

Содержание

ВТОРОЙ ШАНС

Три президента и кризис американской сверхдержавы

1. Перед лицом глобального лидерства	7
2. Туман победы (и противоречивые оценки истории)	21
3. Первородный грех (и тупики ограниченного мышления)	44
4. Беспомощность благих намерений (и цена снисходительного отношения к собственным слабостям)	78
5. Катастрофа лидерства (и политика страха)	124
6. Что будет после 2008-го (и второй шанс Америки)	164
Выражение признательности	200

АМЕРИКА И МИР

Введение	205
1. Как мы здесь оказались.	209
2. Кризисы как результат наших действий.	240
3. Две нерешенные проблемы	276
4. Преимущества открытых политических систем: Китай и Дальний Восток.	306
5. Государство с неестественными границами.	344
6. Обязательное партнерство	381
7. Политика, достоинство и разнообразие культур	406
8. Первые сто дней	428

Второй шанс

**Три президента и кризис
американской сверхдержавы**

Zbigniew Brzezinski. Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower

Перевод с английского — Олег Колесников, Наталия Сеницына.

1

ПЕРЕД ЛИЦОМ ГЛОБАЛЬНОГО ЛИДЕРСТВА

Самовольная коронация президента США в качестве первого глобального лидера была историческим моментом, хотя и не отмеченным особой датой в календаре. Произошло это после распада Советского Союза и окончания холодной войны. Американский президент просто начал действовать в своем новом качестве без всякого международного благословения. Средства массовой информации Америки провозгласили его таковым, иностранцы выразили ему свое уважение, и визит в Белый дом (не говоря уже о Кэмп-Дэвиде) сделался апогеем в политической активности лидера любой страны. Поездки президента за границу приобрели все имперские атрибуты, затмевающие по своим масштабам и мерам безопасности выезды всех других государственных деятелей.

Эта коронация де-факто была менее импозантной, но, безусловно, более значительной, чем ближайший подобный исторический прецедент — провозглашение в 1876 году британским парламентом королевы Виктории императрицей Индии. На блистательной церемонии, прошедшей через год в Нью-Дели и ставшей событием, символизирующим уникальный мировой статус Великобритании, присутствовали, как об этом было официально объявлено, «князья и представители высшей администрации и индийской знати, в лице которых великолепие прошлого соединялось с процветающим настоящим и которые достойно служили величию и стабильности великой империи». С тех пор выражение «солнце над Британской империей никогда не заходит» стало гордым рефреном верноподданных служителей первой глобальной империи.

Увы, преданные льстецы недооценили переменчивость истории. Руководствуясь больше имперской спесью, чем историческим предвидением, Британская империя менее чем за четверть века запуталась в происходившем слишком далеко от нее конфликте. В результате двух последовавших одна за другой англо-бурских войн, дискредитировавших «либеральную» Британскую империю, Гитлер получил образец концлагерей и тюрем для пленных на отдаленных островах, принадлежащих Великобритании, британская армия увязла в затяжной партизанской войне — и все это привело к политическому расколу и финансовой напряженности в самом центре империи. Затем последовали две опустошительные и изматывающие мировые войны, и вскоре великая империя стала всего лишь младшим партнером занявших ее место Соединенных Штатов Америки.

Возведение Америки в ранг мирового лидера в некотором отношении напоминает коронацию императора Наполеона, выхватившего имперскую корону из рук папы и возложившего ее на собственную голову, считая себя избранником истории, направляющим революционное пробуждение французских масс на путь великой реконструкции Европы. *Liberté, Fraternité, Egalité* (свободу, равенство, братство) нужно было навязать силой всем европейцам — хотя бы они этого или нет. И примерно десятилетие спустя после того, как президент США провозгласил, что исторической миссией Америки (и его собственной) становится ускорение трансформации не только ни мало культуры и политики всего исламского мира, все говорило о том, что новое столетие — это время Америки, и задача Америки состоит в формировании его особенностей.

Симптоматично, что полтора десятилетия лидерства Америки стали периодом присутствия Вооруженных сил США во всем мире и все более активного участия в военных действиях и операциях принуждения. Присутствуя на всех континентах и доминируя на всех океанах, Соединенные Штаты не имеют себе равных в политическом или военном отношении. Любая другая держава в это время была по сути региональной.

Так или иначе, многим странам мира приходится жить, имея у себя под боком Сухопутные или Морские силы США (см. рис. 1).

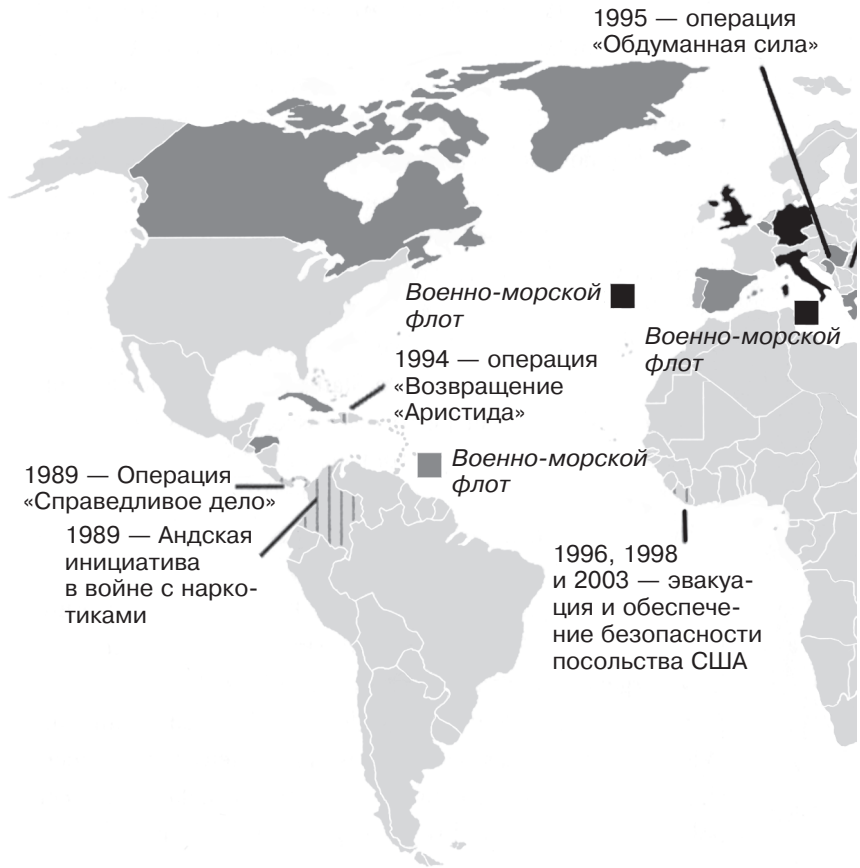
Пятнадцать лет — всего лишь эпизод в масштабах истории. Но мы живем во время ускоренного развития истории темпами, невообразимыми еще несколько десятилетий назад. Поэтому уже сейчас можно дать стратегическую оценку международной роли Америки в период, прошедший со времени (примерно в 1990-х годах), когда она стала единственной мировой сверхдержавой. Никогда прежде в истории не было, чтобы лишь одна держава занимала верховенствующее положение. Поэтому для безопасности и благополучия не только самой Америки, но и для всего мира в целом жизненно важно, осуществляет ли Америка свое всемирное руководство ответственно и эффективно.

Кроме совершенно очевидной потребности в обеспечении собственной национальной безопасности, возвышение Америки до уровня самого могущественного государства в мире возложило на Вашингтон три главные миссии:

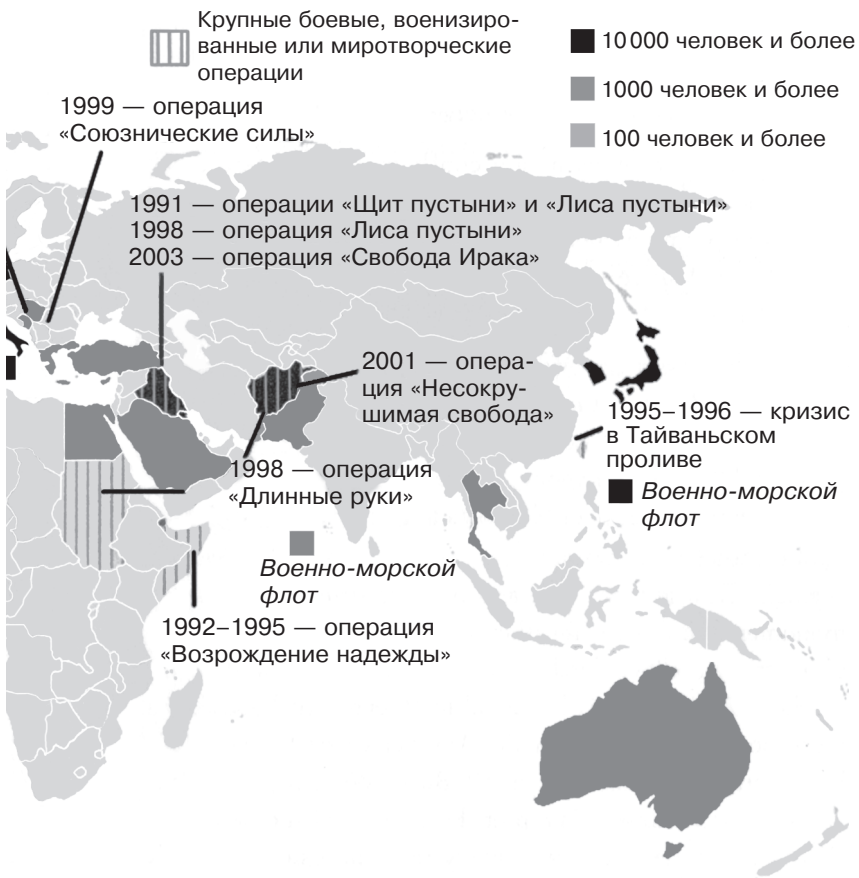
1. Руководить, направлять и формировать основные силовые отношения в мире нестабильного геополитического равновесия и возрастающих национальных ожиданий, для того чтобы могла возникнуть глобальная система более активного сотрудничества.
2. Сдерживать или прекращать конфликты, препятствовать терроризму и распространению оружия массового уничтожения и способствовать коллективному поддержанию мира в раздираемых гражданскими войнами регионах, чтобы насилие в мире не распространялось, а шло на убыль.
3. Находить более эффективные решения проблем неравенства в сфере человеческих отношений, делать это в соответствии с новыми реальностями возникающего «глобального сознания» и побудить к совместным действиям в связи с загрязнением окружающей среды и другими экологическими угрозами глобальному благополучию.

Все эти задачи существовали пятнадцать лет назад и сейчас продолжают сохранять свое масштабное значение. И все вместе они — испытание способности Америки быть мировым лидером.

Рис. 1. Военные операции и развертывание



Вооруженных сил США после окончания холодной войны



Масштабность этого исторического испытания неизбежно подводит к следующему острому вопросу: как понимали реальность новой эры три первых глобальных лидера — президенты Америки Джордж Г. У. Буш, Уильям Дж. Клинтон и Джордж У. Буш? Руководствовались ли они историческим предвидением и была ли адекватной их стратегия? Какие решения в области внешней политики были наиболее важными? Улучшили они или ухудшили положение в мире, и усилилось или, наоборот, ослабло положение самой Америки? И какие главные уроки должны быть извлечены из ее доминирования в мире в качестве первой глобальной сверхдержавы за пятнадцать прошедших лет?

Таким образом, говоря кратко, в этой книге рассматриваются одна сверхдержава, пятнадцатилетний период и три президента.

Но сформированная в результате оценка не сводится лишь к критике. В книге также сформулированы основные стратегические выводы и фундаментальные тенденции, наблюдаемые в текущий момент истории, осознание которых полезно для будущих американских президентов. Даже самая могущественная сверхдержава мира может сбиться с правильного пути, поставив свое первенство под угрозу, если стратегия ее окажется неверной, а понимание мира ошибочным.

Более того, американцам необходимо спросить себя: руководствуется ли их общество ценностями, соответствующими эффективному и долговременному глобальному лидерству, и действует ли подобным образом американское правительство? Понимают ли они смысл того исторического момента, когда их страна оказалась в роли мирового лидера? Эти жизненно важные вопросы ставятся в заключительной главе, следующей за критическим обзором происходивших событий. В этой главе делаются выводы на основе недавнего прошлого, содержатся размышления о том, что может произойти в будущем, и формулируются основные принципы, которые должны направить Америку на успешное выполнение своего исторического предназначения.

Таким образом, эта книга содержит субъективные утверждения. В ней не рассматривается в деталях ход истории,

хотя и дается обзор событий, необходимый для ответов на сформулированные выше вопросы. Моя оценка вытекает также из моего личного опыта в политике и в анализе международных событий в качестве заинтересованного наблюдателя. Она отражает некоторые из моих прежних суждений, но при этом в них вносятся изменения в свете полученного опыта.

Хотя в этой книге дана общая критическая оценка как положительных результатов, достигнутых Америкой в ходе выполнения новых задач, так и имевших место неудач, в ней уделяется особое внимание руководящей деятельности трех президентов. Именно они персонифицировали и воплощали в конкретных делах особый статус Америки в современном мире, и именно они принимали окончательные решения.

Но поскольку их успехи и неудачи — это заодно успехи и неудачи страны, последствия этих решений значат гораздо больше, чем просто отчеты о деятельности трех главных действующих лиц. Таким образом речь идет о результатах, достигнутых Америкой в положении глобального лидера.

Лидерство — частично характер, частично интеллект, частично организация, а частично то, что Макиавелли называл «фортунной» — мистическая взаимосвязь судьбы и случая. В США с их системой разделения властей внешняя политика — такая сфера, которая дает президентам самую большую свободу действий. Нигде слава, помпезность и власть президента не ощущаются так сильно, как в международных делах. Любого президента захватывает и пленяет обладание такой уникальной властью и уникальным доступом к информации, которыми кроме него не обладает никто. И конечно, есть особая привлекательность в том, что это государственный деятель глобального масштаба, то есть самый влиятельный в мире.

И все же президенты вовлечены в эту деятельность в различной степени. Некоторые уделяют внешним делам основное внимание, хотя редко говорят об этом. Они во многом полагаются на советников по национальной безопасности, тем самым повышая их роль. Эти люди всегда у президента под рукой, встречаются с ним по нескольку раз в день и помогают формировать перспективные планы. Совет национальной безопасности (СНБ) пользуется поэтому особым статусом

в Белом доме как исполнительный инструмент президентской воли в обеспечении интересов страны и в общении с внешним миром.

Другие президенты считают главной сферой своей деятельности внутренние дела и полагаются в международных вопросах на государственных секретарей. Госсекретарь при этом получает большую свободу действий в формировании политического курса и в команде президента, занимающейся внешней политикой, играет роль первого среди равных. Советник по вопросам национальной безопасности становится, таким образом, управляющим директором администрации и координатором политики, в то время как президент больше полагается на мнение госсекретаря и его департамента. Президент Никсон и его советник по вопросам национальной безопасности Киссинджер относились к первой категории, отдавая главенствующую роль Совету национальной безопасности, работающему под непосредственным руководством президента, а президент Форд и госсекретарь Киссинджер — ко второй, с Государственным департаментом, приобретшим ведущую роль. Президент Картер (несмотря на его поначалу ограниченный опыт в международных делах) также относился к первой категории, возвысив СНБ, тогда как президент Рейган, назначив руководителем Совета сначала генерала Александра Хейга и затем Джорджа Шульца, совершенно определенно делегировал вопросы внешней политики своему государственному секретарю.

Совершенно ясно, что все эти комбинации не представляют собой какие-то особые системы, но они помогают нам лучше понять различие стилей руководства внешней политикой. Джордж Г. У. Буш, первый глобальный лидер, стал президентом, уже имея значительный опыт в международных делах, поскольку прежде возглавлял неофициальное посольство США в Китайской Народной Республике, был представителем США в ООН и директором ЦРУ. Он знал, чего хочет добиться, и избрал своим советником по вопросам национальной безопасности человека, разделявшего его взгляды, способного быть опытным и эффективным «вторым я» самого президента да к тому же бывшего другом его семьи.

Билл Клинтон, второй глобальный лидер, не имел опыта в международных делах. Он стал главой администрации, не имея ясного представления о новой американской роли в мире и, как он сам подчеркивал во время избирательной кампании, считал, что пришло время более внимательного отношения к внутренним делам Америки. Внешняя политика была у него на втором месте, и в течение его первого президентского срока два главных внешнеполитических поста — ни пост советника по национальной безопасности, ни пост государственного секретаря — не были заняты теми, кто склонен доминировать в разработке стратегической линии.

Но во время второго президентского срока Клинтона внешняя политика явно стала более важным направлением президентской деятельности. Оба ключевых поста заняли политически активные фигуры, а сам президент принимал непосредственное участие в проведении внешней политики, не позволяя никому из советников играть доминирующую роль. Такая организационная сбалансированность отличалась от обеих указанных выше моделей и иногда отражалась на качестве разработки стратегического курса.

Третий глобальный лидер, Джордж У. Буш, поначалу доверил внешнюю политику признанной национальной фигуре, генералу в отставке, в свое время рассматривавшемуся многими в качестве привлекательного кандидата на пост президента. Казалось, что Буш склоняется ко второй модели. Но это продолжалось недолго. События 11 сентября, произошедшие в первый год его первого президентского срока, вывели президента из состояния внешнеполитической летаргии. Генерирующий политику центр переместился в Белый дом, где доминирующую роль должен был играть не советник по вопросам национальной безопасности, а вице-президент и группа высокопоставленных сотрудников Белого дома и Министерства обороны. Они имели свободный доступ к президенту и помогали ему пересматривать политику в качестве главнокомандующего «страны, ведущей войну».

Подобная модель сохранялась и в течение второго президентского срока Буша. Замена государственного секретаря

Колина Пауэлла Кондолизой Райс, занимавшей во время первого президентства Буша пост советника по национальной безопасности, повысила роль Государственного департамента в системе принятия внешнеполитических решений, в которой на стратегическом уровне доминирующее положение все еще занимала та же самая группа официальных лиц. Они отреагировали на 11 сентября тем, что убедили президента в необходимости выполнения им личной, чуть ли не религиозной исторической миссии.

Таков в общих чертах бюрократический контекст, в котором формировалась политика США с момента возвышения Америки над всеми другими государствами мира. При этом чрезвычайно возросла роль президента в сфере национальной безопасности и возникли серьезные и весьма спорные конституционные последствия.

Все три президента Америки, с тех пор как она победила в холодной войне, были самыми важными игроками в самой важной мировой игре, и каждый играл свою роль, избирая свой собственный путь. Можно сказать, что глобальный лидер № 1 был наиболее опытным и искусным в дипломатии, но не имел какого-либо четкого плана действий в очень необычный исторический момент. Глобальный лидер № 2 был наиболее ярким и футуристически мыслящим, но ему не хватало стратегической последовательности для использования мощи Америки. Глобальный лидер № 3 обладал сильным природным чутьем, но не знал всей сложности мировых проблем и был склонен к догматичности в формулировках.

Далее приводится краткое резюме, обобщающее те фундаментальные изменения, которые произошли в глобальной среде в течение первых пятнадцати лет беспрецедентного американского первенства. Эти события берутся за основу, на которой в последующих главах книги будет оцениваться деятельность первых трех американских глобальных лидеров. Нижеприведенный перечень в сжатой форме отражает возможности, которыми располагала Америка, и действия, ведущие к тому сложному кризису, перед которым в настоящее время стоит американская сверхдержава.

Десять ключевых событий в 1990–2006 годах

Следующие поворотные точки меняют мировую систему.

1. Советский Союз, находясь в состоянии распада, вынужден уйти из Восточной Европы. Соединенные Штаты стоят на вершине мира.
2. Победа США во время первой войны в Персидском заливе не принесла политических результатов. Мир на Ближнем Востоке не достигнут. Враждебность исламистских сил по отношению к США начинает нарастать.
3. Расширение НАТО и Европейского союза на Восточную Европу. Атлантическое сообщество становится доминирующим игроком на мировой арене.
4. Создание Всемирной торговой организации, новая роль Международного валютного фонда с его резервным фондом и антикоррупционные мероприятия Всемирного банка представляют собой систему институтов и мер, институционно оформляющих глобализацию. «Сингапурские проблемы» становятся основой «раунда Дохи» в переговорах под эгидой ВТО.
5. Финансовый кризис в Азии создал предпосылки для возникновения восточноазиатского регионального сообщества, характер которого будет определяться либо доминирующей ролью Китая, либо конкуренцией между Китаем и Японией. Вступление Китая в ВТО способствует превращению Китая в глобального экономического игрока и центр региональных торговых соглашений с более бедными странами — политически напористыми и нетерпеливыми.
6. Две войны в Чечне, участие НАТО в конфликте в Косово и избрание Владимира Путина президентом усиливают авторитарную и националистическую тенденции в России. Россия использует свои нефтяные и газовые ресурсы, чтобы занять прочную позицию энергетической сверхдержавы.
7. Снисходительно-либеральное отношение со стороны Соединенных Штатов и других государств позволяет Индии и Пакистану бросить вызов мировому общественному мнению.

- нию, стремясь стать ядерными державами. Северная Корея и Иран усиливают маскируемые действия по созданию собственного ядерного потенциала при непоследовательных и слабых попытках США побудить их к самоограничению.
8. Состояние страха, в которое события 11 сентября 2001 года ввергли США, подтолкнули к проведению односторонней и жесткой политики. Соединенные Штаты объявили войну террору.
 9. Вопрос о войне США в Ираке расколол атлантическое сообщество. Европейский союз не сумел выработать свою собственную линию или программу.
 10. Всеобщая уверенность в глобальном военном могуществе США, возникшая после 1991 года, и иллюзии Вашингтона о силе Америки были поколеблены неудачами США в побежденном ими Ираке. Соединенные Штаты признают необходимость сотрудничества с Европейским союзом, Китаем, Японией и Россией по основным вопросам глобальной безопасности. Ближний Восток становится испытанием стремления США сохранить свое мировое лидерство.
-
-

Действующие лица

По уже объясненным причинам в последующих главах книги три президента США упоминаются по именам, в то время как их главные советники часто фигурируют лишь как официальные лица по выполняемым ими функциям, указанным в приведенном ниже списке.

Главные действующие лица:

<i>Джордж Г. У. Буш</i>	Президент Соединенных Штатов 1989–1993 Глобальный лидер № 1.
<i>Билл Клинтон</i>	Президент Соединенных Штатов 1993–2001 Глобальный лидер № 2.