

«Case studies» в изучении процесса принятия решений президента США (на примере «Surge»)

Павлов Владимир Владимирович

Аспирант

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

E-mail: vladimir.v.pavlov@inbox.ru

Кейсы являются принципиально важными для исследователей процесса принятия решений, так как они дают возможность изучить то, как сработал внешнеполитический механизм и каким образом были согласованы позиции вовлечённых игроков. Часто принятое решение является результатом консенсуса, однако случаются ситуации, когда финальный выбор Президента противоположен позициям его советников. Эти кейсы наиболее интересны. Удачный пример такой ситуации - принятие Президентом США Дж.Бушем-мл. решения об увеличении военного контингента в Ираке в начале января 2007 г., более известного как «Surge».

«Surge» считается главным решением второго срока Президента Дж.Буша-мл., если не всего его президентства [2]. Сам Дж.Буш-мл. называет его «самым сложным и непопулярным решением моего президентства» [3, с. 719]. Бывший Министр обороны Р.Гейтс считает, что «Surge» был одним из немногих случаев в истории за последние 45 лет, когда из-за одного решения Президент рисковал столь многим - от репутации до суда истории. Это решение «предотвратило потенциальное разрушительное военное поражение Соединённых Штатов» [4, с. 123]. Особенностью этого решения была большая роль аппарата Совета национальной безопасности (СНБ) в его лоббировании и противоположная президентской позиция ряда властных институтов и советников Президента.

Министр обороны Д.Рамсфельд, Командующий Многонациональных сил в Ираке Генерал Дж.Кейси и Председатель Центрального командования Генерал Дж.Абизайд выступали за уменьшение контингента. Они считали, что присутствие войск «создавало ощущение оккупации», которое становилось дестабилизирующим фактором [3, с. 734]. Госсекретарь К.Райс была обеспокоена, поскольку считала Пентагон неготовым к изменению стратегии, которая была бы нужна в случае увеличения контингента. Её недовольство также вызывали действия нового иракского руководства и вооружённых сил, участие которых было необходимо для изменения ситуации в долгосрочной перспективе [6, с. 628].

В конце 2006 г. был обнародован Доклад Группы по изучению ситуации в Ираке. Увеличение контингента упоминалось лишь на одной странице как шаг, который «группа могла поддержать» [5]. Будущий Министр обороны и член Группы Р.Гейтс допускает, что такая ситуация могла быть связана с победой Демократов на промежуточных выборах и желанием придать докладу ощущение единогласия [4, с. 91-93].

Положение Президента действительно осложнилось, когда 7 ноября 2006 г. на промежуточных выборах Республиканская партия потеряла большинство в обеих палатах Конгресса. На стороне Президента были Вице-Президент Р.Чейни и ряд сотрудников аппарата СНБ во главе с Советником С.Хэдли [2]. По словам Президента, именно С.Хэдли был первым человеком, который помог Дж.Бушу-мл. найти решение проблемы вокруг ситуации в Ираке [3, с. 735].

Для принятия решения об увеличении военного контингента в Ираке важными были два события.

Первое - это освобождение от должности Министра обороны Д.Рамсфельда. Президент говорил, что поскольку было принято решение о новой стратегии, то и реализовывать её должны новые кадры. Президент подчеркнул, что всё произошло без конфликтов и огласки, что в этом не было ничего личного [8, с. 104].

Вторым событием стала встреча Дж.Буша-мл. с руководством Комитета начальников штабов в Пентагоне 13 декабря 2006 г. в конференц-зале Комитета, известном как «Танк» [2]. Дж.Буш-мл. отмечает: «Приход на их территорию был средством продемонстрировать моё уважение. Я начал с того, что сказал им, что пришёл, чтобы выслушать их взгляды и попросить о совете» [3, с. 759]. Президент сказал: «То, что я хочу услышать от вас, как мы собираемся выиграть, а не как мы будем оставлять Ирак» [7, с. 715]. В конечном счёте, несмотря на ряд оговорок, Комитет начальников штабов «устраивала новая стратегия» [8, с. 150-152].

10 января 2007 г. Президент обратился с посланием к американским гражданам, представив комплексный план достижения стабилизации ситуации в Ираке. Чётко отмечалось, что в Ирак будет дополнительно отправлено более 20 тысяч военнослужащих. Подчёркивалось, что в отличие от предыдущих операций, которые провалились, в этот раз будет достаточно людей, чтобы сохранить контроль над «зачищенными» территориями [1].

Что касается принятого решения, то Президент отмечает, что он выслушал разные позиции как в Администрации, так и за её пределами, ставил под вопрос выводы и взвесил все возможные варианты [3, с. 762-763]. Президент отмечает: «Я знал, что направление дополнительного военного контингента будет непопулярным шагом в краткосрочной перспективе. Но в то время, когда много кто в Вашингтоне разуверился в перспективе победы в Ираке, я этого не сделал» [3, с. 763].

Таким образом, Дж.Буш-мл. был ознакомлен с различными вариантами политики, проконсультировался с советниками, которые имели отличный от конечного результата взгляд на проблему, и, сформировав собственную точку зрения, принял окончательное решение исходя из своего понимания финальной цели - обязательного достижения победы в Ираке. При этом, нельзя не отметить значительную роль аппарата СНБ в принятии этого решения и неожиданно долгую его отсрочку.

Источники и литература

- 1) Address to the Nation on Military Operations in Iraq. January 10, 2007 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PPP-2007-book1/html/PPP-2007-book1-doc-pg16.htm>
- 2) Barnes F. How Bush Decided on Surge [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/014/658dwgrn.asp>
- 3) Bush G.W. Decision Points. New York, 2010. [digital edition]
- 4) Gates R.M. Duty: Memoirs of a Secretary at War. New York, 2014. [digital edition]
- 5) The Iraq Study Group Report [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://media.usip.org/reports/iraq_study_group_report.pdf
- 6) Rice C. No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington. New York, 2011. [digital edition]
- 7) Rumsfeld D. Known and Unknown: A Memoir. New York, 2011.
- 8) Woodward B. The War Within: A Secret White House History 2006-2008. New York, 2008. [digital edition]