls for Answers over Curveball's Misinformation on WMD. 18.02.2011 (<http://voices.yahoo.com/colin-powell-calls-answers-over-curveballs-misinformation-7888738.html>).
7. Casualties in Iraq. 2.11.2005 (<http://www.Antiwar.Com/casualties/>).
8. *Dean J.* How Our Decider-in-Chief Decides: Decision-Making and the Obama Presidency. 6.08.2010 (<http://writ.news.findlaw.com/dean/20100806.html>).
9. Decision-Making Style. 12.10.2004 (<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/choice2004/bush/style.html>).
10. *Dunlop W.G.* and *Faraj S.* Bombs Kill Eight as Iraq Says 70000 Dead 2004-2011. 29.02. 2012 (<http://my.news.yahoo.com/iraq-car-bombs-kill-six-082725141.html>).
11. Former Aide: Powell WMD Speech "Lowest Point in My Life" (http://articles.cnn.com/2005-08-19/world/powell.un_1_colin-powell-lawrence-wilkerson-wmd-intelligence?_s=PM:WORLD).
12. Full President Obama Speech Text on Afghanistan. 01.12.2009 (<http://www.latimes.com/washington/2009/12/obama-speech-text-afghanistan.html>).

13. General Colin Powell. Address to the United Nations Security Council. February 5, 2003
(<http://www.americanrhetoric.com/speeches/wariniraq/colinpowellunsecuritycouncil.htm>).
14. *Hutcheson R.* Insiders Offer Unflattering Accounts of Bush's Decision-Making Style. 26.03. 2004 (<http://www.commondreams.org/cgi-bin/print.cgi?file=/headlines04/0326-01.htm>).
15. In the President's Words: The Rights and Aspirations of the Iraqi People. 08.07.2004 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/>).
16. *Katzman K.* Iraq: Politics, Governance, and Human Rights. 24.01.2012 // CRS Report for Congress. No. RS21968. Washington, 2012. 44 p.
17. Last U.S. Troops Withdraw from Iraq. 18.12.2011
(<http://www.bbc.co.uk/world-middle-east-16234723>).
18. *McCarthy T.* Sectarian Conflict Is No.1 Threat in Iraq. 19.07.2006
(<http://abcnews.go.com/international/story?id=221124&page=1>).
19. Poll: Romney's Favorable Rating Jumps, but Obama Still More Popular
(http://politicalticker.blogs.cnn.com/2012/06/04/?hpt=hp_t2).
20. Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction. The National Security Strategy of the United States of America. September 17, 2002 (http://www.nssarchive.us/?page_id=32&page=5).
21. *Schweid B.* Powell no Longer Sure that Iraqi Trailers Were Weapons Labs. 03.04.2004 (<http://www.highbeam.com/doc/1P1-93067690.html>).
22. Security Council Holds Iraq in «Material Breach» of Disarmament Obligations, Offers Final Chance to Comply, Unanimously Adopting Resolution 1441. November 8, 2002. Press Release SC/ 7564 (<http://www. News/Press/docs/2002/SC7564.doc.htm>).
23. Transcript: George Bush's Speech on Iraq. 07.10.2002
(<http://www.guardian.co.uk>).
24. United States Unemployment Rate, June 2012
(<http://www.tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate>).
25. U.S. Forces Ready for More Violence in Iraq, President Bush Says. 28.09.2005
(<http://www. Pbs. Org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/cron.html>).
26. *Whittaker A., Smith Fr., McKune E.* The National Security Policy Process: The National Security Council and Interagency System. Research Report. October 8, 2010 Annual Update. Washington (D.C.): Industrial College of the Armed Forces. National Defense University. U.S. Department of Defense. 2010. 88 p.