



Ричард Нойштадт
Эрнест Мэй

Библиотека
Московской
школы
политических
исследований

Современные
размышления

*О пользе истории для тех,
кто принимает решения*

Библиотека Московской школы политических исследований

Редакционный совет:

А. Н. Мурашев

В. А. Найшуль

Е. М. Немировская А. М. Салмин Ю.П. Сенокосов А. Ю. Согомонов

М.Ю. Урнов

Ричард Нойштадт Эрнест Мэй

Современные размышления

О пользе истории

для тех, кто принимает решения

Перевод с английского языка А. А. Захарова

Редактор Н. А. Гаямова

Художественное оформление серии А. Бондаренко

Перевод осуществлен с любезного согласия авторов по изданию:

Richard E. Neustadt, Ernest R. May.

Thinking in time. The Uses of History for Decision-Makers.

The Free Press

A Division of Macmillan, Inc.

New York, 1988.

Книга издана при финансовой поддержке Агентства по
международному развитию (США).

ISBN 5-93321-005-6



9 785933 210054

© Издательство "A.d Marginem", Москва, 1999

© Московская школа политических исследований, 1999

Содержание

7..... *Предисловие авторов к русскому изданию*

10..... *Предисловие*

23..... *Глава первая. История успеха*

40..... *Глава вторая. Вторая история успеха*

60..... *Глава третья. Заблуждения, рожденные
аналогиями*

86..... *Глава четвертая. Об аналогиях типа "соседский*

малыш"

105.....	<i>Глава пятая. Уклоняясь от надоевших аналогий</i>
122.....	<i>Глава шестая. Изучая историю вопроса</i>
145.....	<i>Глава седьмая. Отыскивая в истории то, что нужно</i>
170.....	<i>Глава восьмая. Проверяя предпосылки</i>
197.....	<i>Глава девятая. Занимаясь действующими лицами</i>
226.....	<i>Глава десятая. "Расстановка" при наличии</i>

барьеров

244.....	<i>Глава одиннадцатая. Остерегаясь шаблонов</i>
261.....	<i>Глава двенадцатая. Изучая организации</i>
285.....	<i>Глава тринадцатая. Что и как нужно делать:</i>

подведение итогов

302.....	<i>Глава четырнадцатая. Рассматривая время как</i>
----------	--

поток

329.....	<i>Слова благодарности</i>
331.....	<i>Приложения</i>
355.....	<i>Примечания</i>
381.....	<i>От переводчика</i>

Предисловие авторов к русскому изданию

Мы весьма польщены и в то же время пребываем в легком замешательстве в связи с тем, что наша книга скоро появится в России. Для смущения есть веские причины: ведь данная работа писалась для американцев и посвящена типично американским моделям поведения. И хотя некоторые ее эпизоды затрагивают советско-американские отношения в эпоху "холодной войны", наш подход в целом может показаться русскому читателю несколько провинциальным, то есть ограниченным не только во временнбм, но и в пространственном смысле. Мы честно признаемся в этом.

Данная книга предназначалась для вполне конкретной аудитории. Речь идет о людях, с которыми мы работали в качестве преподавателей, о нынешних и будущих правительственных чиновниках, только что пе-

ребравшихся в провинцию из Вашингтона или, напротив, надеющихся вскоре попасть туда, слушавших в Школе управления имени Джона Кеннеди Гарвардского университета лекционный курс, ныне называющийся "Об осмыслении исторического опыта".

Наша книга выросла из учебного курса. И там, и здесь центральной была одна и та же проблема: принимая политические решения, облеченные властью лица слишком часто хватались за первую попавшуюся аналогию, причем независимо от того, хорошо ли они были информированы о пришедшем на память эпизоде и умели ли отличать "подходящую" параллель от "неподходящей". Иными словами, зачастую к истории обращались, даже не зная ее как следует, применяя тот или иной опыт не совсем к месту или вообще ошибочно.

8

Нам хотелось предостеречь от поспешного применения первой приходящей на ум аналогии. Мы собирались разъяснить, насколько важно обращение к исторической эволюции конкретной проблемы. Мы намеревались привлечь внимание к тем историческим шаблонам, которые иногда присущи партнерам наших политиков. Во всех этих отношениях мы рассматривали его или ее жизненный опыт, как личный, так и опосредованный, в качестве составной части "истории", предполагаемой самим ее определением. Ибо именно так понимают и применяют историю американские чиновники.

Таким образом, данную книгу нельзя считать историческим исследованием, хотя в ней и используются довольно яркие исторические примеры. Скорее это книга о прикладных аспектах исторического знания и применении его некоторыми нашими согражданами. Наше сочинение исходит из той предпосылки, что используемая ими история не должна сводиться к формальной Истории, то есть к хроникам и летописям прошлого, разрабатываемым профессорами и академическими исследователями. Впрочем, американцы не слишком интересуются вчерашним днем своей

страны.

Парадоксально, что даже невероятно короткую историю Соединенных Штатов большинство из нас изучает в школе или университете лишь поверхностно и спорадически. Еще один парадокс заключается в том, что в основном мы воспринимаем формальную историю Америки как нечто относительно благополучное и ровное (если, разумеется, не брать в расчет наследство индейцев, рабов и южан), хотя при этом в нашей общественной жизни царят воинственные и конфронтационные ноты. Большой контраст с русской историей трудно себе представить.

По эту сторону Атлантики исторический путь России представляется почти непрерывной чередой политических и человеческих трагедий: монгольская напасть, разрушительные волны гражданской смуты, вереница сильных и слабых тиранов, два ужасных нашествия Запада, язвы коммунизма и капитализма (причем беды последнего пришлось пережить не единожды, но дважды!). Американцам подобное бремя представляется немыслимым, а способность русских преодолевать невзгоды выходит за пределы нашего разумения. Именно здесь, вероятно, кроется причина того, почему столь многим нашим соотечественникам, появившимся в последние годы в России, понимание этой страны дается с огромным трудом. Ведь у большинства из нас просто нет подобного опыта!

Наши общественные деятели не очень-то озабочены историей (за исключением, разумеется, своей персональной истории). Большинство

из нас читало "Войну и мир", захваченные интригой этого романа, а не его философией. Лишь некоторые когда-либо задумывались над тем, что адекватно воспринимаемая История всегда оставалась научно обусловленной и неизменно предлагала только один правильный ответ. Несмотря на это и руководствуясь сугубо личным опытом, американцы нередко используют исторические уроки с гораздо большей доверчивостью и меньшим количеством вопросов, нежели, по нашему убеждению, подобает. Эта книга

иллюстрирует и поясняет нашу точку зрения. От начала и до конца она переполнена предостережениями. С их помощью мы надеемся помочь американцам более качественно формулировать вопросы. Хотелось бы надеяться, что в этом деле она пригодится также и русским, благодаря усилиям Московской школы политических исследований.

Эрнест Мэй

Ричард Нойштадт

Гарвардский университет,

Кэмбридж, Массачусетс,

ноябрь 1998 года

Предисловие

Эта книга адресована тем, кто обладает политической властью или, по крайней мере, мнит себя обладающим ею. Она написана для мужчин и женщин, избранных или назначенных на политические посты. Она также и для тех, кто обеспечивает их работу, для помощников и аппаратчиков, снабжающих их информацией, дающих советы или старающихся влиять на своих начальников. В настоящем предисловии мы попытаемся разъяснить замысел своего начинания, а также рассказать, почему мы взяли за это дело.

Большую часть своей жизни мы интересовались исторической наукой и практикой управления. Мы много размышляли над тем, как первая может послужить второй. С 70-х годов каждый из нас преподавал спецкурс, называющийся "О пользе истории". Лишь немногие из наших слушателей были студентами в общепринятом смысле этого слова. Большинство составляли чиновники, направленные на профессиональную переподготовку перед повышением по службе. Некоторые занимали весьма видные посты — то были законодатели, руководители аппаратов, генералы и полковники, послы.

Мы разработали этот курс потому, что чувствовали: вокруг — в наших аудиториях, в средствах массовой информации, в Вашингтоне —

преобладают люди, не желающие знать ни о какой истории и нисколько не уязвленные своим невежеством; люди, считающие, что мир вместе со всеми проблемами родился для них заново (начиная с Хиросимы, Вьетнама, Уотергейта или даже с последних выборов) и что для принятия политических решений требуется только рациональное обос-

11

нование или эмоциональный порыв, в зависимости от личного предпочтения. В то же время мы видели, что вашингтонские политики, порой сами о том не ведая, постоянно обращаются к истории, чтобы оправдаться или обеспечить себе душевный комфорт. Мы приступили к своему исследованию, рассчитывая, что с помощью студентов-политиков нам удастся разработать процедуру эффективного использования истории теми, кто каждодневно обременен необходимостью принимать решения и управлять.

Правда, надо еще разобраться, кто же кого учил. Многое из того, о чем рассказывается в этой книге, мы узнали от студентов, особенно от тех, которые потом звонили или писали нам, сообщая, что знание истории действительно помогает в работе. Почти все слушатели говорили, что новый курс пришелся им по душе. Более того, по их словам, полученные знания помогали им выполнять должностные обязанности, то есть принимать решения и управлять событиями'. Подобные свидетельства позволяют надеяться, что эта книга окажется не только приятным, *но и полезным* чтением.

Наше сотрудничество было соавторством во всех смыслах этого слова. Мы вместе преподавали, из класса в класс, а потом и писали вместе, от главы к главе. То была долгая история. В первоначальном варианте книги каждый из нас писал половину глав, после чего мы менялись текстами, предварительно договорившись, что править можно как угодно. Корректировалось практически все. У нас было еще одно правило: любую новацию позволялось оспорить. Иногда так и получалось. Мы продолжали

дискуссию, переписывая свои разделы, обогащая их новым материалом, но по-прежнему подчиняясь установленным правилам. Обменов было так много, что, в конце концов, исправив какой-то фрагмент, кто-то с удивлением слышал: "Почему ты поступил так, ведь это твой собственный кусочек!" Мы обсуждали достоверность источников и спорили о возможных интерпретациях. Напоследок мы уже были не в состоянии устанавливать авторство не только тех или иных страниц, но и конкретных идей и мыслей. Единомыслие дополнилось (как мы надеемся) единогласием.

Хотя эта книга посвящена *пользе, извлекаемой из исторических событий, а не истории как таковой*, она изобилует историческими ссылками и примерами. Кое-кто из наших читателей будет, возможно, удивлен тем, что большая часть примеров заимствована не только из 50-х, но даже из 70-х и 80-х годов. Подобно некоторым нашим студентам, эти лю-

' См. примечания в конце книги. — *Прим. ред.*

12

ди склонны считать, что настоящая "история" заканчивается где-то перед появлением на свет их собственных родителей. Наше определение несколько иное: мы опираемся на любые письменные свидетельства, начиная с седой старины и кончая нынешними газетными заголовками.

Наши эпизоды, в основном заимствованные из американской истории последних четырех десятилетий, еще свежи в памяти большинства людей, ныне занимающих руководящие посты в администрации. Но для следующего поколения, родившегося через десять лет после второй мировой войны, некоторые из этих событий лежат в своеобразной "мертвой зоне" — обсуждать их в школе было рановато, а к началу активной профессиональной деятельности они оказывались основательно подзабытыми. Для еще более молодых мужчин и женщин, только-только начинающих карьеру, к этому разряду относятся почти все наши примеры. Слова, бывшие у всех на устах всего десять лет назад, у двадцатидвухлетних вызывают лишь смутные ассоциации. Таковыми стали "Тэт" и "Уотергейт"; упоминания о

"заложниках" в сочетании с Тегераном и "морских пехотинцах" — в связке с Бейрутом очень скоро постигнет та же участь. Мы вполне сознательно фокусируем внимание на событиях, лежащих в этих "мертвых зонах", ибо одно из предназначений истории — и это доказывается в последующих главах, — состоит как раз в том, чтобы научиться понимать людей, чей возраст, пол, цвет кожи, национальность или убеждения отличаются от наших. Кроме того, все описанные ниже события для представителей нашего поколения наполнены особым смыслом, и к этому пункту мы еще вернемся.

Большая часть наших иллюстраций сродни фильмам ужасов. И это вовсе не потому, что жизнь настолько мрачна. Отчасти дело объясняется тем, что летописцы всегда предпочитают несчастья и бедствия; возможно, память участников и очевидцев более цепко фиксирует детали не там, где все шло как следует, но там, где что-то не ладилось и не получалось. Кроме того, общепризнанные "ужастики" как нельзя лучше годятся для наших целей.

В большинстве наших историй сами действующие лица чувствовали, что дело идет не так. Это касается авантюры в заливе Свиней, "американизации" вьетнамской войны, усилий Джеральда Форда по спасению страны от эпидемии, которая так и не наступила, различных эпизодов из жизни картеровской администрации, неудачных попыток "раннего" Рейгана урезать расходы на социальные нужды. Оглядываясь назад, люди, принимавшие тогда ключевые решения, — или, по крайней мере, некоторые из них, — вопрошали: "Боже, как мы могли сделать *это?*"

Исходя из сказанного, в каждом из таких случаев вполне правомерно задаться вопросом: а если бы в ходе рутинной аппаратной работы на глаза попались какие-то незамеченные или просто не востребованные исторические примеры, случилось бы *что-нибудь подобное?* Конечно, мы рассуждаем, наперед зная итог. Но как иначе? К тому же, наши попытки казаться "крепкими задним умом" носят не политический, но профессиональный характер; они нацелены не на то, чтобы заклеить кого-то позором, а на

повышение шансов будущих политиков. Кстати, мы пренебрегли множеством историй, кажущихся нам ужасными, только потому, что сами участники тех событий воспринимали их легко и беззаботно, — вторжение в Камбоджу в 1970 году, например. Мы предпочитаем помогать лишь тем людям, которые и сами умеют соображать.

Кто-то из читателей может обвинить нас в недостаточно справедливом отношении к администрации Картера. Мы вновь и вновь с болезненной навязчивостью возвращаемся к правлению этого президента — подобно тому, как кончиком языка бередят ноющий зуб. И тому есть, по крайней мере, три объяснения. Во-первых, президентство Картера пришлось как раз на те годы, когда мы наиболее усердно трудились над нашим спецкурсом. Почти к каждому занятию у нас появлялась новая тема для обсуждения. Во-вторых, пока мы писали свою книгу, Картер, руководитель его аппарата, помощник по вопросам национальной безопасности и государственный секретарь успели опубликовать воспоминания. В-третьих, все мемуаристы сходились на том, что многое делалось неправильно. И хотя при обличении конкретных изъянов или их виновников от единодушия не оставалось и следа, авторы в один голос утверждали: многих ошибок можно было избежать. В свидетельствах времен Эйзенхауэра или Никсона подобных откровений просто не сыщешь. В те годы мемуаристы предпочитали списывать неудачи на неблагоприятное расположение звезд, на интриги Конгресса или пробелы Конституции, но никак не на собственные расчеты или поступки. Вся литература картеровской поры, напротив, целиком посвящена интересующей нас проблеме: кем, что и когда могло быть предпринято для предотвращения провала?

Наконец, есть и четвертая причина. Джеймс Фоллоуз, бывший спичрайтер Картера, писал в *"Atlantic Monthly"*: "У Картера совершенно особый склад ума: он смотрит на проблему лишь технически, совершенно не интересуясь историей вопроса"². Картеровская администрация предоставила нам столько впечатляющих примеров именно потому, что аппаратная работа

во времена этого президента была отмечена поразительным антиисторизмом.

14

Если бы мы начали эту книгу позже и если бы мемуарная литература рейгановской поры не исчерпывалась весьма тусклыми воспоминаниями государственного секретаря Александра Хейга, наша критика оказалась бы более современной. Что, скажите на милость, американские морские пехотинцы делали в Бейруте в 1983 году? К несчастью, нам приходится довольствоваться Картером, разбавляя его истории иным материалом, вплоть до президентства Джона Ф. Кеннеди (еще один президент, избалованный мемуаристами) и даже до эпохи Франклина Д. Рузвельта. На всякий случай вновь оговоримся: мы никого не собираемся обличать — нам просто хочется, чтобы в будущем страной управляли получше.

Рассматривая каждый эпизод, мы пытаемся ответить на вопрос: могли ли люди, принимающие решения и действующие в тех или иных конкретных обстоятельствах, сработать чуть-чуть иначе? Если "да", то каким образом? И какие практические выводы нынешние политики могут извлечь из их печального опыта? Подобная постановка проблемы будила воображение: мы пытались представить, что было бы, если бы некоторые действующие лица сыграли свои роли по-другому. Для ученых, привыкших относиться к истории как к действию неповторимому и уникальному, не предусматривающему "работы над ошибками" и "второй попытки", сама мысль о подобных интеллектуальных упражнениях довольно болезненна. Лишь коллеги по научному сообществу способны в полной мере оценить это. Но, учитывая нашу цель, альтернативных подходов просто не было.

Предметом наших забот является государственное управление, и более всего нас волнуют американские политики. Дело вовсе не в том, что прочие не столь интересны. Скорее, это своеобразная дань уважения нашим студентам, большинство из которых — американцы, а также следствие признания того факта, что институциональные основы Соединенных Штатов весьма и весьма специфичны, даже по сравнению с другими технологически

развитыми государствами. Если наши изыскания окажутся актуальными и для иных режимов — что ж, прекрасно. Но мы не претендуем на это. Вероятно, наша книга предоставит пищу для любопытных сопоставлений; но ее главная задача состоит в другом.

Цель настоящего исследования определена вполне четко. Мы выдвигаем ряд предложений насчет того, *каким образом* американские высшие чиновники и их помощники могут усовершенствовать свою работу. Мы почти не касаемся вопросов о том, *что конкретно* нужно делать. То, что наши размышления о процедуре сфокусированы на вопро-

15

сах-ответах и предположениях-проверках, позволит, как мы надеемся, избежать обвинений в присущем Макиавелли равнодушии к моральной стороне правительственных решений. Если же используемый здесь метод навлечет на нас упреки в том, что он поощряет консерватизм и излишнюю осторожность, — пусть так и будет. В ходе повествования мы не раз говорим, что история стимулирует воображение: всматриваясь в прошедшее, лучше различаешь альтернативы будущего. Конечно, строгий анализ может быть врагом интуиции. Колумб, вероятно, никогда не пустился бы в свое знаменитое плавание, если бы лучше осознавал всю шаткость собственных предположений. Тем не менее, наш личный опыт, как косвенный, почерпнутый в книгах, так и непосредственный, подсказывает, что осторожность — великое благо, особенно в ядерную эпоху. Лишь до этой границы мы готовы признать себя виновными.

Мы не претендуем на создание некоей сверхметодологии — "Методологии с большой буквы". Наши рассказы сопровождаются размышлениями о том, на что следовало обратить внимание в тогдашней ситуации, какая позиция казалась наиболее предпочтительной и как можно избежать аналогичных ошибок (или добиться сходных успехов) в будущем. Именно для нынешних политиков мы вырабатываем небольшие своды правил — своеобразные "мини-методы" или "методы с маленькой буквы", которые

легко усваиваются и быстро применяются.

По прошествии времени участники "историй-ужасов" обычно приходят к осознанию вопросов, когда-то упущенных. Эти вопросы подразделяются на несколько категорий. Почему мы были убеждены в *этом*? Что лежало в основе наших *ожиданий*? На чем основывалась уверенность в том, что он, она или они поступят *именно так*? Последовательное применение наших "мини-методов" позволяет составить перечень вопросов, на которые нужно отвечать не "после", а "до". Разумеется, мы вполне допускаем существование конкурирующих методик. Единственное, что хочется добавить в защиту своего вопросника, заключается в следующем: он неоднократно пересматривался, обновлялся и приводился в порядок — отчасти из-за переосмысления наших примеров, а отчасти в силу вновь открывшихся обстоятельств. "Мини-методы" — не магия; но большинство людей, попробовавших их, могли убедиться, что они действительно работают.

Вдохновляемые студентами-практиками, мы предложили некоторым ключевым персонажам наших историй почитать рукопись и дать свои отзывы. Одним из них был Дин Раек. Ознакомившись с книгой, он, в частности, написал: "Для начала позвольте мне слегка подразнить вас. Работая в Пентагоне во время второй мировой войны, я держал в

16

руках шаблон для подготовки штабных докладов.... Люди, готовившие подобные штабные меморандумы, не раз начинали именно с этих рекомендаций, но потом им приходилось переписывать бумагу заново. Иногда жаркие споры возникали вокруг того, как "подогнать" свежую проблему под готовый шаблон. У меня создается впечатление, что и вы порой ... начав с собственных выводов и предложив конкретные решения тех или иных задач, оказываетесь в аналогичной ситуации. Я говорю об этом лишь для того, чтобы напомнить: вы — такие же люди, как и все остальные.

Еще более важно то, что письменные свидетельства отражают лишь часть мыслей и чувств людей, принимающих решения; их дискуссии и споры

между собой далеко не всегда отражаются на бумаге. Любой принципиальный вопрос внешней политики содержит внутри себя десятки второстепенных и третьестепенных подвопросов, и чиновникам приходится вести строжайший учет этих элементов — независимо от того, протоколируется ли такая работа. Подобные вопросники отчасти напоминают те, с которыми пилот знакомится перед вылетом. По моему мнению, вы иногда недооцениваете сложность некоторых из этих вопросов, как недооцениваете и трудности поисков, которые приходится предпринимать ответственным за конкретные решения".

Что касается первого из изложенных пунктов, то в порядке апологии можем заметить лишь следующее: памятуя о пределах человеческих возможностей, мы решительно *не позволяли* себе становиться в позу пророков. Мы, однако, уверены: наше нынешнее видение того, что надлежало делать в той или иной ситуации (когда у нас вообще есть таковое) весьма часто отстаивалось или признавалось по крайней мере некоторыми участниками и очевидцами интересующих нас событий. По поводу второго тезиса Раска хотелось бы сказать, что мы старались не упрощать изложение без особой на то нужды; все исключения из этого правила мотивировались только уважением к свободному времени наших читателей. Наши хроники используются здесь лишь для прояснения *наших собственных* концепций и взглядов; они не могут заменить иных исторических свидетельств. Довольно подробный перечень других источников читатель найдет в примечаниях.

Практически во всех эпизодах мы обращались к сведениям, полученным от наших собеседников частным порядком, причем далеко не все свидетельства такого рода можно подтвердить документами. Мы подчинялись версиям очевидцев. Говорим об этом вовсе не для того, чтобы дать повод усомниться в истинности наших рассказов; просто нужно иметь в виду, что в нижеследующих записках упомянуты далеко

ного по жанру вполне можно считать журналистикой.

По ходу изложения мы опираемся на три предпосылки, проистекающие из убежденности в том, что практическая политика поддается совершенствованию. В них — суть нашего учения и основа предлагаемой книги:

В применении политической власти огромное значение имеют детали и частности. Идеология, *Zeitgeist*, или иные движущие силы общества всегда проявляют себя в поступках конкретных людей, использующих конкретные средства в конкретное время и в конкретном месте, и при замене хотя бы одной из этих составляющих результаты могут оказаться совсем другими. Стоит добиваться даже самых незначительных улучшений деятельности. Более того, другого пути просто нет. Решения принимаются последовательно, одно за другим, и внося на каждой стадии самые незначительные коррективы, мы в итоге вполне удовлетворились бы даже чуть заметным сдвигом к лучшему. Подобная тактика самым благотворным образом сказывается на конечном результате. Всегда полезно немного поразмышлять. Ни один человек, принимающий решения, не может оставаться абсолютно рациональным. Большинство политиков время от времени делает ошибки. Ориентируясь на традиции западной науки, мы считаем рациональность конвенцией, задающей стандарты деятельности. В то же время мы вполне понимаем, что облеченные властью люди, сталкивающиеся со сложнейшими управленческими проблемами и вынужденные действовать в атмосфере неопределенности, не будут — просто не смогут — сопротивляться соблазну сначала обдумать, что делать дальше, и лишь потом (в лучшем случае) разобраться: а нужно ли вообще предпринимать что-либо? Но насколько велико то внимание, которое практикующие политики готовы уделить истории? Сумеют ли они устоять перед мощным импульсом к действию, когда все вокруг только об этом и говорят? Благоразумие предостерегает от скоропалительных ответов.

Перед тем как перейти к главным сюжетам книги, хотелось бы до-

бавить еще три предварительных соображения. Вот первое из них: в определенном смысле эту работу можно считать историей наших собственных жизней. Да и могло ли быть иначе? Выбирая иллюстрации для повествования, мы опирались не только на чужие мемуары и свиде-

18

тельства, но и на собственные ощущения и воспоминания. К примеру, мы совсем не случайно представляем читателю Фрэнсис Перкинс, первую женщину в федеральном правительстве, а также касаемся социальной политики времен "раннего" Франклина Рузвельта. Один из нас — Нойштадт — обучался тогда в высшей школе в Вашингтоне; его отец, чиновник "нового курса", дружил с госпожой Перкинс в течение двадцати лет и лично участвовал в создании тогдашней системы социальной защиты. Разговоры, услышанные за обеденным столом, надолго откладываются в молодых умах, в особенности когда за рассуждениями стоят интерес, колорит, воодушевление и восторг первого президентского срока Франклина Делано Рузвельта. Безусловно, те воспоминания, которые Нойштадт сохранил с юности, не могли не повлиять на выбор примеров.

Его последующая карьера наложила свой отпечаток и на другие рассматриваемые здесь истории. В начале боевых действий в Корее он был одним из младших помощников Гарри Трумэна, занимавшимся в основном законодательными делами (включая, кстати, и расширение системы социального обеспечения); именно в этой перспективе Нойштадт воспринимал и чувствовал политические последствия войны. Десятью годами позже, уже в качестве консультанта Кеннеди, он готовил для президента детальное исследование кризиса вокруг ракет "Скайболт", омрачившего наши взаимоотношения с англичанами. Потом, при президенте Джонсоне; ему довелось углубить тему, занимаясь вопросами НАТО. Затем, уже через много лет, было еще одно масштабное исследование, на этот раз для Джозефа Калифано, первого карте-ровского министра здравоохранения, образования и социального обеспечения, работавшего в Пентагоне во

времена Кеннеди. Калифано тогда вспомнил доклад о "Скайболт" и захотел получить нечто подобное касательно административных проблем, с которыми он, как министр, столкнулся сразу же после ажиотажа вокруг "свиного" гриппа. Неудивительно, что в числе примеров в этой книге использованы и "Скайболт", и "свиная" напасть, и корейская эпопея. Изучая в течение всей своей карьеры эпохальные решения по Вьетнаму, затронувшие нас как преподавателей (не говоря уже о наших студентах, колледже, стране в целом), мы не только получили полное право ссылаться на результаты своих изысканий, но и опирались на богатый опыт и знание людей, полученные Нойштадтом в Белом доме первой половины 60-х годов.

Второй из нас — Мэй — на десять лет моложе. Его первое знакомство с Вашингтоном состоялось в годы корейской войны, когда он, об-

19

лаченный в военную форму, работал в качестве историка в Объединенном комитете начальников штабов. Последующие изыскания в области дипломатической истории заставили его вновь проанализировать ключевые решения той войны; результаты оказались настолько актуальными, что во времена президента Джонсона Мэй подготовил для своих друзей в Пентагоне конфиденциальный доклад на эту тему, содержащий множество аналогий с тогдашними попытками США сломить Ханой массированными бомбардировками. В 70-е годы, под началом трех министров обороны подряд, Мэй занимался изучением гонки стратегических вооружений между Соединенными Штатами и Советским Союзом, начавшейся с советских ядерных испытаний 1949 года; в сферу его компетенции входили и переговоры по ограничению стратегических вооружений (ОСВ-1). Подобно подготовленному Нойштадтом докладу о ракетах "Скайболт", работы Мэя по-прежнему носят закрытый характер. Тем не менее, они тоже повлияли на отбор примеров — особенно это касается договора ОСВ-2. В 70-е годы Мэй был советником сенатского комитета, расследующего деятельность Центрального разведывательного управления. Время от времени ему

приходилось консультировать нашу бывшую студентку Энн Каралекас, готовившую тогда официальную историю ЦРУ. Ее книга также фигурирует среди наших источников.

Ниже мы будем писать о технике "расстановки", позволяющей выстроить в одну временную линию какие-то известные события, а также детали и обстоятельства частной жизни, способные повлиять на воззрения политика, в эти события вовлеченного. (Вот где, наряду с другими, в наше повествование вступит госпожа Перкинс.) Углубляясь в текст, читатели заметят, что наши собственные биографии в немалой степени предопределили выбор задействованных примеров; более того, они обратят внимание и на то, что многолетняя преподавательская практика в сочетании с событиями, пережитыми нами совместно со студентами—и значительно раньше, когда мы сами сидели на студенческой скамье, — повлияла не только на тему этой книги, но и на ее выводы. Мы постоянно взываем к осмотрительности; в наших обстоятельствах это едва ли удивительно.

Один из нас родился сразу после первой мировой войны, другой — на заре Великой депрессии. Оба американцы, Нойштадт из Калифорнии, Мэй — из Техаса. В середине 50-х годов оба стали университетскими преподавателями: Нойштадт — в Корнуэлльском, Колумбийском, а потом Гарвардском университетах, Мэй — сразу в Гарварде. Мэй преподавал историю дипломатии, Нойштадт — теорию политических инсти-

20

тутов и американского президентства в особенности. Последнее обстоятельство свело нас вместе. В середине 60-х годов сложился общий интерес: мы задумались — почему результаты той или иной политики подчас столь далеки от заявленных намерений. Вьетнам и "великое общество" предельно заострили этот вопрос как для нас, так и для группы коллег, которых мы объединили в рамках исследовательской "группы Мэя" — по имени ее председателя. Совместная работа оказалась довольно продуктивной; из недр этой группы вышли наброски многих учебных

программ для создаваемой тогда Школы управления имени Джона Кеннеди. Потом мы преподавали и там, зачастую вместе.

С управленческой точки зрения осмотрительность зависит, в первую очередь, от взвешенных оценок осуществимости намечаемого плана действий. Вопрос о том, как сделать подобные оценки достоверными, или, говоря точнее, как вооружить политиков таким умением, занимал нас и в предыдущих работах. Данная книга продолжает исследования в этой области. Правда, наши ранние писания едва ли оставили заметный след в политической практике. Отчасти такое могло произойти оттого, что мы не слишком настойчиво предлагали свои советы, а может быть, предыдущие формулировки оказались недостаточно точными и убедительными. Возможно, дело объясняется еще проще: американцы приучены с пиететом относиться к отечественной традиции и вплоть до нынешнего поколения всерьез считают, что им "все по плечу". У нас получалось все намеченное; реализация как бы автоматически вытекала из принятого решения, требовалось только немного силы воли. Двадцатью годами ранее, в самом начале эскалации вьетнамской войны, Нойштадт, озабоченный пагубностью подобной установки, заявлял в сенатском подкомитете по национальной безопасности и специальным операциям: "Правительственные решения, а также все прочие решения из сферы публичной политики всегда связаны с противопоставлением желаемого и достижимого. Чиновник любого уровня вынужден оценивать не только "что", но и "как", задумываться не только о целях, но также о путях и средствах — только так он способен объективно взвесить свои шансы на успех.... Наши чиновники, однако, привыкли делать расчеты, не слишком обременяя себя заботой о средствах. ...Они склонны полагать, что, заручившись политической санкцией, можно придумывать, импровизировать, "выжимать" из своих подчиненных все что угодно. ...По всей видимости, подобный подход глубоко укоренен в нашей истории: американцам часто приходилось искать решения проблем, которыми никто до сих пор не занимался. Мы придумали федерализм, освоили Дикий Запад,

пережи-

21

ли небывалую по масштабам гражданскую войну, справились с иммиграцией, наладили поточное производство, построили Панамский канал, ставший выдающимся свершением эпохи. В итоге ... мы довольно удачно стали применять тот же стереотип в оборонной и внешней политике, на практике подтверждая его действенность. Здесь уместно сослаться на помощь Гарри Трумэна Греции, "план Маршалла", берлинский "воздушный мост", создание НАТО".

А дальше, в выражениях, по нынешним временам весьма деликатных, но тогда довольно рискованных, Нойштадт сделал пессимистический вывод: "По моему мнению, наличие благоприятных условий, обеспечивающих желаемый результат, для некоторых стало аксиомой. К сожалению, подобные условия не всегда имеют место"⁵.

80-е годы не похожи на 60-е. Нелегкие испытания как дома, так и за границей научили нас осмотрительности. Риторические призывы к борьбе с "империями зла" и обещания нового "национального подъема" вызывают все меньше энтузиазма за рубежом и надежд — в самой Америке. Несмотря на это, максима "раз хочется — значит можно" оказалась довольно живучей. Посмотрите, как самоуверенно сегодня рассуждают о том, что экономический рост обязательно поможет всем тем несчастным, кому не в состоянии помочь правительство. Мы не против оптимизма, да и энтузиазм, безусловно, хорошая штука. Нам, однако, не хотелось бы видеть, как от философии "хочется — можно" страну отучают методами, нехарактерными для американского прошлого, и мы надеемся, что эта книга хотя бы чуть-чуть отодвинет подобную перспективу. Ибо опыт подсказывает нам: умеренность — вот благо; а надежды ... что ж, никто не сомневается в их искренности.

Сознательно или нет, но люди, принимающие решения, всегда опираются на предшествующий опыт. Из-за этого мы иной раз говорим студентам, что по своим задачам наш курс в чем-то похож на школьные

уроки по сексуальному воспитанию. Поскольку рано или поздно нашим слушателям все равно придется заниматься тем, о чем мы рассказываем, может статься, им удастся извлечь пользу из предварительных раздумий на эту тему. В данном контексте некий минимум знаний позволяет рассчитывать не только на безопасность, но и на некоторое удовольствие. В этом, собственно, суть второго предварительного соображения.

Но наша книга, так же как и лекционный курс, проникнута еще и неким подспудным замыслом: мы намеревались заполнить определенные информационные пробелы, касающиеся важнейших аспектов недавней американской истории, закрасить "белые пятна", естественным

22

образом образующиеся в радиусе нескольких лет до и после рождения. Хорошо известна также и другая разновидность "белых пятен"; эти покрывают всю человеческую историю, за исключением нашей собственной жизни. Заполнение подобных пустот способно доставить подлинную радость интеллигентному и профессионально подкованному невежде. Таких достаточно много, и не их в том вина, ибо американская система образования каждый год пополняет их ряды. Проблема в том, чтобы не позволить второстепенной цели данного исследования подчинить себе главный замысел. Вот почему в нижеследующих главах мы тщательно дозируем иллюстративный материал. Но в аудиториях это не получается; там приходится иметь дело со студентами, которые, независимо от возраста, одолевают нас вопросами типа "а что случилось потом" и "почему". Чаще всего они первый раз слышат обо всем этом. Подобные изыскания кажутся им развлечением. Действительно, картины такого рода могут подчас позабавить.

В силу сказанного нам постоянно приходилось иметь в виду, хотя бы на заднем плане, те причины, которыми обычно оправдывают изучение истории. Бесспорно, и эстетическая, и информационная стороны исторической панорамы способны вдохновить многих. Но все-таки прежде

всего мы обращаемся к тем, кто управляет, кто принимает решения, малые или большие. Наше внимание сфокусировано на том, пользуются ли эти люди историей или, напротив, игнорируют ее, и умеют ли они обращать исторические познания себе во благо.

И, наконец, повторяя идею, не раз высказанную слушателям, подчеркнем: то был вовсе не исторический курс, а настоящая книга — не учебник истории. Она совсем не о тех событиях, о которых в ней повествуется. Это книга о том, как *пользоваться* историческим опытом, свежим и давним, принимая политические решения и прокладывая дорогу из дня сегодняшнего в день завтрашний.

Эрнест Мэй

Ричард Нойштадт

Гарвардский университет,

Кэмбридж, штат Массачусетс,

ноябрь 1985 года

Глава первая

История успеха

" Они слишком заняты. Не в состоянии читать все эти бумаги. Конечно, они просматривают документы в своих лимузинах, перелистывают их на заседаниях, но чаще просто откладывают в сторону. Если даже вам удастся заинтересовать их, надолго привлечь внимание этой публики все равно не получится. Им нужно будет отправляться в аэропорт или ехать на пресс-конференцию".

Именно так один искушенный дипломат парировал наши аргументы о том, что высокопоставленным правительственным служащим не мешало бы получше применять исторические знания. И он был прав. Получить миллион долларов из государственного бюджета значительно легче, нежели удостоиться минутной аудиенции у президента или члена кабинета. История в заливе Свиней (о ней речь пойдет ниже) случилась отчасти и потому, что президент Джон Ф. Кеннеди и его ключевые советники ни разу не уделили ей

более сорока пяти минут своего времени¹. Губернаторы, мэры, многие другие чиновники работают в таком же режиме.

Но то, о чем мы просим, — не так уж и много. Уже сейчас и в правительстве, и вне его есть немало людей, которые время от времени обращаются к истории. Они ежедневно вспоминают об опыте своих предшественников. Они поручают помощникам всевозможные исторические исследования: порыться в старых делах, полистать мемуары, сопоставить свидетельства разных очевидцев. Они просматривают груды бумаг. Один из высокопоставленных чиновников писал нам: "Вопреки убеждению публики в том, что президенты и госсекретари не имеют времени читать или размышлять, истина выглядит

24

иначе: большинство из них проводит часы, знакомясь с материалами, подготовленными как в самом правительстве, так и за его пределами"². Мы же просто хотим, чтобы обращение к истории стало более глубоким, систематичным и, следовательно, полезным.

Наша книга о том, как добиться этого. В историях удач и провалов мы предлагаем методику, которая, став рутинной, по меньшей мере сможет предохранить от самых распространенных ошибок. Мы постарались сделать эти истории увлекательными. К тому же, они кажутся нам поучительными — даже для тех читателей, которые еще слишком молоды, чтобы участвовать в выборах. Но нашей главной аудиторией являются все же политики, а также те, кто работает на них в многочисленных аппаратах и канцеляриях. Почти каждый высокопоставленный чиновник страдает своеобразным раздвоением личности. Он жаждет деятельности и недоволен теми, кто препятствует ему. Президенты испытывают подобные чувства к Конгрессу, бюрократам, зарубежным союзникам и прессе; члены кабинета — к самим президентам; заместители министров — к министрам; и так далее до самых нижних этажей управленческой пирамиды. И одновременно любой чиновник боится быть втянутым этими нетерпеливыми "людьми снизу" в какую-нибудь авантюру.

У законодателей — та же картина; они также принимают решения и также вынуждены подчиняться чужой воле. Хорошая аппаратная работа — это когда начальнику помогают с обеих сторон, устраняя барьеры с одного фланга и возводя их на другом. Наша книга задумана как учебник для тех, кто понимает аппаратную работу именно таким образом. Мы надеемся, что прочитавшие ее руководители предложат своему персоналу принять ее на вооружение. А помощники и советники будут неустанно заглядывать в нее.

Для начала мы предложим читателю две истории со счастливым концом: в первой речь пойдет о кубинском ракетном кризисе 1962 года, во второй — о реформе социального обеспечения 1983 года. Не все согласятся с нами в том, что здесь можно говорить об успехах, но так эти события оценивали сами их участники, да и журналисты придерживались того же мнения. Во многих похожих ситуациях дело кончалось куда хуже, и потому мы не собираемся применять слишком жесткие критерии. В первом случае с Кубы были выведены ракеты и удалось предотвратить ядерную войну. Во втором — государство не обанкротилось, а налогоплательщики не взбунтовались. Ни в том, ни в другом эпизоде не удалось решить проблему окончательно: Кастро остается нераскаявшимся коммунистом, а повышение пенсий

25

вместе с ростом стоимости жизни до сих пор не дает покоя директорам административно-бюджетного управления. Но тогдашние приоритеты значили для современников весьма многое; время подтвердило былые оценки. Всего сказанного для нас вполне достаточно. Кроме того, один эпизод связан с внешней политикой, другой с внутренней, один имел место при демократах, другой — при республиканцах. С их помощью можно доказать, что эффективное использование истории не связано с конкретной политической областью или партией.

Итак, начнем с первой темы, а второй посвятим следующую главу. И затем посмотрим, каким образом оба случая убеждают в ценности

исторического опыта.

Для президента Кеннеди ракетный кризис вступил в решающую фазу во вторник, 16 октября 1962 года. Утром, около 8 часов 45 минут, помощник по национальной безопасности Макджордж Банди доложил президенту о том, что разведывательный самолет U-2 сделал снимки, свидетельствующие о развертывании на Кубе русских ядерных ракет среднего радиуса действия¹.

В реакции Кеннеди слились гнев и тревога. Пятью годами раньше русские удивили мир, запустив в космос первый спутник. По словам советского лидера Никиты Хрущева, это свидетельствовало о способности Советского Союза уничтожить Соединенные Штаты межконтинентальными ядерными ракетами. Американцам показалось, что соревнование в ракетных технологиях складывается не в их пользу. Кеннеди, избранный в 1960 году президентом, обещал покончить с отставанием, в связи с чем была развернута широкомасштабная оборонная программа. К тому моменту, когда разведке удалось выяснить, что Хрущев попросту блефует, Соединенные Штаты превосходили русских по ракетам примерно в двести раз. Отношения между двумя странами были достаточно напряженными; особенно обострились они после того, как русские воздвигли Берлинскую стену. Позже, правда, ситуация начала входить в нормальное русло. Кеннеди даже подписал с Хрущевым несколько соглашений. И вот теперь — это!

И не где-нибудь, а *на Кубе!* Революция 1959 года привела к власти Фиделя Кастро, коммунистический режим которого шокировал американцев не меньше, чем спутник. В 1960 году Кеннеди надеялся, что ему удастся вернуть Кубу в орбиту Вашингтона. Его неспособность сделать это в 1962 году была обыграна республиканцами. Им по-

мог сам Кастро, обратившийся к СССР за военной помощью. Сенатор-республиканец от штата Нью-Йорк Кеннет Китинг заявил тогда, что русские собираются разместить на Кубе ядерные ракеты. Его поддержали другие республиканцы. Сенатор от Индианы Гомер Кейпхарт, добивавшийся

переизбрания, призвал к американскому вторжению на остров. Никто, однако, не мог предоставить твердых доказательств; разведданные подтверждали только наличие на Кубе обычных неядерных оборонительных ракет типа "земля — воздух". Аналитики ЦРУ напоминали Кеннеди, что русские не решились на размещение атомного оружия в Восточной Европе; почему же они сделают это на Кубе? (Вероятно, ответ заключался в том, что ракета среднего радиуса действия, базирующаяся в Восточной Европе, могла достичь территории Советского Союза, в то время как у ракет с Кубы такой возможности не было. Правда, только задним числом это соображение кажется очевидным.)

К концу августа беспокойство Кеннеди усилилось. Он начал ежедневно запрашивать разведсводки. 4 сентября он заверил общественность в том, что у администрации нет ни малейших доказательств наличия на Кубе советских наступательных вооружений. Специально для Хрущева президент добавил: "Если бы дело обстояло иначе, последствия оказались бы самими серьезными". Позже данные разведывательных источников были подтверждены заверениями советского посла Анатолия Добрынина. В беседе с Теодором Соренсеном, главным советником президента по вопросам внутренней политики, Добрынин отметил, что все советские шаги в отношении Кубы носят "сугубо оборонительный характер". То же самое было сказано Добрыниным Роберту Ф. Кеннеди, генеральному прокурору (и брату президента).

Одним словом, новость, принесенная в то утро Банди, не была совсем уж неожиданной. Но от этого она не стала менее шокирующей. Кеннеди немедленно созвал группу людей, с которыми он хотел обсудить ситуацию. Позже ее будут называть исполнительным комитетом Совета национальной безопасности. В состав "исполкома" вошли Банди, Соренсен, государственный секретарь Дин Раек, министр обороны Роберт Макнамара и министр финансов Дуглас Диллон. Роберт Кеннеди также постоянно участвовал в этих встречах. Время от времени приглашали и других.

В течение недели президент и его соратники держали новость в секрете. На заверения советского министра иностранных дел Андрея Громыко о том, что перед ноябрьскими выборами в Конгресс от

27

СССР не следует ожидать никаких провокаций, Кеннеди отвечал уклончивой улыбкой. С помощью различных уловок президенту и его окружению удавалось вводить в заблуждение бдительную прессу.

Приступив к работе, Кеннеди и исполнительный комитет использовали (или не использовали) исторические знания весьма типичным образом. По крайней мере в девяти случаях из каждого десятка дебаты по обсуждению серьезной проблемы начинаются с вопроса: что нам *делать*? История темы и контекст остаются, как правило, за бортом. К прошлому обращаются (если вообще делают это) лишь за аналогиями, сравнивая нынешнюю ситуацию с какой-то из предыдущих. Иной раз это делается для того, чтобы втиснуть незнакомое явление в привычные рамки. Иногда — для подкрепления своей позиции, поскольку ссылка на аналогичную ситуацию обычно оправдывает предлагаемый вариант решения. Во всех остальных случаях внимание сосредоточено исключительно на настоящем или будущем. У нас множество примеров подобного поведения. Их можно увидеть даже здесь, на начальных стадиях ракетного кризиса.

Стенограммы первого заседания исполнительного комитета сегодня рассекречены. Любой желающий может познакомиться с ними в библиотеке имени Джона Ф. Кеннеди в Бостоне. Там даже имеются аудиофрагменты. Группа собралась в Белом доме незадолго до полудня. Специалисты ЦРУ дают пояснения по фотографиям, полученным U-2. Задаются уточняющие вопросы. Затем, выделяясь своим южным акцентом, государственный секретарь Дин Раек открывает дискуссию, предлагая альтернативу: в ультимативной форме потребовать вывода ракет или же внезапным ударом уничтожить их. Вступает надтреснутый, уверенный голос Макнамары. По его мнению, "авиаудары не должны ограничиваться только ракетными

установками; придется бомбить шахты плюс аэродромы... плюс любые потенциальные хранилища ядерных зарядов". Председатель Объединенного комитета начальников штабов генерал Максвелл Тэйлор внятно произносит: "По-видимому, следовало бы вышвырнуть их без всякого предупреждения", но он готов просчитывать и другие варианты, включая морскую блокаду. Спустя какое-то время в разговор вступает сам Кеннеди. Он задает рамки всем последующим дебатам этого дня, обрисовывая три варианта действий: "Первый — ликвидировать только ракеты. Второй — уничтожить также и все самолеты. Третий — организовать вторжение". Перед тем, как объявить перерыв, президент добавляет: "Вероятно, мы выберем первый путь. Нам нужно убрать эти ракеты".

28

В ходе встречи возникают и первые аналогии. По предположению Раска, русские привлекают внимание к Кубе только потому, что планируют акцию в другом месте, — скажем, в Берлине. В этой связи он упоминает связку "Суэц — Венгрия" 1956 года, когда озабоченность Запада египетскими проблемами помогла советским танкам подавить венгерское восстание. Позже "Суэц" становится кодовым обозначением такого диагноза.

У нас нет дословных записей дискуссий, состоявшихся в последующие дни. Их содержание приходится восстанавливать по документам того времени и воспоминаниям современников. На встрече исполнительного комитета в среду президент отсутствовал; он посчитал, что с чиновниками "второго эшелона", среди которых были заместитель Раска Джордж Болл и заместитель Макнамары Розвелл Гил-патрик, лучше беседовать с глазу на глаз. Декорации тоже сменились. Отныне основным местом совещаний стал конференц-зал в новом здании государственного департамента.

Роберт Кеннеди почти с самого начала настороженно отнесся к идее авиаудара. Во вторник он довольно решительно высказался против синхронных бомбардировок ракетных позиций и аэродромов. "Выбрав второй вариант, вам придется разбомбить всю Кубу.... Погибнет множество

людей, и кому-то придется за это отвечать". Выражая сходные сомнения, Джордж Болл обратился к аналогиям. "Вспомните, ведь в свое время Пёрл-Харбор только напугал нас". Роберт Кеннеди вспоминал потом о записке, переданной брату: "Теперь я знаю, как чувствовали себя японцы, планируя нападение на Пёрл-Харбор". В среду он развил эту аналогию. Теперь уже категорически отрицая внезапные авианалеты, он заявил, что итогом станет "Пёрл-Харбор наоборот, но на этот раз в анналах истории будет опорочена репутация Соединенных Штатов". В подготовленном для президента кратком обзоре состоявшихся в среду совещаний Соренсен несколько раз упоминает все тот же "Пёрл-Харбор"⁴.

Выстраивание подобных параллелей — вещь довольно типичная; но они, к сожалению, весьма несовершенны. Протоколы заседаний исполнительного комитета свидетельствуют о всепоглощающей концентрации на том, что же делать завтра. Обсуждение сопровождается постоянными ссылками на события недавнего прошлого; отчасти это делается для экономии времени, а отчасти — ради апологии собственных планов. Правда, оглядываясь назад, легко заметить в тогдашнем обращении к параллелям и аналогиям некоторое отступление от классических образцов. Если бы к "решительным действиям"

29

перешли в первый или второй день, эти новации вряд ли имели бы значение. Ведь чаша весов вполне определенно склонялась к авиаударам. Мы не знаем, на чем в конечном счете остановился бы президент: на уничтожении только ракет или же на ударах по установкам, бомбардировщикам и системам ПВО одновременно. Но что бы он ни выбрал и как бы ни развивались события в будущем, историки (если бы, конечно, на земле остались таковые) сказали бы, что решение Кеннеди стало продуктом вполне традиционной практики.

Но президент не объявлял о своем решении вплоть до понедельника 22 октября; он сделал это лишь через шесть дней продолжительных и бурных

дебатов. Затем, сообщив всему миру об интригах русских, он был вынужден ввести морской "карантин" в отношении Кубы. Такой сценарий, вскользь упомянутый генералом Тейлором, нашел активного защитника в лице вице-президента Линдона Джонсона. К вечеру первого дня подобные взгляды стал высказывать и Макнамара; как он выразился, "эта альтернатива не кажется слишком привлекательной, но лишь до тех пор, пока вы не познакомитесь с другими"⁵. В какой-то момент — причем достаточно рано — ту же позицию разделил и президент. К выходным дням здесь практически сложился консенсус. На военно-морские силы США возлагалась обязанность воспрепятствовать доставке на Кубу новых ракет. Тем самым Кеннеди выигрывал время для того, чтобы попытаться убедить русских вывести с острова уже размещенные там ракеты. Через неделю, однако, не преуспев в этом деле, президент вновь вернулся на исходные позиции. Вопрос опять заключался в том, нужно ли бомбить только ракетные установки или же подвергнуть авиаударам и аэродромы. Но во второе воскресенье кризиса Хрущев заявил о выводе ракет. История, таким образом, стала историей успеха.

На первый взгляд может показаться, что заслуга в принятии принципиального решения полностью принадлежала Москве. Вклад американцев ограничивался лишь тем, что они обеспечили отсрочку, позволившую русским собраться с мыслями. Но мы подозреваем, что решительность и нерешительность Соединенных Штатов повлияли на окончательный итог более радикальным образом. Как бы то ни было, оглядываясь назад, следует признать: целенаправленное затягивание кризиса в сочетании с различными инициативами, направленными на мирное его разрешение, было обусловлено нетипичным для американских чиновников использованием истории. И если счастливая развязка хотя бы отчасти была предопределена ре-

шениями Кеннеди и его исполнительного комитета, то мы просто обязаны воздать должное этому *нестандартному* применению исторических

знаний.

Прежде всего, Кеннеди и исполнительный комитет изменили традиции, подвергнув рассматриваемые аналогии самому пристальному анализу. Президент почти сразу привлек в состав "исполкома" бывшего госсекретаря Дина Ачесона, в то время занимавшегося частной адвокатской практикой. Ачесон настаивал на немедленных бомбардировках. Ссылки на Пёрл-Харбор он назвал "глупыми, абсолютно ложными и уничижительными". Он сказал президенту, что отличий здесь куда больше, нежели сходств. По словам Ачесона, "в ситуации Пёрл-Харбора японцы без всякого предупреждения атаковали наш флот, находящийся в тысячах километров от их берегов. Но сейчас Советский Союз разместил в девяноста милях от побережья США (причем отрицая это) наступательное оружие, способное причинить нашей стране фатальный урон. Более того, русские сделали это вопреки предупреждению, прозвучавшему сто сорок лет назад в "доктрине Монро". Поэтому нужно решительно остерегаться сравнений с этим "Пёрл-Харбором наоборот"⁶.

Но впечатление, произведенное рассуждениями Ачесона на президента и исполнительный комитет, сильно отличалось от задуманного. Обнажив все различия, Ачесон лишь подчеркнул актуальность аналогии. Возражая ему, Роберт Кеннеди заметил: "Уже 175 лет мы не занимаемся подобными делами. Вероломные нападения не в наших традициях". Потом — и ничуть не раньше — сдался министр финансов Диллон. "Я чувствовал, что на моих глазах вершится история, — вспоминал он позже. — И тогда я понял, что мы не должны нападать без предупреждения"⁷.

Короче говоря, предпринятые исполнительным комитетом шаги свидетельствуют о необычном для нас масштабе привлечения и проверки аналогий. "Суэц" не прошел. Юрист госдепартамента, обосновывая применение термина "карантин" вместо термина "блокада", ссылаясь на "карантинную речь" Франклина Рузвельта 1937 года, но никому и в голову не пришло рассматривать эти ситуации как сходные. Хотя Соренсен упоминал

блокаду Берлина 1948—49 годов, а также десант в заливе Свиней в 1961 году, преимущества сравнительного анализа здесь опять-таки никого не взволновали⁸. Выступая по телевидению с требованием вывести советские ракеты, Кеннеди, среди прочего, упомянул и "очевидные уроки" 30-х годов. Но то была лишь риторика. Имеющиеся у нас стенограммы показывают, что

31

исполнительный комитет остался равнодушным к аллюзиям того времени.

Вторым аспектом, в котором "исполком" допустил отступление от традиционных образцов, стало пристальное внимание к истории проблемы — к ее истокам и контексту.

Большую роль в этом сыграл сам Кеннеди, формируя исполнительный комитет. Огромное значение президент придавал секретности. "О том, что здесь происходит, могут знать многие, — заявил он на первой встрече. — Но вот намечаемые нами планы должны быть тайной за семью печатями. В противном случае мы проиграем все дело". Вместе с тем он включил в состав комитета и людей, которым не следовало быть там. Примером может послужить Диллон. Глава министерства финансов по должности не имел права на это. Но Кеннеди чувствовал приближение грозы. "Мы только что избрали Кейпхар-та,... а Кен Китинг, возможно, станет следующим президентом", — говорил он одному из своих советников вскоре после обнаружения ракет. Поскольку Диллон был заместителем госсекретаря при Эйзенхауэре и являлся одним из самых видных республиканцев предыдущей администрации, Кеннеди очень хотелось с его помощью расширить собственную политическую базу. То же самое касается и бывшего министра обороны Роберта А. Ловетта, возглавлявшего республиканскую партию в Нью-Йорке. Возможно, впрочем, Кеннеди обратился к Диллону и Ловетту лишь потому, что ценил их мнение. Как бы то ни было, в качестве премии президент получил бесценный опыт. Он собрал вокруг себя людей, имевших богатую практику общения с Советским Союзом начиная со времен второй

мировой войны. Помимо прочих, он призвал Чарльза Болена и Левеллина Томпсона, высокопоставленных сотрудников русской службы государственного департамента, а также Эдвина Мартина из латиноамериканского бюро того же ведомства. Первые двое отличались глубоким знанием России, а последний — Кубы⁹.

По нашему мнению, подобный итог вовсе не случаен. Обозревая деятельность исполнительного комитета, нетрудно заметить, что сам Кеннеди не раз задумывался об истории вопроса. "Я слишком мало знаю о Советском Союзе, — заявил он в самый первый день, — но вряд ли кто-то назовет мне другую столь же явную провокацию русских со времен блокады Берлина; они всегда были крайне осторожны". Далее Кеннеди рассуждал вслух о том, можно ли было предотвратить кризис, если бы он, как президент, выступил по данному вопросу раньше (в ретроспективе эта самокритика довольно красноречива). Он

32

продолжал выяснять, когда именно русские приняли решение о размещении ракет, пытаясь с помощью хронологии восстановить их подлинные мотивы. По указанию президента ЦРУ подготовило детальный доклад об истории советской военной помощи Кубе. В течение бурных шести дней, прошедших между речью президента и капитуляцией Хрущева, Кеннеди также просил одну из структур исполнительного комитета уделить особое внимание докладу "о проблеме кубинских баз в перспективе"¹⁰.

Третья новация заключалась в том, что Кеннеди и его "исполком" подвергли тщательной ревизии ключевые предпосылки своих рассуждений. В ходе самой первой встречи президент заявил: "Нет никакой разницы в том, какой ракетой по нам ударят: межконтинентальной баллистической, выпущенной с территории Советского Союза, или среднего радиуса действия — с Кубы"". Суммируя по просьбе Кеннеди итоги двух первых дней, Соренсен писал: "Совершенно очевидно, что эти ракеты, даже будучи полностью развернутыми, не смогут серьезно изменить стратегический

баланс.... Но не менее очевидно и то, что США не должны терпеть явное присутствие наступательного ядерного оружия всего лишь в девяноста милях от наших берегов — если, конечно, они и впредь рассчитывают на уважение союзников и противников". Хотя в то время никто не акцентировал на этом внимания, один из ранних диалогов между Кеннеди и Банди обнаруживает явную слабость только что упомянутой пары предпосылок.

Кеннеди: То же самое получилось бы, если бы мы внезапно развернули ракеты среднего радиуса действия в Турции. Мне кажется, в нынешней ситуации такой шаг был бы чрезвычайно опасен.

Банди: Но ведь мы именно так и поступили, господин президент.

Действительно, с 1957 года Соединенные Штаты имели в Турции ракеты типа "Юпитер", имевшие даже больший радиус действия, нежели советские ракеты на Кубе. Пятнадцать из них по-прежнему находились там. СССР "терпел" их присутствие¹².

К последующим встречам исполнительного комитета Кеннеди привлек одного из подчиненных Макнамары, помощника министра обороны Пола Нитце. Этим решением президент вновь отдал дань уважения прошлому, поскольку Нитце занимался стратегическим планированием под началом Ачесона еще во времена Трумэна. Нитце не согласился с тезисом о том, будто кубинские ракеты не нарушают сложившийся стратегический паритет. По его мнению, наметившее-

33

ся ракетное отставание СССР предоставляло Соединенным Штатам бесспорное право "удара возмездия". Русские знали, что США, даже подвергшись агрессии, в состоянии уничтожить их страну. До сих пор осознание этого факта заставляло их избегать всякого риска военного столкновения. Но размещенные на Кубе ракеты, доказывал Нитце, изменят их настроение. Они могут предположить, что теперь в ходе широкомасштабного ядерного удара удастся уничтожить столько американских ракет и бомбардировщиков, что советская территория не понесет слишком

большого ущерба. Иными словами, у них может сложиться впечатление, что советский ядерный потенциал, дополненный кубинскими ракетами, отныне создает для США такую угрозу, которая не позволит американскому правительству идти на риск войны ради Берлина, к примеру. Вот почему, по мнению Нитце, ракеты на Кубе действительно меняли ситуацию радикальным образом.

Несмотря на неверие президента в то, что Советский Союз способен внезапно изменить своим консервативным привычкам, аргументы Нитце все же были услышаны. По крайней мере, Кеннеди отказался от былой убежденности в сугубо символическом значении ракет. Ему стало ясно, что ракеты гораздо важнее советских бомбардировщиков, также размещаемых на Кубе. Теперь президент настаивал на выводе с острова любого "наступательного" оружия, включая бомбардировщики, и русские фактически подчинились этому требованию; при этом на заседании исполнительного комитета Кеннеди заявил, что "не стоит "зацикливаться" на одних только бомбардировщиках"¹³.

Другой предпосылкой, тоже вызвавшей сомнение и в итоге отвергнутой, было убеждение в том, будто бы США способны к нанесению точечных, "хирургических" авиаударов, уничтожающих только ракетные расчеты. Поскольку подавление кубинско-советских систем ПВО рассматривалось военными в качестве гарантии сохранения американских бомбардировщиков, они были склонны преувеличивать сложности, возникающие при попытке разбомбить только ракеты. Макнамара, как и Роберт Кеннеди, с предубеждением относился к авиаударам вообще, и это заставляло его поощрять подобное преувеличение. Тем не менее, по крайней мере в первые дни, некоторые члены исполнительного комитета были уверены: Кеннеди должен отдать приказ о бомбардировках и со дня на день сделает это.

Подобно идее о том, что ракеты остаются ракетами, где бы они ни размещались, гипотеза "хирургических" ударов подвергалась исторической

проверке людьми, располагающими уникальным жизнен-

34

ным опытом. Никто не подсчитывал эффективность прошлых воздушных операций, но некоторые из членов комитета повидали их достаточно. Ловетт, некогда морской летчик, в годы второй мировой войны отвечал за наземную часть американских ВВС. Этот факт сыграл свою роль, когда он высказывался в пользу морской блокады, в ущерб авианалетам. Роберт Кеннеди позже любил вспоминать фразу Ловетта: "Правильное решение обычно проистекает из опыта. А опыт часто оказывается результатом дурных решений"¹⁴.

За тринадцать дней ракетного кризиса были оспорены и многие другие стереотипы. Макнамара и начальник штаба военно-морских сил вступили в жестокую пикировку в связи с тем, что министр обороны поставил под сомнение способность ВМС обеспечить тот "карантин", о котором говорил президент. Госсекретарь Раек, предположив, что Кастро нельзя однозначно воспринимать как марионетку Советов, инспирировал проведение внутри собственного ведомства и в ЦРУ целого ряда аналитических изысканий. На деле, разумеется, ВМС вполне четко знали, что делать, а Кастро, даже обижаясь иной раз на русских, никогда не стремился к сделкам за их счет". Тем не менее, Кеннеди и его исполнительный комитет удивляют нас той настойчивостью, с которой снова и снова задавался вопрос: насколько достоверны предпосылки, на основании которых мы собираемся действовать?

В-четвертых, Кеннеди и "исполком" обнаружили необычайный интерес к тому, как относятся к истории их противники. На первой же встрече Кеннеди спрашивал, можно ли воспринимать Советский Союз как некое единое действующее лицо. "Почему *он* так поступает *со мной*?" — вот что интересовало президента. Многие высокопоставленные чиновники, занимающиеся международными конфликтами, задаются тем же вопросом. В подобные темы всегда привносится что-то антропоморфное. "Этим левым

хуком мы приведем его в чувство, если он сунется в Берлин где-нибудь в ноябре", — рассуждал один из членов исполнительного комитета, поддерживающий "суэцкую" версию¹⁶. В основе примененного Кеннеди подхода лежал ретроспективный анализ — стремление понять, когда именно противник решил отказаться от привычной линии поведения. По мере развития кризиса, однако, Кеннеди и его люди укрепились в том, что к советскому руководству надо все-таки относиться не как к одному актору, но как к группе лиц.

Вдохновляемые в основном Томпсоном, члены исполнительного комитета пытались прогнозировать: что произойдет, если те или

35

иные шаги США подтолкнут Хрущева к импульсивному реагированию? Кроме того, в расчет принималось и то соображение, что в случае нападения на их ракеты гордость советских военных будет уязвлена. Насколько нам известно, ни Кеннеди, ни его команда никогда не обсуждали вслух события российской истории, пережитые Хрущевым и другими советскими лидерами — революцию, гражданскую войну, "чистки" 30-х годов, вторую мировую войну, десталинизацию, разрыв с Китаем и тому подобное. Но, с другой стороны, Томпсон никогда не упускал из виду исторические детали. Очевидно, памятуя о борьбе СССР за полное дипломатическое признание и о роли Советов в создании ООН, Томпсон рассказал своим коллегам о том, каким образом, по его мнению, на русских может повлиять голосование в Организации американских государств (ОАГ). Они уделяют большое внимание юридическим формальностям, сообщил он. Томпсон также предвидел, что русские будут настаивать на выводе ракет с территории Турции: "Они любят параллели"¹⁷.

По словам Роберта Кеннеди, президент постоянно пытался поставить себя на место Хрущева. Как-то в разгар кризиса он даже рассказывал Бену Брэдли из газеты *"Washington Post"* о том, как бы он чувствовал себя в Кремле (предупредив журналиста, что тема не подлежит обнародованию).

"Было бы глупо представлять проблемы Хрущева только в этом свете"".

В кульминационные часы кризиса Кеннеди получил два послания Хрущева. Первым из них стала пространная телеграмма, в которой советский лидер предлагал вывести ракеты в обмен на обещание США не нападать на Кубу; во втором, более официальном и сухом, это предложение отзывалось. Отложив в сторону психологию "левого хука", президент и его команда размышляли о том, насколько реален раскол в Кремле. Они воображали себе Хрущева, меряющего шагами свой огромный кабинет, возможно, не совсем трезвого, диктующего текст и отсылающего его, не показав никому из своих подчиненных. Они видели прочих членов Политбюро, ужесточающих текст второй телеграммы. Все это убедило команду: второе послание можно игнорировать, а на первое — дать положительный ответ. Именно в такой тактике некоторые из них позже усматривали секрет достигнутого успеха. Разумеется, результат мог оказаться другим, если бы они не научились воспринимать Хрущева как личность, обремененную собственной историей и опытом.

В-пятых, Кеннеди и исполнительный комитет уделили немалое внимание исторической эволюции организаций и институтов. Ко-

36

нечно, делалось это не совсем так, как мы рекомендуем в настоящей книге. Вопрос об организационном поведении не ставился открыто. Но учет этого фактора в принятии решения отличает их работу от деятельности других подобных групп, с которыми мы так или иначе знакомы.

И вновь отметим: подобный настрой задавал сам Кеннеди. По-видимому, он кожей чувствовал обыкновение больших организаций сегодня вести себя точно таким же образом, как они делали это вчера. Не ускользнули от его внимания и американские организации. Президент специально приказал ЦРУ произвести фотосъемку баз ВВС во Флориде. Фотографии свидетельствовали, что, вопреки президентским указаниям, самолеты располагались на аэродромах в стандартном и очень уязвимом

порядке — крыло к крылу, вплотную друг к другу, — совершенно так же, как в Маниле двадцать один год назад. Кеннеди, лично столкнувшийся с косностью военной службы в годы второй мировой войны, был обеспокоен, но ничуть не удивлен.

К принятию решения о морском "карантине" Кеннеди и исполнительный комитет подтолкнули напоминания Томпсона о том, что в советской армии практикуется крайняя секретность. Возможно, надеялись они, привычка к засекречиванию всего подряд заставит русских остерегаться задержания и обыска их судов". И действительно, русские остановили все суда, везущие ракеты и их компоненты, далеко за пределами "карантинной" линии.

Томпсон и другие советологи помогли Кеннеди и его группе оценить вероятность того, что с советской стороны развитие событий может определяться не столько целенаправленным умыслом, сколько организационной рутинной. Как раз в то время, когда Кеннеди и его советники пытались разобраться в путанице с двумя хрущевскими телеграммами, над Кубой был сбит американский самолет U-2. Было бы вполне естественно увидеть в этом признак ужесточения советской позиции. Кеннеди, однако, прислушался к совету Томпсона, предлагавшего не усматривать политической подоплеки в действиях советской батареи ПВО, которая просто руководствовалась уставом. Кто-то предлагал начать закулисные переговоры с Советами, но президент решил подождать. В результате решение Хрущева пойти на условия Кеннеди не было осложнено американскими бомбардировками советских противовоздушных батарей. (Подобную сдержанность президенту пришлось проявить и в другом случае: еще один разведывательный самолет U-2 в то же самое время случайно нарушил воздушное пространство СССР, заставив Кеннеди объясняться: "Все-

мя"²⁰.)

По завершении кризиса Кеннеди говорил, что, по его мнению, шансы развязывания войны были весьма высоки: "где-то один к трем, а то и выше". В то же время, по словам Роберта Кеннеди, президент рассматривал Хрущева как "рационального, разумного человека, который, имея достаточно времени и зная о наших намерениях, способен изменить свою позицию". Историк Артур М. Шлезингер, хорошо знавший братьев Кеннеди и проникновенно писавший об обоих, предлагает любопытное объяснение кажущегося противоречия. По его мнению, "мрачные расчеты Кеннеди основывались не столько на неверии в намерения Хрущева, сколько на боязни человеческой ошибки, чего-то непредусмотренного и неожиданного"²¹. И если Шлезингер прав, то нам следует подчеркнуть особую важность обращения Кеннеди и его команды к историческим аспектам организационной деятельности.

Но наиболее важную особенность работы "исполкома" мы усматриваем все же не в этом. В весьма нехарактерной для нынешнего времени манере его члены видели в занимавшей их проблеме лишь одно из звеньев временного потока, берущего начало задолго до кризиса и уходящего в далекое будущее. Чем глубже Кеннеди и его коллеги погружались в сложившуюся ситуацию, тем больше их интересовали возможные последствия. Уходя от простейшего вопроса — какие действия нужно предпринять *сейчас*! — они шли к более сложному: каким образом наши сегодняшние решения отразятся на будущем, как они станут восприниматься спустя десять лет или через столетие?

На начальной стадии дебатов исполнительный комитет не пытался заглядывать в будущее далее чем на неделю. Однако уже к вечеру первого дня некоторые из участников совещания расширили диапазон своего видения. "Я не знаю, каким станет мир после того, как мы сокрушим Кубу", — говорил Макнамара. Ему вторил Банди: "Принципиальная проблема в том, чтобы попытаться представить, каким станет мир, если мы сделаем то-то и то-то, и каким он будет, если этого не произойдет"²².

Президентское обыкновение всматриваться в грядущее наиболее ярко

проявилось в его подходах к параллельной проблеме — к американским ракетам, размещенным в Турции. В первые дни возможность "размена" начисто отвергалась. Но на десятый-одиннадцатый день Кеннеди и его советники уже были готовы разговаривать на эту тему. Большая часть команды возражала против вывода ракет, пред-

38

видя протесты со стороны Турции и союзников по НАТО. Но, оглядываясь назад и глядя в завтрашний день, ее члены в основном опирались на военный и дипломатический опыт. Сам Кеннеди смотрел на проблему куда шире. Как отмечалось в одном из протоколов исполнительного комитета, "президент напомнил, что около года назад мы сами намеревались вывести ракеты "Юпитер" из Турции, поскольку они устарели и потеряли военное значение. Если ракеты на Кубе увеличивают советскую ядерную мощь на 50 процентов, то их обмен на турецкие боеголовки представляется вполне выгодным делом. В настоящее время из-за бесполезных ракет в Турции мы рискуем быть втянутыми в войну на Кубе и в Берлине. С политической точки зрения нам будет очень трудно заручиться поддержкой в случае бомбардировок Кубы, поскольку многие считают, что у нас есть все предпосылки для хорошего торга: мы предлагаем убрать ракеты из Турции, если русские выводят их с Кубы. Атакуя Кубу ради того, чтобы сохранить устаревшее турецкое оружие, мы будем выглядеть не лучшим образом. Надо исходить из возможности поторговаться по этому поводу".

Роберт Кеннеди сумел разрешить эту дилемму. В неофициальной беседе с Добрыниным он пообещал, что американцы выведут свои ракеты из Турции в течение четырех-пяти месяцев. Он заявил также, что впредь будет категорически отрицать сам факт заключения подобной сделки, а если кто-то из русских придаст ее огласке, договоренности утратят силу. В итоге ударили по рукам. Ни о каком торге не было и речи; вывод советских ракет с Кубы увязывался лишь с обязательством США воздерживаться от вторжения на остров. Через пять месяцев американские ракеты действительно покинули

пределы Турции²³.

Стремление президента рассматривать ситуацию в широком временном контексте хорошо иллюстрируется адресованными брату ремарками, касающимися первой мировой войны. Он тогда только что прочитал книгу о том времени. В этой связи Кеннеди вспомнил услышанную в колледже фразу бывшего канцлера Германии, который на вопрос, почему началась первая мировая война, ответил: "Ах, если бы мы сами знали". Президент не собирался проводить никаких аналогий. Как нам кажется, 1914 год привлек его внимание потому, что Кеннеди видел себя в длинном ряду политических лидеров, от чьих решений зависят миллионы человеческих жизней. Упомянутой выше книгой была работа Барбары Тачмен *"Августовские пушки"*. Кеннеди тогда сказал своему брату: "Я не собираюсь следовать курсом,

39

который может позволить кому-то написать такую же книгу о нашем времени — что-нибудь вроде "Октябрьских ракет". Ученым будущего должно быть понятно, что ради достижения мира мы сделали все возможное, а любой наш шаг был шагом навстречу противнику"²⁴.

Возможно, кубинский ракетный кризис лишь случайно завершился успехом. Мы не знаем (и можем никогда не узнать), почему русские приняли то решение, которое они приняли; любой другой вариант мог привести к трагическому финалу. В той мере, в какой на итог повлияли действия американцев, нетипичные способы применения — или игнорирования — истории едва ли можно привлекать в качестве исчерпывающего объяснения. Избранные тогда ходы стали синтезом экстраординарных обстоятельств: предельной концентрации; эффективного соблюдения секретности средствами массовой информации (после Уотергейта подобную линию сочли бы предательством первой поправки к Конституции); высокого интеллекта участников (ведь этих людей не случайно называли "лучшими из лучших"), а также богатого опыта. Несмотря на то, что некоторые разделы аппаратной

работы можно было выполнить лучше, в целом государственная машина сработала на редкость хорошо. Подобные условия невозможно поддерживать постоянно. Немногие вопросы столь причудливо сочетают новизну и серьезность (чем обеспечивается фронтальное исследование вариантов и предпочтений), как первая военная конфронтация Вашингтона и Москвы в ракетную эру.

Как бы то ни было, обращение к истории совершенно явно способствовало высококачественному анализу и управлению, отличавшим ракетный кризис. Кеннеди имел все основания для мудрого и ответственного выбора, и история помогла его сделать. Не стоит рассчитывать, что менее серьезные решения по не столь глобальным проблемам слишком часто будут приниматься в условиях, сходных с условиями 1962 года. Нельзя полагаться и на то, что во время следующего кризиса все сложится так же удачно. Но будем оптимистами: в последующих решениях политиков подготовительная работа может в той же мере вдохновляться историей, как и во времена кубинской эпопеи.

Глава вторая

Вторая история успеха

Надежды на то, что повседневную практику принятия решений можно усовершенствовать, крепнут, как только мы обращаем внимание на очевидное сходство кубинского ракетного кризиса и реформы пенсионной системы 1983 года. Подробности второго из упомянутых эпизодов пока не столь хорошо известны, но имеющиеся в нашем распоряжении данные позволяют судить о том, что и здесь исторический опыт применяли довольно нетрадиционным образом. Люди, задумавшие и подготовившие доклад Национальной комиссии по реформе социального обеспечения, старались избегать, — за исключением единственного случая, — ложных аналогий, внимательно изучали содержательные, процедурные, организационные, а также личные истории, имеющие отношение к делу, и извлекали из них соответствующие уроки. Неясно, правда, кому принадлежит здесь основная

заслуга. Но на львиную ее долю могут претендовать группа законодательной стратегии рейгановского Белого дома, соответствующий помощник спикера Палаты представителей, председатель национальной комиссии, ее исполнительный директор и по крайней мере четыре члена. Хотя персонификация здесь едва ли нужна. В качестве группы они работали столь же слаженно, как и исполнительный комитет Кеннеди.

Наша история начинается во времена Джеральда Форда, когда возникли первые затруднения с финансированием системы социального обеспечения. В течение предшествующих тридцати лет реализуемая правительством программа страхования по старости, по случаю потери кормильца и нетрудоспособности (*OASDI— old age, survivor's*

41

and disabled insurance) вполне успешно финансировалась за счет текущего налога на зарплату и паритетных взносов нанимателей: люди, рассчитывавшие на пенсии завтра, помогали обеспечивать тех, кто получал их сегодня. Система, получившая название "*pay-as-you-go*" (пенсии в ней исчислялись исходя из последней зарплаты работника перед завершением трудовой деятельности — в отличие от выплат из специальных пенсионных фондов, составленных из регулярных взносов самого работника до его выхода на пенсию. — *Прим. пер.*), годилась для того периода, когда число пенсионеров было ограниченным, да и сами льготы невелики. Но с 1949 года круг получателей пенсий постоянно расширялся, а выплаты росли. Поскольку соотношение занятых в производстве и общего числа пенсионеров благодаря послевоенному взрыву рождаемости оставалось неизменным, система функционировала нормально. Во время вьетнамской войны, когда занятость населения достигла наивысшей точки, в трастовом пенсионном фонде *OASDI* были накоплены значительные резервы¹.

В 1972 году в действие этого механизма вмешалась предвыборная кампания, что повлекло заметные изменения в пенсионной системе. Пенсионеры составляли значительную долю электората, причем многие из

них проживали в наиболее населенных штатах "солнечного пояса" (как правило, предreshавших исход выборов). Поскольку и на этот раз, как в 1960 и 1968 годах, разница голосов вновь ожидалась минимальной, данное обстоятельство должно было сыграть ключевую роль в предстоящих баталиях. В итоге республиканский президент Ричард М. Никсон, добивающийся переизбрания, согласился (хотя и не без колебаний) с предложенным демократическим Конгрессом масштабным расширением льгот, выплачиваемых за счет *OASDI*.

Одновременно Никсон одобрил индексацию пенсионных выплат, призванную компенсировать потери от инфляции. Эта мера осуществлялась параллельно с довольно эффективными антиинфляционными программами, проводимыми его администрацией. Поскольку в последние десятилетия зарплата, в среднем, росла быстрее, чем цены, администрация избрала весьма консервативный подход, связав пенсии и цены с помощью индекса потребительских цен.

Взятые в совокупности, все эти новшества переориентировали национальную систему страхования престарелых с предоставления минимальной поддержки на обеспечение адекватных пенсий. В последующие годы именно эта задача была центральной для Админи-

42

страции социального обеспечения, возглавляемой комиссионером Робертом Боллом. Тех же ориентиров придерживались либералы в Конгрессе, а также ведущие профсоюзы, в особенности находящийся тогда на подъеме Объединенный профсоюз рабочих автомобильной промышленности. Реализации этой линии в 1972 году способствовала неожиданная поддержка со стороны Вилбура Миллса, давнего председателя комитета по ассигнованиям Палаты представителей. Этот человек являлся кумиром юристов и бизнесменов, чья жизнь была связана с налоговым законодательством. Он отнюдь не случайно рассматривался в качестве кандидата на участие в президентской гонке со стороны демократов. Что же

касается традиционной оппозиции в лице республиканцев-консерваторов и Национальной ассоциации производителей, то ее значительно ослабляли боязнь задеть Миллса, а также нежелание подвести Никсона, который не собирался открыто выступать против увеличения пенсионных взносов. Лишь после переизбрания он решился уволить Болла².

Вскоре обнаружились три довольно неприятные тенденции. Во-первых, рост рождаемости почти прекратился, а продолжительность жизни увеличилась. Во-вторых, экономические показатели 1974 года зафиксировали самый высокий с 1946 года рост цен, впервые обогнавших зарплату. В-третьих, та же статистика свидетельствовала о начавшемся спаде производства, из-за которого занятость упала до самого низкого за последние пятнадцать лет уровня. Внезапно выяснилось, что долгосрочные перспективы системы пенсионного обеспечения выглядят просто ужасно, а ближайшее будущее — весьма мрачно. Соотношение между числом работающих и числом пенсионеров уже значительно изменилось; что же будет потом, когда на пенсию выйдет поколение "бэби-бумеров"? Кто будет работать на них? Резервы трастового фонда должны были истощиться уже в ближайшее время, чему в немалой степени способствовало несовершенное законодательство. Льготы росли вместе с ценами, в то время как ресурсы сокращались параллельно с занятостью; откуда же могли взяться деньги? К 1977 году разговоры о банкротстве звучали повсеместно.

Когда Джимми Картер пришел к власти, эта проблема стояла в его повестке дня. Среди прочих вещей он призывал к укреплению трастового пенсионного фонда за счет "впрыскиваний" из других статей бюджета. Двухпартийное большинство в обеих палатах Конгресса не желало этого; законодатели полагали, что в основе социального обеспечения должно лежать "страхование", а не государственная "благотворительность". Отклонив идею Картера, Конгресс настоял

другими мерами стало самым значительным увеличением федерального налога за всю нашу историю³. Считалось, что таким путем все можно наладить. Так бы оно и случилось, если бы не новый взрыв инфляции, перекрывшей все рекорды. Эта напасть продолжалась в течение всего президентства Картера. Зарплата сильно отставала; занятость — тоже. Когда в 1981 году Картера сменил Рейган, финансирование системы социального обеспечения находилось в столь же плачевном состоянии, что и четыре года назад.

То время отрезвило всех, за исключением самых неистовых сторонников увеличения пенсий. При Картере Конгресс отклонял любые попытки модифицировать действовавшую пенсионную систему, хотя рассматривалось далеко не единственное подобное предложение. Часть законопроектов была подготовлена в министерстве здравоохранения, образования и социального обеспечения, нижестоящим подразделением которого являлась Администрация социального обеспечения. Давление со стороны министерства, обусловленное финансовыми причинами, заставляло это ведомство ограничивать предоставление новых льгот до выяснения источников их финансирования. В свою очередь, на Капитолийском холме насущный характер проблемы также подогревал интерес к поиску взаимоприемлемой формулы. В обоих концах Пенсильвания-авеню и среди "групп интересов" восторжествовала та позиция, что реформы не избежать.

Поиск решений продолжался после победы Рейгана на президентских выборах и завоевания республиканцами большинства в Сенате. Новый президент обещал сохранить социальное обеспечение — основу предложенной им "сети социальной безопасности", — в неприкосновенности, но данное обязательство считалось вполне совместимым с намерением сбалансировать потоки наличных денег. Трудность заключалась в том, что теперь приходилось добиваться согласия не только с традиционно заинтересованными экспертами, комитетами, профсоюзами, бизнесом, но также и с организациями пенсионеров, чьим глашатаем стал конгрессмен от

штата Флорида Клод Пеппер, вскоре возглавивший комитет по вопросам регламента.

Комитет Палаты представителей по ассигнованиям всегда оставался главным поприщем переговоров и сделок, касающихся страхования по старости. Когда Рейган пришел к власти, возглавлявший подкомитет по социальному обеспечению Дж. Пикл, демократ от штата Техас, принялся изыскивать необходимую формулу на двухпартийной основе.

44

Четыре месяца спустя Рейган по неосторожности разрушил эти планы. Сокращение налогов было центральным пунктом его экономической программы. Назначенный им директор Административно-бюджетного управления Дэвид Стокмэн, желая скорейшего сокращения дефицита федерального бюджета, настаивал на отмене ряда льгот по старости, в первую очередь затрагивавших людей, рано ушедших на пенсию⁴. Стокмэн, сам бывший конгрессмен, полагал, что эти сокращения необходимо провести через Конгресс. Он нашел союзников в лице трех калифорнийцев, назначенных на ответственные посты в социальной сфере. Они убедили нового министра здравоохранения, образования и социального обеспечения, бывшего сенатора, представить эти инициативы Пиклу, если Рейган даст на то свое согласие. Правда, Пикл настаивал на долгосрочных предложениях, но краткосрочные сокращения можно было представить в качестве фрагмента далеко идущего плана. Быстро проконсультировавшись с Рейганом, Стокмэн получил его одобрение; но лишь в самый последний момент перед вручением бумаг президенту он проинформировал об всем происходящем руководителя аппарата Белого Дома Джеймса Бейкера и главу группы законодательной стратегии Ричарда Дармана. Обеспокоившись, эти "опоздавшие" потребовали, чтобы инициатива в данном вопросе исходила не от президента, а от министерства, и чтобы Пикл разрабатывал ее на двухпартийной основе. Уверившись в целесообразности такого подхода, Рейган согласился. Но в силу какого-то недоразумения всего лишь за два дня

до предполагаемого выступления министра на эту тему Белый дом объявил, что инициатива сокращений принадлежит лично президенту⁵.

Политическое значение этой акции на время отодвинуло на второй план саму проблему. По словам одного из наблюдателей, "еще с начала 60-х годов Рейган был готов довольствоваться хотя бы номинальной надежностью системы социального обеспечения. Смущало его только одно: ее обязательность (которую он хотел заменить чем угодно). Эти сомнения уже создавали ему проблемы в кампаниях 1976 и 1980 годов, поэтому теперь президент старательно маскировал их"⁶.

Но сторонники *OASDI* усмотрели в президентских колебаниях очевидную угрозу, нацеленную на то, чтобы преобразовать практически универсальную систему "страхования" (которую американцы традиционно считали хорошим делом, воплощающим понятие "справедливо заработанного") в малозначительные мероприятия по поддержке относительно бедных — что-то вроде бесплатной раздачи социальных благ (не пользующейся одобрением американцев).

45

В 1980 году, также, как и в 1976, Рейгана обвиняли в стремлении разрушить систему всеобщего пенсионного страхования. Защищаясь, в ходе предвыборной кампании он старательно отгораживался от подобных упреков. Теперь же потворство намечаемым сокращениям ставило его репутацию под вопрос.

Почувствовав, что Рейган "сел в лужу", спикер Палаты представителей и стойкий демократ Томас О'Нил попросил Пикла воздержаться от какого-либо благожелательного ответа на инициативу президента. Демократы ринулись в бой; вскоре к ним присоединились и республиканцы. Через неделю контролируемый республиканской партией Сенат подавляющим большинством голосов принял резолюцию, в которой отмежевался от планов Рейгана урезать льготы для тех, кто рано вышел на пенсию. Тот факт, что сокращения предполагалось произвести немедленно, нарушил планы

множества пенсионеров, вызвал значительное раздражение в обществе и получил широкую огласку. Повсюду шли разговоры о "несправедливости".

Все описанное происходило в мае 1981 года. И хотя эта история несравнима с имевшим место двадцатью годами ранее фиаско Кеннеди в заливе Свиней, то был совершенно очевидный "прокол", для Рейгана первый и наихудший, отчетливо иллюстрирующий трудности переходного периода, с которыми сталкивается любой только что избранный президент⁷.

Рейган отступил, отказавшись от своих намерений и многократно заявив о приверженности администрации действующей системе социального обеспечения. Но скандал не утихал. Спикер и его союзники решили воспользоваться президентским промахом в полном объеме, тем более что к тому времени других серьезных ошибок у Рейгана просто не было. Вопрос оставался предельно политизированным. Пикл молчал. Ту же линию поведения избрали и поддерживающие президента сенаторы. Некоторые, правда, говорили, что у *OASDI* скоро кончатся деньги, ибо углубляющийся экономический спад от месяца к месяцу сокращает занятость и, следовательно, денежные поступления. Инфляция, впрочем, тоже снижалась, но недостаточно быстро: поддержать меняющийся баланс она не могла. Первые признаки нехватки средств должны были проявиться в июле 1983 года*.

Осенью 1981 года Рейган объявил о формировании комиссии для изучения вопроса и подготовки доклада после намеченных на 1982 год выборов в Конгресс. Президент должен был назначить в ее состав пятерых членов, включая председателя. Спикер Палаты представителей и лидер большинства в Сенате также назначали по пять человек.

46

Среди прежних прецедентов были две комиссии Гувера, сформированные аналогичным образом, а пресса припомнила множество ситуаций, когда для обсуждения злободневных вопросов в год выборов создавались подобные органы.

События, однако, показали, что данный случай выделялся из общего ряда. Комиссия представила свой доклад в 1983 году, в самом начале сессии Конгресса нового созыва. Для того, чтобы справиться с денежным дефицитом, она выдвинула ряд согласованных инициатив, касающихся как объемов предоставляемых льгот, так и сроков повышения налогов. В первом были заинтересованы республиканцы, во втором — демократы; им удалось найти общий язык. Они договорились также о скрытом и одномоментном (хотя и не признанном таковым) "впрыскивании" в пенсионную программу дополнительных бюджетных средств. По поводу проблемы, поставленной "бэби-бу-мерами", члены комиссии разошлись во взглядах, выдвинув альтернативные предложения. Президент, лидер Сената и спикер Палаты представителей "благословили" отчет и призвали к совместным действиям обеих партий. Национальная ассоциация производителей, Объединенный профсоюз рабочих автомобильной промышленности и прочие заинтересованные стороны не возражали. Промолчал и Пеппер. Конгресс отреагировал довольно быстро. Он практически без изменений принял согласованные предложения, поддержав при этом одну из альтернатив по спорному вопросу, касающемуся долгосрочных планов⁹. Законопроект лег на стол Рейгана в апреле 1983 года. Президент подписал его, исполненный энтузиазма; последовали взаимные поздравления. По мнению политического истеблишмента, кризис с финансированием был преодолен.

Для комиссии, имеющей чисто совещательный статус, такой результат следует признать исключительным. Успеху способствовали по меньшей мере четыре обстоятельства. Первым стал состав комиссии, вторым — умение Белого дома перестраиваться на ходу, третьим — искусная закулисная дипломатия президентской администрации и четвертым — присущая некоторым действующим лицам способность убеждать Рейгана. Прокомментируем каждое из них.

Среди пятнадцати членов комиссии оказались как раз те игроки, которые могли составить единственно выигрышную партию: заключить

двухпартийную и объединившую обе ветви власти сделку, подобную договоренностям 1972 года. Заслуга лидера большинства в Сенате Говарда Бейкера от штата Теннесси заключается в том, что он настаивал на придании комиссии особого статуса (за что подвергал-

47

ся резкой критике). Его коллеги-республиканцы и демократы — члены Палаты представителей (и сам спикер не в последнюю очередь) договорились не использовать в данном случае традиционную арену подобных сделок — комитет по ассигнованиям; Бейкер явно пытался найти попроще более удобное и полагал, что комиссия идеально подходит для этих целей. По этой причине он весьма тщательно подошел к отбору ее членов, четверо из которых активно способствовали заключению сделки, а пятый поддержал ее своим авторитетом. Четверку составили: Роберт Доул от штата Канзас, баллотировавшийся в вице-президенты в паре с Джеральдом Фордом в 1976 году, ныне председатель сенатского комитета по финансам; Вильям Армстронг, республиканец от штата Колорадо, председатель подкомитета по социальному обеспечению; Даниэл Патрик Мойнихен из Нью-Йорка, видный демократ, отметившийся в обеих палатах Конгресса, бывший помощник Никсона по социальным вопросам, а еще раньше — помощник Кеннеди; Лейн Киркленд, новый президент АФТ-КПП (профсоюзной федерации, с которой недавно воссоединился профсоюз рабочих автомобильной промышленности), прежде специализировавшийся в вопросах социальной защиты. А пятым назначенцем Бейкера стал сенатор Джон Хайнц, республиканец от штата Пенсильвания, фигура не столь видная, как остальные, но, тем не менее, возглавлявшая специальный комитет по делам престарелых. Спикер Палаты представителей, не особенно озабоченный судьбой комиссии, уделил ей гораздо меньше внимания, хотя и назначил как минимум двух членов, чья роль в заключенной сделке оказалась существенной. Одним из них стал бывший комиссионер Болл, ныне удалившийся от государственных дел, но по-прежнему консультирующий

демократов в целом и самого О'Нила в частности. Другим был Барбер Конэйбл от штата Нью-Йорк, видный республиканец из комитета по ассигнованиям, высоко ценимый как в обеих партиях, так и в палатах Конгресса. Прочими назначенцами спикера оказались: несокрушимый Пеппер; Марта Кейс, бывший член Палаты представителей и заместитель министра здравоохранения, образования и социального обеспечения при Картере; республиканец от штата Техас, член возглавляемого Пиклом подкомитета Вильям Арчер. Но почему мы не видим здесь самого Пикла, а также председателя комитета Конэйбла, демократа от штата Иллинойс Даниэла Ростенковско-го. Эти двое остались за кадром. Ростенковский, наследник некогда могущественного Миллса, все надежды на достижение Договоренностей связывал с комитетом по ассигнованиям; говорят,

48

он намеревался дождаться провала комиссии, а потом сполна взять свое.

Неудачу комиссии предсказывали и в Белом доме; основанием служил богатый предыдущий опыт двухпартийных комиссий и комитетов. За исключением первой "гуверовской" комиссии, подобные органы, создававшиеся по различным поводам и в разное время, представлялись советникам Рейгана полезными только в плане сглаживания противоречий на время подготовки соответствующего доклада. После этого дела шли обычным порядком; иногда доклад комиссии только добавлял масла в огонь, а иной раз о ее работе просто забывали. Многочисленные комиссии, деятельность которых завершалась именно так, создавались во времена Никсона и Форда. Рей-гановская группа законодательной стратегии, в которой преобладали ветераны тех администраций, рассуждая по аналогии, — первый и последний раз за всю эту историю, — видела в данном начинании лишь "чулан", в котором проблему можно было припрятать до осени 1982 года, дабы она не мешала республиканцам и самому президенту в ходе предстоящих выборов в Конгресс. Белый дом, следовательно, отнесся к

кандидатурам пяти своих назначенцев менее ответственно, нежели Бейкер или даже О'Нил. Двое из них были готовы к серьезной работе, трое — нет. Первыми оказались Александр Траубридж, демократ, бывший при Линдоне Джонсоне министром торговли, знающий проблему не понаслышке, а сейчас, по счастливой случайности, являвшийся президентом Национальной ассоциации производителей, и Ален Гринспен, умеренный республиканец, некогда президент Совета экономических консультантов при Форде, имевший хорошую репутацию как на Уолл-стрит, так и в Конгрессе, относительно аполитичный, работавший теперь с Рейганом и находившийся в дружеских отношениях с Кирклендом. Именно Гринспена президент назначил председателем комиссии. Что касается трех других выдвиженцев Рейгана, не отличавшихся подобными деловыми качествами, то ими стали двое республиканцев из сферы бизнеса — Роберт Бек, президент компании "*Prudential Life*", и Мэри Фуллер, консультант по вопросам менеджмента, а также демократ-консерватор Джо Ваггоннер, представлявший Луизиану в Палате представителей вот уже шестнадцать лет.

Завершал список группы ее исполнительный директор Роберт Майерс, игравший для республиканцев ту же роль, которую демократы определили Роберту Боллу, — роль "придворного" эксперта. Майерс также был карьерным государственным чиновником. Он стяжал

49

себе уважение в качестве актуария Администрации социального обеспечения, в течение многих лет оставаясь грозой для аппарата Болла и источником добрых советов для умеренных республиканцев. Мы не знаем, кто именно порекомендовал Майерса на пост исполнительного директора, но как только его кандидатура появилась, ее восприняли без возражений.

Таким образом, из людей, способных провести или, напротив, похоронить реформу, в комиссии отсутствовали всего трое: спикер Палаты представителей, председатель комитета Ростенковский и президент. Белый дом меньше всех остальных содействовал выгодной расстановке фигур, но по

завершении парламентских выборов стратеги Рейгана "созрели" для осознания тех возможностей, о которых говорил лидер большинства в Сенате. В предвыборный период члены комиссии занимались одной проблемой — им удалось выработать согласованную формулировку стоящей перед ними задачи. Учитывая персональный состав комиссионеров, это соглашение можно было воплотить в конкретные действия при единственном условии: три отсутствующих члена должны быть адекватно представлены или нейтрализованы. Столкнувшись с этой неожиданной (для них) перспективой, Джеймс Бейкер и его сотрудники решили сделать акцент на важности поставленной темы как для президента, так и для страны. Их подстегивали результаты опросов общественного мнения, согласно которым туманное будущее социального страхования вредило республиканцам. Забыв о несчастливых аналогиях прошлого, Бейкер и другие попытались реорганизовать комиссию, не делая каких-либо персональных замен в ее составе. Они добились своего, создав "теневой" орган — неформальную "переговорную группу", составленную таким образом, что все необходимое представительство было в ней выдержано.

Аналитики Белого дома, возглавившие это начинание, не были новичками в своем деле; кроме того, их хорошо знали и ключевые члены комиссии. Сам Джеймс Бейкер был заместителем министра торговли (вторым после Эллиота Ричардсона) в администрации Форда. В паре с Ричардом Дарманом, бывшим тогда помощником министра по политическим вопросам, он занимался первыми проявлениями финансового кризиса в президентском Совете по экономической политике. Более того, Дарман работал с Ричардсоном еще в 1971—72 годах, когда последний являлся министром здравоохранения, образования и социального обеспечения, в то время как Болл возглавлял Администрацию социального обеспечения, а Мойнихен только-

кера. В 1982 году еще одним членом группы законодательной стратегии был Кеннет Дуберштейн, руководитель подразделения по связям с Конгрессом, тесно сотрудничавший с администрацией в годы Форда и пользующийся доверием всех заинтересованных сторон, не исключая самого спикера. Другой рейгановский стратег, директор Административно-бюджетного управления Стокмэн, не только являлся бывшим конгрессменом, но в университетские годы был протеже профессора Мойнихена. Упомянутые взаимосвязи шли еще глубже; у нас просто нет места далее развивать тему. Достаточно сказать, что эти четверо вошли в состав "переговорной группы" наряду с шестью комиссионерами. Шестерка включала в себя Болла, Мойнихена, До-ула, Конэйбла, Гринспена; Армстронг участвовал в работе эпизодически. Обо всем происходящем регулярно информировались Киркленд и Траубридж¹⁰.

На протяжении шести недель, в обсуждениях с глазу на глаз, иногда в полном составе, а иной раз разбиваясь на группы, эти двенадцать человек "кроили" доклад комиссии. Занимаясь этим, они постоянно контактировали с президентом (через Бейкера и Дармана) и со спикером (через Болла и Дуберштейна). Им удалось не только заручиться поддержкой Рейгана и О'Нила, но и договориться о том, чтобы оба политика публично и одновременно "благословили" доклад. На этом настаивал президент, один раз уже обжегшийся на проблеме. Что касается Ростенковского, то поначалу его тревожила перспектива оказаться в тени президента и спикера, но затем, убедившись, что доклад открывает перед ним довольно широкие возможности, он успокоился. Ведь тем самым ему также гарантировался шанс вступить в игру: окончательный выбор предстояло делать его комитету, и именно последний решил увеличить к 2027 году пенсионный возраст на два года.

Учитывая то обстоятельство, что комиссия состояла из довольно заметных и даже выдающихся людей, единое решение удалось выработать на удивление быстро. (Тогда, впрочем, на это не обратили особого внимания;

газеты были полны мрачных пророчеств и предчувствий)." Отчасти это объяснялось необычайной серьезностью проблемы. Комиссия была единодушна в том, что в ближайшие семь лет социальным службам понадобятся дополнительные ресурсы в объеме 150—200 миллиардов долларов. Где и каким образом получить их — вот о чем размышляла "переговорная группа". Цифра казалась слишком высокой: ее нельзя было обеспечить только за счет прием-

51

лемого повышения налогов или же сокращения социальных выплат. Таким образом, и демократы, высказывавшиеся за налоги, и республиканцы, настаивавшие на сокращениях, с самого начала знали, что придется чем-то поступиться. Более того, указанную сумму невозможно было обеспечить без дополнительных бюджетных затрат, и консерваторы, противящиеся этому в принципе, были вынуждены потворствовать либералам, которые не возражали, но предпочитали избегать широкой огласки. Для того чтобы поддержать казенными деньгами трастовый пенсионный фонд, номинально существующий только за счет налога на зарплату, были изобретены различные "компенсационные" выплаты. А для смягчения стремительно нарастающего налогового бремени работодателей было учреждено временное кредитование подоходного налога. Мало-помалу в качестве источников финансирования были задействованы почти все новации в налогообложении и предоставлении социальных льгот, предлагавшиеся в последнее десятилетие. Болл и Стокмэн, признанные мастера деталей, постоянно расширяли этот список, предлагая остроумные, подчас прямо противоположные идеи. Остальные слушали, возражали, советовали, обсуждали, шли на уступки. Взвалив на плечи бремя в 200 миллиардов долларов, комиссионеры не могли рассчитывать на чью-то помощь; им нужно было постепенно "раскидать" его по частям — и они справились с этой задачей.

Что же касается долгосрочной проблемы обеспечения "бэби-бу-меров",

в массовом порядке выходящих на пенсию в следующем столетии, то в этом вопросе группа решила не настаивать на консенсусе и не делать однозначного выбора между двумя альтернативами: либо немного увеличить пенсионный возраст, либо же чуть-чуть поднять налоги. Семь коммиссионеров-республиканцев высказывались в пользу первого варианта, пять демократов — в пользу второго. Прогнозы свидетельствовали, что годится и то, и другое. Комиссия решила ограничиться постановкой этой дилеммы перед Конгрессом, сняв с себя ответственность за решающий выбор и предоставив Ростенков-скому столь желаемую им роль, правда, весьма ограничив ее. (Ведь иногда можно побыть и в зрителях¹².) В выработке компромиссов Бейкер и его "переговорная группа" действовали идеально.

Но нельзя было забывать и о самой комиссии. Хотя "переговорная группа" и была более представительной, чем комиссия в целом, она не могла действовать самостоятельно или вопреки мнению коммиссионеров, ибо конечный продукт предполагалось облечь в форму официального доклада. Для достижения максимального полити-

52

ческого эффекта требовалось единодушие хотя бы по основным вопросам. Доклад должен был воплотить консенсус сторон. Среди коммиссионеров, не вошедших в "переговорную группу", большим влиянием на коллег обладал сенатор Хайнц. Люди спикера, включая Пеппера, работали с Боллом и Конэйблом. Но прочие назначенцы Рейгана были склонны поскандальить, а поскольку их позиция — особенно это касалось Бека, — была важна для получения поддержки со стороны бизнеса, их приходилось убеждать в Белом доме, причем в роли последнего аргумента выступал сам президент. Такова была цена, которую теперь приходилось платить за ложные аналогии, поначалу очаровавшие сотрудников Рейгана.

Таким образом, комиссия и "переговорная группа" действовали заодно; последняя как бы "рассеялась". По ходу дела Рейган и О'Нил (а также Говард Бейкер) были привлечены к исполнению отведенных им ролей: в момент

обнародования подготовленного комиссией доклада они дружно аплодировали. Ростенковский наметил парламентские слушания, Доул следовал его примеру, и через три месяца все ключевые позиции были зафиксированы в официальных документах.

По нашему мнению, самым поразительным во всей этой истории стало следующее: после первого промаха Рейгана изоощренные (и вполне успешные) усилия по "исцелению" и президента лично, и трастового фонда повлекли за собой радикальный пересмотр стереотипов использования и игнорирования истории, совсем как в дни ракетного кризиса. В мае 1981 года, удрученные негативным голосованием Сената и постоянным нытьем спикера Палаты представителей, сотрудники администрации прошли первую реактивную фазу, завершившуюся вопросом: "Что же нам *делать!*" Они пробовали увещевать своих оппонентов; но по мере того как надежды таяли, на ум приходили всевозможные аналогии. Среди них был опыт предыдущих комиссий, "охлаждавших" самые горячие вопросы. Как бывает довольно часто, именно в аналогиях усматривали искомый ответ. Но после завершения этой первой типичной стадии что-то изменилось. В какой-то момент, — как и в 1962 году, — люди, занятые проблемой, поняли: вопрос настолько серьезен, что аналогии тут не годятся. Насколько нам известно, ни сотрудники Белого дома, ни сами члены комиссии больше не вспоминали опыт иных консультативных групп. И это было весьма мудро, ибо ни одной из них не приходилось решать задачу такого масштаба, над которой Говард Бейкер и Джеймс Бейкер бились теперь.

53

С другой стороны, — опять же как в 1962 году, — люди, добившиеся успеха, уделили внимание таким аспектам, на которые обычно закрывают глаза. Планируя кампанию, они живо интересовались историей вопроса, как экономической, так и политической. На каждой их встрече присутствие истории ощущалось даже более живо, нежели на заседаниях созданного Кеннеди "исполнительного комитета". В составе "переговорной группы" не

было никого, кто лично не пережил бы всю или хотя бы значительную часть пятидесятилетней эпопеи американского социального обеспечения. Все ее члены оказались непосредственными участниками событий, по крайней мере, в последние десять лет, когда начались неприятности. В итоге они не позволяли себе забыть о том, что понимание *OASDI* как программы "страхования", а не выдачи благотворительных "пособий", имеет прочные корни (к которым мы еще вернемся). Обращение к истории вопроса заставило вновь оценить подноготную используемых предпосылок. Их предшественники, включая даже Миллса в 1972 году, рассчитывали на предсказуемость контрольных факторов — возрастного среза общества, соотношения пенсионеров и занятых, индексов инфляции и взаимоотношения между ценами и заработной платой. "Переговорная группа" решила: не стоит полагаться на это. Она постоянно принимала в расчет неопределенности. Опираясь на долгосрочные прогнозы стоимости жизни, комиссионеры построили гибкую систему, автоматически реагирующую на любые изменения в экономике¹³.

Состав комиссии, и в еще большей степени — "переговорной группы", гарантировал чуткое отношение вовлеченных в них людей к многочисленным историческим нюансам и подробностям. Эти структуры были не просто совещательными органами, представлявшими все заинтересованные стороны. В своей совокупности члены "переговорной группы" и сотрудники комиссии помнили практически любое предложение, когда-либо касавшееся функционирования и финансирования программы *OASDI*. Гринспен не позволял комиссионерам присылать на заседания заместителей, и благодаря этому в ходе работы ни один вариант не был подменен суррогатом, изготовленным на основе внешних и поверхностных деталей, без реального представления об истории вопроса. Причем в данном случае под "историей" понималась и история вовлеченных в дело организаций — будь то профильные комитеты Конгресса или Администрация социального обеспечения.

Мы не знаем, насколько далеко назад или вперед заглядывали члены "переговорной группы". Мы не пытали их на сей счет; за нас это

54

сделают другие. Они — гордые люди и довольны тем, что совершили. Пройдет время, и обо всем этом будут написаны мемуары. Но уже сейчас ясно: в 1983 году, как и в 1962-м, успех был достигнут, помимо прочего, благодаря тому, что главные действующие лица считали принимаемые ими решения лишь звеньями в цепочке, начало которой было положено много лет назад и которая тянется в далекое будущее. И если потребуется выделить главную особенность их работы, то таковой станет отношение к историческому времени. Применяемая формула не была сиюминутной, нацеленной лишь на следующие выборы. Но в нее и не пытались втиснуть универсальное решение "на все времена". В докладе комиссии констатировалось, что трудности могут возникнуть вновь и тогда их опять придется преодолевать. Документ также давал понять, что альтернативные долгосрочные предложения основывались на несовершенных прогнозах: в них было слишком много оценочного и мало определенного. И все же вызов будущего был встречен весьма достойно. Обе альтернативы, предложенные Конгрессу, исходили из того, что нынешним работающим, как и их работодателям, впредь придется выплачивать как минимум полную стоимость собственного пенсионного содержания. Внутри прежней пенсионной системы "*pay-as-you-go*" медленно вызревала новая, основанная на добровольных пенсионных взносах. Фактически, это было возвращением к изначальному смыслу Закона о социальном обеспечении 1935 года, вытесненному уравнилельной логикой нынешней программы в 1939 году (еще одна тема, к которой мы обратимся ниже). Весь этот комплекс проблем могли постичь только исторически мыслящие люди.

Один эпизод, за подлинность которого мы, впрочем, не готовы поручиться, свидетельствует, что некоторые из комиссионеров всматривались в прошедшее и грядущее не менее глубоко, чем Кеннеди,

обращавшийся к первой мировой войне в раздумьях о ненаписанной книге "Октябрьские ракеты". Выработывая действенный компромисс, команда Бейкера не могла "пробить" его без участия спикера и президента. Необходимо было убеждать обоих. О'Нил, демократ рузвельтовской закваски, с колыбели преданный идее социального обеспечения, с готовностью позволил Боллу убедить себя в том, что компромисс спасет систему от краха в ближайшее время и сможет защитить ее в будущем. Но Рейган явно не разделял подобных чувств — по крайней мере, субъективно, отвлекаясь от политической риторики. Что же сломало его? Об этом и рассказывается в нашем эпизоде.

55

Как известно, Рейгану нравилось предпринимать эффектные шаги в четко выверенные моменты (и нынешний был как раз таковым); но, как свидетельствует история с сокращением налогов (не говоря уже о "стратегической оборонной инициативе"), он любил продвигать только лично выношенные идеи. Говорят, члены его команды усматривали лишь один способ подтолкнуть президента к компромиссу: надо было убедить его в том, что предстоящий поворот назад на самом деле станет как бы объездом, позволяющим прорваться значительно дальше прежнего. Поэтому весной 1982 года "рост доходов бюджета" увязали с сокращением налогов — главной целью прошлого, 1981 года, остававшейся в силе до того момента, пока Рейган не одолел демократов, проведя через Конгресс собственный налоговый билль. А начавшееся в декабре 1982 года реформирование системы социального обеспечения, номинально усиливающее позиции Болла и О'Нила, представили как нечто глубоко им противное.

По рассказам, Стокмэн и другие сомневались в том, что согласованные преобразования решат проблемы "бэби-бумеров", поскольку по выходе на пенсию последние получают значительно меньше, чем могли бы получить, самостоятельно инвестируя деньги в собственное будущее. Осознав это, завтрашние пенсионеры неминуемо поднимут бунт, требуя свободы выбора.

"Придет время, и все эти реформы рухнут под собственной тяжестью", — так, якобы, дело представили Рейгану. Вот он, настоящий объезд!

Незадолго до этого президент, встречаясь в Белом доме с одним из комиссионеров, сказал: "Надеюсь, вы подготовите реформу, основанную на добровольном страховании". Изумленный чиновник рассказал об этом всему городу. Возможно, произнося эту фразу, Рейган прятал улыбку. И все-таки...

Более того, у него имелась еще одна навязчивая идея, на которую реформы работали самым непосредственным образом: ему хотелось внедрить частичное налогообложение льгот и пособий, получаемых зажиточными и обеспеченными. Рейган, по словам очевидцев, вообще не понимал, почему его "богатые друзья" должны получать какие-то социальные льготы. Советники внушили ему, что здесь появляется возможность чего-то добиться: воплотив принцип в закон, можно будет идти дальше. В данном отношении президент нашел общий язык с О'Нилом — ведь оба были не только ирландцами, но и популистами.

Мы не беремся утверждать, что Рейгана убедили именно таким образом. Максимум, на что мы готовы, — это процитировать одного из сотрудников Белого дома, обычно хорошо информированного, хотя

56

и не присутствовавшего на главных встречах: "Я не знаю; возможно, так оно и было; по крайней мере, это очень похоже на правду. Если бы этой истории не было, я бы сам выдумал ее хотя бы для того, чтобы объяснить его *энтузиазм*. Разумеется, он должен был двигаться вперед — к этому обязывали политические ставки и финансовые проблемы трастового фонда. Президенту, конечно же, не хотелось стать свидетелем банкротства системы в разгар "его собственного" экономического спада. Но этого недостаточно, чтобы объяснить его силу и энергию. Ведь он даже лично работал со своими комиссионерами-диссидентами! Подобная версия расставляет все по местам. Она объясняет также, почему весной 1984 года Дон Риган, бывший тогда министром финансов, публично заявил, что в долгосрочной перспективе

трудности системы пенсионного обеспечения по-прежнему не преодолены; в то время подобное утверждение казалось беспочвенным (он же не знал, пожертвует ли Конгресс программой *OASDI* ради программы "*Medicare*" — ведь такое было возможно), но вполне вероятно, что Дон просто хотел подзадорить юппи от имени президента"¹⁴.

Мы допускаем, что все могло быть и не так. Скорее всего, невзирая на свои личные предпочтения, Рейган последовал принципу, усвоенному еще со времен Сакраменто. Он гласит: если на тебя надвигается танк, а бежать уже поздно, не падай под гусеницы, прыгай на броню! Его энтузиазм вполне можно списать на этот счет.

Но как бы то ни было (возможно, тут сказались все факторы понемногу), наш вывод однозначен: люди Бейкера, по крайней мере некоторые из них, хорошо знали и саму проблему, и вовлеченные в нее структуры, и президента — и активно пользовались не только своими аналитическими способностями, но и историей.

Таким образом, в обоих случаях — и в ситуации ракетного кризиса, и в ходе реформы социального обеспечения — решения принимались при более эффективном обращении к истории, чем обычно. Оба раза аналогии почти не рассматривались; глубоко изучалась история вопроса; исследовались исходные предпосылки; использовались биографии как заинтересованных личностей, так и организаций. И это позволяет надеяться, что привычная политическая практика все-таки поддается улучшению.

Две истории успеха, взятые в совокупности, позволяют пояснить отправные точки *нашего* анализа, изложенные в предисловии.

В применении политической власти огромное значение имеют детали и частности. Если бы Кеннеди с самого начала ответил на брошенный ему вызов бомбардировками, были бы убиты кубинцы и русские, многие из которых живы по сей день. Возможно, с исторической точки зрения данное обстоятельство никого, кроме них самих, не интересует, но хотя бы для

каких-то людей это по-настоящему важно. Не исключено, что это столь же важно и для миллионов других.

Стоит добиваться даже самых незначительных улучшений деятельности. Отодвинув уничтожение этих людей по крайней мере на неделю, удалось уменьшить вероятность начала ядерной войны из-за простого недоразумения. Конечно, данное заключение носит спекулятивный характер, как и любое другое, основанное на гипотетической реконструкции хода событий, и далеко не всякий аналитик согласится с нами. Самому Кеннеди казалось, что он должен был обратиться к Советам раньше или же предупредить их о недопустимости размещения на Кубе любых ракет — вместо того, чтобы разграничивать оборонительные ракеты ("пусть остаются") от наступательных ("ни в коем случае"). И Рейган, бесспорно, тоже поступил бы правильно, если бы в мае 1981 года отправил Стокмэна дорабатывать подготовленные им документы. Но, как уже упоминалось, второстепенные улучшения, даже менее значительные, все-таки заслуживают усилий. Ведь иногда достаточно взглянуть на проблему чуть-чуть по-другому — и результат может оказаться отнюдь не второстепенным. К примеру, когда речь идет о ядерной войне и ответа только два: да или нет. Всегда полезно немного поразмышлять. Первым импульсом президента Кеннеди, узнавшего о размещении ракет на Кубе, было стремление немедленно действовать. Лишь потом он задумался, нужно ли вообще что-то делать. Похожей была и ситуация Рейгана. Такие "мысли вдогонку" весьма помогают. В основном они касаются истории. И пусть кто-нибудь попробует оспорить это.

Совершенствование механизмов принятия решений требует систематического и рутинного обращения к истории. Нас привлекает не какой-то конкретный результат — именно эту цель мы считаем главной, именно с этим связаны наши надежды. Не задав ни единого настойчивого вопроса, Рейган в мае 1981 года позволил Стокмэну и прочим действовать. Напротив, предприняв подобную процедуру в октябре 1962-го, братья Кеннеди

отказались от скоропалительных

58

массированных налетов на Кубу. Рейгана, по нашему мнению, можно было бы пожалеть, за Кеннеди — порадоваться. Мы отводим выдающуюся роль осмотрительности; а сама технология управления, будь то американская или советская, стоит у нас на втором месте. Подобные утверждения, разумеется, спорны. И все же они объясняют наш интерес к поставленным здесь вопросам.

Если кто-то сделает отсюда вывод, что история должна применяться *только* в аналитических целях, мы поспешим не согласиться с этим. Как уже отмечалось, для многих "пользователей" истории попытки самоапологии стоят в одном ряду со строгим анализом, а иногда даже впереди его. История советского "наступательного" оружия за рубежом, суммированная Кеннеди для "широкого потребления", должна была зажечь его аудиторию и обеспечить поддержку — то есть сгладить проблемы, а не ставить их. Она и подавалась соответствующим образом. Подобных примеров довольно много, в том числе и в области социального обеспечения; достаточно вспомнить хотя бы рейгановскую "сеть социальной защиты". Разумеется, граница между такими апологиями и строгим анализом довольно размыта — это нечто вроде пористой губки. Стремление оправдаться затушевывает вопросы и для самих аналитиков. Хотя возникает оно на основе все того же анализа. Кеннеди, комбинируя оба метода, усилил свои позиции; при этом, однако, он по-прежнему был уверен в том, что Советы пытаются обмануть его. Ничто так не угрожает аналитически заостренным вопросам, как привычные убеждения, питающие политическую апологетику. И наоборот для политика, пытающегося оправдать свои действия, нет вещи более губительной, нежели очевидные аналитические просчеты. С нашей точки зрения одинаково плохо и то, и другое.

Как уже отмечалось, наша цель — выработка соответствующих рекомендаций; мы стремимся усовершенствовать политическую практику

путем даже самых незначительных новаций. "Обычная" практика, как ни грустно это осознавать, включает шесть ингредиентов: во-первых, это неукротимое стремление действовать, во-вторых, зависимость от случайных аналогий, используемых либо в апологетических, либо в аналитических целях, а то и в обеих сразу; в-третьих, невнимание к истории вопроса; в-четвертых, неспособность еще раз критически взглянуть на предпосылки, на основе которых принимается решение; в-пятых, стереотипные представления о задействованных личностях или организациях; в-шестых, неумение вписать принимаемое решение в общую последовательность исторических со-

59

бытии. И хотя мы не претендуем на исчерпывающее (или строго научное) изложение утвердившейся в Вашингтоне практики принятия решений, наши знания и опыт позволяют утверждать, что называемое нами "обычным" отнюдь не является исключительным. И наши страхи регулярно подогреваются в ходе встреч со студентами-практиками, которые, гордо именуясь "менеджерами по управлению в кризисных ситуациях", утверждают при этом: "Именно так и нужно поступать". Если привычные обыкновения наших политиков лучше, чем мы думаем, то никакого вреда от нашей книги не будет. Если же дело обстоит столь плохо, как нам кажется, мы принесем кое-какую пользу. Мы хотим приблизить политическую практику к тем двум образцам, которые только что были рассмотрены. Но даже эти два случая не являются для нас идеальными. Позже многие участники событий сами подмечали моменты, где можно было сработать по-другому. В последующих главах мы предложим процедуру, которая, по нашему мнению, сделает удачу более гарантированной и, возможно, более быстрой. Но, как бы то ни было, две истории успеха свидетельствуют: исторические знания можно использовать с большим толком, чем это обычно делают. Наши случаи подчеркивают исключительную пользу *нестандартных* подходов.

Глава третья

Заблуждения, рожденные аналогиями

Вечером 24 июня 1950 года в роскошном белом доме в городке Индепенденс, штат Миссури, где проводила уик-энд чета Трумэнов, зазвонил телефон. Дин Ачесон, государственный секретарь, звонил из Вашингтона, чтобы сообщить президенту, что северокорейские войска только что вторглись на территорию Южной Кореи.

На следующий день, когда президент вернулся в столицу, решение уже было принято. "Мы будем сражаться", — записала в своем дневнике его дочь Маргарет. Встретившись в аэропорту с Ачесоном, заместителем госсекретаря Джеймсом Вэббом и министром обороны Луисом Джонсоном, Трумэн сказал им по дороге в столицу: "Бог свидетель, я собираюсь как следует им вдарить"¹.

Вечером того же дня в Блэр-хаусе, находящемся через дорогу от Белого дома, Трумэн провел первую из нескольких встреч с участием Ачесона, Вэбба, Джонсона, председателя Объединенного комитета начальников штабов и прочих советников. Американский представитель в ООН воздержался при голосовании по резолюции о прекращении огня. Используя этот факт в качестве легального заменителя объявления войны, Трумэн в течение недели отправил американскую авиацию, флот и сухопутные войска на спасение Южной Кореи.

Июньское решение выглядит особенно примечательным, если вспомнить о том, что совсем недавно те же самые люди, трезво глядя в будущее и перефразируя князя Бисмарка, заявляли: Южная Корея не стоит и мизинца национального гвардейца из штата Миссури. Именно таковы были рекомендации совершенно секретных документов, подготовленных Объединенным комитетом начальников штабов

для Трумэна и Совета национальной безопасности в 1948 году. Заседая под председательством Трумэна, совет одобрил это мнение. Год спустя СНБ вновь вернулся к данной теме. Теперь в круг входили все те люди, которые в июне 1950 года станут основными советниками президента. Они вновь

подтвердили намеченную линию: для Соединенных Штатов Корея "имеет лишь незначительную политическую ценность, а использование здесь вооруженных сил США было бы необоснованным". И на этот раз заседание прошло под председательством президента².

Почему же, провозгласив стратегическую никчемность Южной Кореи, в 1950 году Трумэн решил воевать за нее? Отчасти, несомненно, это произошло из-за обострения "холодной войны": русские только что испытали свою первую атомную бомбу; Трумэн объявил о развертывании работ над водородной бомбой; европейцы все более нервозно вопрошали, рискнут ли США собственной безопасностью ради того, чтобы защитить их. Даже если бы Корея стоила не слишком дорого, неумение отстоять ее предоставило бы и русским, и европейцам еще один повод усомниться в способности США сражаться.

Свою роль сыграла и внутренняя политика. Многие республиканцы, некоторые демократы, национальная пресса, включая наиболее читаемый еженедельник — журнал "*Time*", — обвиняли администрацию в "сдаче" континентального Китая коммунистам. На фоне только что завершившегося глубокого экономического спада общественное одобрение деятельности Трумэна было весьма низким: согласно проведенному службой Гэллапа в апреле 1950 года опросу (это был последний опрос перед началом северокорейской агрессии), оно составило лишь 37 процентов по сравнению с 69 процентами, наблюдавшимися полтора года назад, после удивительной победы президента на выборах³. Сформированное тогда в обеих палатах Конгресса большинство всерьез опасалось приближающихся ноябрьских выборов; в значительной степени этому способствовала общенациональная кампания, развернутая Американской медицинской ассоциацией против предложенной президентом схемы медицинского страхования. У политических аналитиков также были веские основания остерегаться возможных обвинений в том, что администрация "отдала" коммунистам еще один кусочек Азии.

За принятым в июне 1950 года решением стояла определенная система убеждений, сформированных событиями недавнего прошлого. Частично они отражали беспокойства, высказываемые как в Европе, так и в самой Америке. Эти взгляды твердо отложились в умах

62

и самого президента, и его собеседников в Блэр-хаусе. В своих мемуарах Трумэн описал размышления, которым он предавался во время воскресного перелета из Канзас-Сити в Вашингтон: "Я перебирал в уме опыт прошлого: Маньчжурия, Эфиопия, Австрия... Вспоминал, как в каждой из этих ситуаций бессилие демократии вдохновляло агрессора. Коммунизм действовал в Корее точно так же, как Гитлер, Муссолини и японцы за десять, пятнадцать и двадцать лет до этого. Я был уверен, что если мы позволим Южной Корее пасть, то коммунистические вожди возьмутся за государства, лежащие у берегов США. Если коммунистам удастся навязать свои порядки в Республике Корея, не встретив противодействия со стороны свободного мира, ни одна малая нация не найдет в себе храбрости сопротивляться угрозам и посягательствам более сильных коммунистических соседей. Если эти вещи оставлять безнаказанными, третья мировая война станет неизбежной; точно такие же "малозначительные" инциденты положили начало второй мировой войне"⁴.

Мы не собираемся выяснять, насколько все сказанное соответствовало подлинным настроениям Трумэна. Согласно свидетельствам современников, в первый вечер он рассуждал о неудачах Лиги наций и других провалах 30-х годов. Имея в виду его привычку копаться в истории, мы подозреваем, что президент начинал проговаривать аргументы, пущенные в ход позже. Объясняя Конгрессу, почему он решил отправить американские войска в Корею, Трумэн говорил о "судьбоносных событиях 30-х годов, в которых не встретившая сопротивления агрессия породила еще большую агрессию и в конечном счете — войну". Тогда это воспринималось отнюдь не как чисто ритуальная фразеология — не то что в годы Кеннеди. Сравнение,

используемое Трумэнном, неодолимо влияло на всех американцев.

Не будем настаивать на том, что именно аналогия привела Трумэна к ошибочному решению. Американцам приходилось сожалеть практически обо всех войнах, которые они вели. Вспомните, какой репутацией пользуются наши войны, начиная с 1812 года и вплоть до вьетнамской. Но, наряду с Войной за независимость и второй мировой, корейская война стала исключением. Лишь немногие историки считают ее грубой ошибкой или трагедией, которой можно было избежать. Мы не собираемся им противоречить. Напротив, мы хотим доказать, что трумэновское обращение к истории в июне 1950 года говорит в защиту корейской эпопеи. Вместе с тем, нам кажется, что президент и его советники упустили один важный вопрос. Они не заду-

63

мались над тем, *почему*, собственно, в той ситуации на ум приходили аналогии именно 30-х годов.

Несмотря на то, что первоначальное решение кажется вполне обоснованным, этого нельзя сказать о некоторых последующих шагах. Войска были направлены Трумэнном для того, чтобы помочь южнокорейской армии удержать плацдарм вокруг города Пусана. Получив подкрепление, генерал Макартур осуществил успешную высадку в Инчхоне, глубоком тылу северокорейской армии. Боясь оказаться в западне, войска коммунистов начали отступление на север. Во время отхода они понесли тяжелые потери, но не были разгромлены окончательно. Между тем, Трумэн разрешил Макарту преследование северокорейской армии с целью ее полного уничтожения и объединения Корейского полуострова под некоммунистическим началом. Не обращая внимания на глухие предупреждения, поступавшие из Пекина, Макартур рассуждал о возвращении солдат домой к Рождеству. Но в ноябре в войну вступили китайцы, а американские армии вновь были отброшены почти до Пусана. Согласно октябрьским опросам службы Гэллапа, 64 процента американцев

предпочитали объединение Кореи размежеванию по довоенным рубежам. В январе 1951 года 66 процентов были уже за то, чтобы вовсе вывести наши войска с полуострова'. Линия фронта в конце концов стабилизировалась чуть севернее тридцать восьмой параллели. До того момента, когда китайцы и северокорейцы согласились на переговоры, война шла еще два долгих года, почти 34 тысячи американских солдат были убиты, а демократы потеряли большинство в обеих палатах Конгресса и проиграли президентские выборы.

Оглядываясь назад, мы видим некоторую возможность — не абсолютную, недовольно явную, — того, что если бы на встречах в Блэр-хаусе предприняли более тщательный анализ используемого исторического материала, замысел исходного решения Трумэна удалось бы определить гораздо лучше. Сам президент сумел бы более четко понять цели, которые ставил, или результаты, на которые рассчитывал, и тогда последующие события могли бы пойти по другому, более благополучному сценарию.

Из размышлений над корейской эпопеей — историей утраченной победы — мы извлекаем следующую мораль: первым шагом в принятии любого решения должны стать анализ и определение тех моментов в ситуации, которые вызывают к действию. Мы не требуем патента на этот совет. Сформулируем его иначе: прежде чем действовать, нужно в обязательном порядке разобраться с имеющимися на руках

64

фактами. Новизна данной версии состоит лишь в том, что мы предлагаем "мини-метод", постоянное применение которого, по нашему мнению, сократит число случаев, когда тот или иной шаг упускают из вида или сознательно игнорируют.

Даже для опытных практиков мы рекомендуем довольно элементарную процедуру, построенную на анализе в буквальном значении этого слова (от "*anas*" — "смысл вещей", и "*lysein*" — "разъединять, расчленять"). Нужно только разложить "теперь" — текущую ситуацию, на составляющие, отделив *Известное* от *Неясного*, а потом и то, и другое — от *Предполагаемого*

(предполагаемого теми, кто занимается проблемой и принимает решения).

Цель проста, а сама процедура еще проще. Тем не менее, наблюдения показывают, что этот "мини-метод" легче описать и разъяснить, нежели применять на практике. Ведь в каждом деле так много *Известного*, *Предполагаемого* — или *Неясного*. Как выбрать то, что действительно важно? Как сделать это, скользя от кризиса к кризису?

Секрет в том, чтобы постоянно держать в уме цели упражнения. Первая из них такова: нужно понять, почему в данной ситуации вообще требуется какое-то решение. Что касается второй, то она состоит в определении ожидаемых нами результатов. Как правило, руководители высокого уровня уделяют внимание той или иной проблеме только потому, что этого требуют их должностные обязанности. Регуляторами их внимания могут служить предельные сроки — представления бюджета, подготовки ежегодного отчета, проведения слушаний или заседания комитета (вспомним Рейгана образца 1981—83 годов). Или же стимулом к действию оказывается какое-то неожиданное событие — как для Кеннеди в 1962-м или для Трумэна в 1950-м. В любом случае ситуация требует *незамедлительного* внимания. Ни вчера, ни на прошлой неделе, ни когда бы то ни было такой проблемы просто не существовало. Или же, по крайней мере, ее можно было проигнорировать или отложить на "потом". Но теперь все иначе. Так вот, существенными составляющими наших рубрик — *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого* — являются те детали и частности, которые делают нынешнюю ситуацию отличной от прежней, не требовавшей внимания.

Подобная фокусировка моментально защищает нас от естественного желания подменить вопрос "В чем наша проблема?" вопросом "Что же, черт возьми, нам делать?". Она как бы изолирует заботы лица, принимающего решения, вводит их в определенные рамки. (Мы намеренно используем здесь термин "заботы", поскольку последние, в отличие от "проблем", не требуют ответов.) Исходя из таких

позиций, лидер не позволит "столговать" себе рецепт, придуманный для другого случая.

Попытки выяснить, *почему* в данной ситуации вообще нужно действовать, помогают наметить ожидаемые результаты. Если раньше ситуация была вполне терпимой, то одна из возможных целей может заключаться в том, чтобы вернуть ее в прежнее русло. В любом случае ожидаемые результаты должны иметь какое-то отношение к факторам, побуждающим нас действовать; если дело обстоит иначе, принимающий решение должен осознавать это. В обычной практике, насколько нам известно, все зачастую складывается по-другому. Обсуждая, что делать, не выяснив, зачем это вообще нужно, политики намечают ошибочные цели, не имеющие прямого отношения к проблеме. На агрессию в отношении Южной Кореи Трумэн ответил не только отправкой войск, но также началом перевооружения Германии, размещением четырех американских дивизий в Европе и трехкратным увеличением военного бюджета — в основном для закупок бомбардировщиков дальнего радиуса действия. Сортировка деталей и частных неизменно помогает увязывать проблемы с намечаемыми решениями (или нерешениями).

Дело не только в том, чтобы наметить относящиеся к конкретной ситуации *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*; они должны быть идентифицированы в качестве таковых *с точки зрения людей, которым предстоит действовать*. Если решение принимаете вы, то это должен быть ваш личный список. Если же вы советник или аналитик, то вам следует ориентироваться на своих руководителей. Это не значит, что нужно соглашаться со всеми предпосылками — возможно, вы захотите опровергнуть их. Но проблема разведения *Известного* и *Неясного*, а также отделения обоих от *Предполагаемого* заключается в том, чтобы максимально быстро и экономно выявить конкретные обстоятельства, заставляющие вполне конкретного политика в конкретный момент времени почувствовать, что он должен делать работу, за которую ему платят.

И последнее: мы предлагаем заполнять эти три колонки — *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*, — на каком-нибудь листочке. Комментируя свой опыт менеджера, Ли Якокка писал: "В устной беседе вы можете высказывать самые баснословные и пустые мысли, порой даже не замечая этого. Но именно фиксация идей на бумаге помогает выделить суть. Действуя подобным образом, гораздо труднее ввести в заблуждение как себя самого, так и кого-либо еще"⁶. Мы полностью согласны с этим.

66

Иллюстрируя сказанное, вернемся в Блэр-хаус июня 1950 года и представим себе, что кто-то сделал для президента Трумэна таблицу с *Известным*, *Неясным* и *Предполагаемым*. Она могла бы выглядеть следующим образом:

Известное

В Корее: северокорейские войска атакуют по тридцать восьмой параллели, южнокорейцы отступают.

В мире: "холодная война" обостряется в Европе (с появлением двух германских государств), а также в Средиземноморье, на Ближнем Востоке и в Азии; перед угрозой со стороны китайских коммунистов, укрепляющих контроль над материковой частью страны, особенно уязвимы Тайвань и французский Индокитай; советская делегация временно не участвует в работе ООН из-за отказа предоставить место коммунистическому Китаю. Дома: через четыре месяца должны состояться выборы в Кон-Фесе; только что завершился экономический спад 1949 года; Трумэн и демократы отстают в опросах общественного мнения; страна болезненно переживает "потерю" Китая; сенатор Джо Маккарти вышел на первые полосы газет с обвинениями в том, что администрация покрывает коммунистов; военные расходы снизились до уровня 30-х годов, ограничив обороноспособность США довольно скудными тактическими силами, но для проведения боевых операций в Корее будет достаточно оккупационных войск в Японии, подкрепленных авиацией и кораблями с баз на Окинаве и Филиппинах.

Неясное

В Корее: устоит ли южнокорейский режим, если не оказывать ему помощь.

В мире: каковы намерения русских; как будут восприняты их попытки открыть новый фронт в Индокитае, Иране или Германии; как они или китайцы отреагируют на силовую акцию США и ООН в Корее.

Дома: какой будет политическая обстановка к моменту проведения выборов; сохранится ли интерес общества к проблемам "потери Китая" и "присутствия коммунистов в правительстве"; каковы перспективы инициатив, развивающих "справедливый курс", — к примеру, в области медицинского страхования.

67

Предполагаемое

В Корее: русские намеренно спровоцировали северокорейскую агрессию; Южная Корея хочет остаться некоммунистическим государством; в военном отношении северокорейцы сильнее южно-корейцев; хотя в Южной Корее установлен диктаторский режим, большинство корейцев как на севере, так и на юге в случае свободных выборов предпочли бы его коммунистической тирании. В мире: учитывая американское превосходство в области ядерного оружия и стратегических бомбардировщиков, русские не рискнут развязать новую мировую войну; если Соединенные Штаты встанут на защиту Южной Кореи, это усилит их авторитет в других странах; если же они не сделают этого, случится обратное; большинство некоммунистических стран ООН готово высказаться в поддержку Кореи; получив соответствующие просьбы, некоторые смогут символически посодействовать и военной силой. Дома: по крайней мере на какое-то время решение о защите Кореи окажется популярным; критически отнесутся к нему только крайне левые, но они не заслуживают особого внимания; с другой стороны, если администрация будет сидеть сложа руки, а Корея падет, разразится скандал; тогда поднимутся правые, а они довольно сильны;

Повсеместно: оборону Южной Кореи будут оценивать с тех позиций, не предвещает ли она начало третьей мировой войны; поддержка внутри страны и со стороны союзников, а также осторожность русских обязывают американцев к сдержанности.

В июне 1950 года главным источником беспокойства президента стало изменение военной ситуации к югу от тридцать восьмой параллели. Исходя из предпосылки, что войну начали русские и сделали это не без причины, Трумэн заключал: следующую неприятность можно ждать откуда угодно. Из предпосылок, касающихся престижа США в мире, также следовала вероятность изменения международных позиций как самих Соединенных Штатов, так и ООН. И так далее.

В данном случае, как и во многих других, отбор *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого* должен был стать только первым шагом к прояснению целей и намерений. В приведенных выше "историях успеха" процесс принятия решения только выиграл от применения вполне определенной последовательности шагов. Первый из них, разъясняемый в настоящей главе, предполагает оперативное исследование аналогий, всплывающих в уме политика. Второй, к которо-

68

му мы вернемся позже, состоит в изучении истории вопроса и обнаружении его истоков.

В процессе принятия "корейского" решения 1950 года пауза, необходимая для анализа аналогий, могла отточить президентское понимание проблемы и, следовательно, встающих перед США задач.

В мемуарах Трумэн отмечает, что на ум ему пришли три события: маньчжурские инциденты 1931—32 годов, когда Япония аннексировала у Китая огромный кусок территории; итальянская агрессия против Эфиопии в 1935 году; предпринятое Гитлером в 1938 году насильственное присоединение (*Anschluss*) Австрии. Он мог бы также вспомнить о кризисе 1936 года в Рейнской области, когда Гитлер внезапно ввел войска в

демилитаризованную зону, или же о чешском кризисе 1938 года, когда Великобритания, Франция и Италия заключили недолговечное мирное соглашение ценой уступки Германии значительной доли чехословацкой территории. Люди из президентского окружения ссылались на эти события. Возможно, лишь по недоразумению никто не упомянул гражданскую войну в Испании 1936—39 годов. Тогда великие державы предпочли устраниваться, немцы и итальянцы помогали националистам, русские — республиканцам, а в итоге все были разочарованы конечным результатом.

Предположим, что в июне 1950 года советники Трумэна, сравнивая ту ситуацию с аналогичными, на несколько минут задумались над вопросом: а в чем, собственно, их *Сходства* и в чем — *Различия*? То есть сравнили бы "тогда" и "теперь" до принятия решения о том, что делать в нынешней ситуации.

Для того, чтобы добиться полной объективности, мы должны реконструировать мировую историю 30-х годов в том виде, в каком ее воспринимали Трумэн и другие американцы. Но чары истории могут увести нас слишком далеко в сторону⁷. Тем не менее, рискуя озадачить тех читателей, для которых "Маньчжурия", "Рейнская область" и подобные названия мало что значат, мы воспроизводим ниже вымышленные наброски нашего инкогнито из Блэр-хауса.

Сходства

На месте событий: вооруженная агрессия, как в Маньчжурии и Эфиопии; жертва обращается за внешней помощью, как сделали Эфиопия, Австрия и Чехословакия; нарушение договорных обязательств — корейскую хартию ООН можно уподобить конвенциям Лиги наций по Маньчжурии, Эфиопии и Испании; в случае с Рейнской областью были нарушены Версальский и Локарнский,

69

а в ситуации с Австрией — Версальский и Трианонский договоры.

В мире: стремящиеся к экспансии диктатуры; миролюбиво наст-

роенные демократии. Дома: говорить не о чем.

Различия

На месте событий: две Кореи не являются абсолютно различными нациями; это выделяет ситуацию из всех прочих, за исключением испанской. Войска крупных держав не пересекали государственных границ. (В Маньчжурии, Эфиопии, Рейнской области, Австрии и Чехословакии агрессором была великая держава.) В мире: с 1945 года существует довольно эффективная система коллективной безопасности. (В июне 1950 года Трумэн высказывал удовлетворение этим обстоятельством, заявив одному из сотрудников Белого дома: "Корея — это дальневосточная Греция. Если мы проявим достаточную твердость, как сделали это в Греции три года назад, они не посмеют двигаться дальше". В иных случаях он сам или его помощники упоминали предъявленное в 1946 году Советскому Союзу требование вывести войска из иранского Азербайджана, берлинский "воздушный мост" 1948 года и подписание в 1949 году Североатлантического пакта.) Дома: политика изоляции почти не имеет приверженцев, но еще меньшей поддержкой располагает политика умиротворения агрессора.

В военной области: существует ядерное оружие; государства, ответственные за поддержание коллективной безопасности, могут угрожать нарушителям заслуженным наказанием; в непосредственной близости к месту событий (в оккупированной Японии) они располагают силами, достаточными для отражения агрессии (это относительно верно в ситуации с Рейнской областью; с другими случаями ясности на этот счет нет).

Разбираясь с аналогиями, сравнивая *Сходства* и *Различия*, даже столь беглым образом, следует подчеркнуть одно важное обстоятельство: главной заботой президента в нашем случае была не Корея. С момента политических докладов 1948—49 годов эта территория не приобрела новой стратегической значимости. Трумэна и прочих в первую очередь беспокоила система коллективной безопасности, защищающая страны вроде Южной Кореи и способная отвратить дикта-

туры типа сталинской от экспансионистских устремлений. Поясняя журналистам, почему он воздерживается от объявления войны, Трумэн говорил: "Мы не воюем; члены Организации Объединенных Наций просто собираются помочь Республике Корея отразить бандитское нападение извне". Он принял и до конца жизни придерживался предложенной журналистами формулировки, согласно которой Соединенные Штаты были вовлечены в "полицейскую акцию"⁸. Но Трумэн мог бы сформулировать свои намерения куда более четко, если бы его советники провели рутинную сортировку *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*, а также проанализировали *Сходства* и *Различия* наиболее напрашивающихся аналогий.

Подобные сравнения уточнили бы трумэновское понимание целей и даже наметили бы какие-то пути к их достижению. Мораль каждого примера из 30-х годов заключалась в том, что всякий раз не было сделано нечто такое, что могло бы предотвратить вторую мировую войну. Что же, по мнению Трумэна, должны были предпринять политики 30-х? В 50-е годы казалось, что ответ очевиден. В Маньчжурии и Эфиопии державам Лиги наций следовало пригрозить или действительно применить силу в отношении Японии и Италии, прекратить агрессию и восстановить довоенное положение дел. В рейнском и австрийском кризисах страны, подписавшие Версальский договор, должны были поступить аналогичным образом, вынудив Гитлера отвести войска из Рейнской области и Австрии. В чешской коллизии западным государствам следовало заявить о своей готовности сражаться, а не давить на Чехословакию, требуя ее капитуляции.

Все эти случаи говорили в пользу того решения, которое и было принято Трумэном: применение войск для отражения агрессии. Но детальный анализ аналогий подчеркивает — целью тех операций было именно "отражение". Не "наказание", не "возмездие", не "обретение преимуществ". Ведь ни один политик, включая самого Трумэна, не мог

полагать, что Лиге наций стоило бы пойти дальше простого восстановления *status quo ante* в Маньчжурии и попытаться, к примеру, заодно освободить от японцев Корею или Формозу. Никто не думал также, что западные страны должны были разрешить рейнский кризис, оккупировав часть Германии. Размышляя над каждым из этих примеров, Трумэн и его советники были уверены: "правильная" линия поведения заключалась в принудительном восстановлении того положения, которое имелось до агрессии. Если бы это заключение было озвучено — или, что еще лучше, зафиксировано на

71

бумаге, — Трумэну и его людям удалось бы гораздо более точно сформулировать решения, принятые ими в Блэр-хаусе.

Если бы в 1950 году было принято делать предлагаемые нами наброски, то в записке, посвященной встречам в Блэр-хаусе, можно было бы прочесть:

Вариант А. Осудить нападение северокорейцев, не предпринимая каких-либо иных действий.

Вариант В. Ввести экономические санкции, увязав их отмену с восстановлением *status quo ante*.

Вариант С. Добавить к сказанному блокаду на тех же условиях. Вариант D. Применить силу для восстановления *status quo ante*. Вариант Е. Применить силу и, если представится такая возможность, победить и оккупировать Северную Корею, создав объединенное некоммунистическое корейское государство. Вариант F. Выступить против самого Советского Союза, (1) угрожая ему войной, пока северокорейцы не выведут свои войска, (2) требуя вывода советских войск из других точек, более важных для Соединенных Штатов, или (3) напав на СССР.

В июне 1950 года варианты А и В — просто слова осуждения или просто экономические санкции — были отвергнуты на том основании, что требовалось сохранить систему коллективной безопасности и доверие к Америке. Если вариант С (блокада) и рассматривался, то его отложили сразу

же после того, как южнокорейские рубежи были прорваны, а генерал Макартур заявил о необходимости полной оккупации Северной Кореи. Прямые угрозы в адрес русских также отошли на второй план, поскольку те немедленно отмежевались от действий Северной Кореи. Кроме того, подобные шаги обострили бы опасность возникновения новой мировой войны. Если бы данный перечень был представлен Трумэну и его сотрудникам, то первоочередными кандидатами на реализацию оказались бы варианты D (восстановление *status quo ante*) и E (наказание северокорейцев).

Предпочтения Трумэна в то время не оставляли сомнений: президент выбрал вариант D. Он приказал американским войскам помочь Южной Корее отразить нападение противника. По совету Макартура и других военных он санкционировал полеты американских военных самолетов к северу от тридцать восьмой параллели, разделяющей два корейских государства; при этом, поясняя свой шаг, президент говорил Совету национальной безопасности: "Мы хотим

72

использовать любую возможность, чтобы заставить северокорейцев отойти за пограничную линию". В то время как в коридорах Пентагона и госдепартамента рассуждали о возможности воссоединить Корею в качестве некоммунистического государства, президент и государственный секретарь Ачесон говорили только о восстановлении границы, проходящей по параллели⁹. Ведь восстановление нарушенных границ не только лежало в основе маньчжурских, эфиопских, австрийских аналогий, но и было той самой задачей, которую Трумэн незадолго до этого с успехом решал в Иране, Греции и Берлине.

Трумэн и Ачесон, однако, не зафиксировали эту цель войны ни в сознании граждан, ни в своих собственных умах. Когда Уоррен Остин, американский представитель в ООН, выступил с речью, в которой провозгласил целью войны воссоединение Кореи, ни президент, ни государственный секретарь не поправили его. Они не возражали против

публично исходящих от Конгресса призывов "отбросить" коммунизм. В сентябре, когда Макартур начал теснить северокорейцев, Трумэн и Ачесон, подобно многим другим, убедили себя в том, что раз воссоединение кажется возможным, то в качестве цели войны оно выглядит ничуть не хуже, чем восстановление *status quo ante*, а может быть, даже лучше.

По нашему мнению, вдумчивое отношение к очевидным аналогиям помогло бы Трумэну, Ачесону и другим более отчетливо понять, почему первоначально они ориентировались именно на восстановление *status quo ante*. У Трумэна имелась на то особая и довольно веская причина: он хотел продемонстрировать кому только можно — Москве, Лондону, Конгрессу, ООН — что, уповая на силу, он вовсе не стремится развязать очередную мировую войну. Но с течением времени данное обстоятельство и без того стало очевидным. Имей он вторую причину, на этот раз принципиального свойства, строго продуманную и артикулированную, восстановление прежних границ прочно утвердилось бы в качестве цели войны, а президенту было бы гораздо легче бороться с соблазном выйти за пределы этой цели, когда дела на фронте пошли хорошо. Если бы Трумэн с самого начала твердо держался за это намерение как за единственное, обрывая Остина и прочих сторонников воссоединения, ему было бы намного проще остановить злополучный бросок Макарута на север; удовлетворившись торжеством принципа, он заявил бы об успехе там, где "провалилась" Лига наций. Тем самым Трумэн избежал бы китайского вторжения, отступления американцев, инфляции, опасений союзников и еще двух лет бессмысленной войны. В этом случае, вероятно, ему

73

довелось бы поучаствовать в послевоенных торжествах на Пятой авеню—с духовыми оркестрами, конфетти, улыбками — еще до ноябрьских выборов.

Подобная установка заставила бы Трумэна выступить с программной речью уже в первых числах июля, — на две недели раньше его дей-

ствительного появления на Капитолийском холме, — и провозгласить преемственность политической линии последних двадцати лет, начиная с маньчжурского инцидента, а также заявить о применении американской мощи только в интересах восстановления границ, а не навязывания политических перемен. Мы понимаем, сколь несерьезными кажутся все эти исторические фантазии. В конце концов, у президента была по меньшей мере одна причина не выступать с подобной речью: он не знал, удастся ли спасти хоть кусочек Кореи, не говоря уже о восстановлении границы. Летом аргументы "против" умножились. Так как конгрессмены и журналисты ликовали, предчувствуя шанс "вдарить" по Сталину и поставить его на место, подобная речь неминуемо разрушила бы иллюзию общенационального единства. Бывший председатель национального комитета республиканской партии во всеуслышание заявил тогда, что изменники, окопавшиеся в государственном департаменте, "постараются обесценить нашу победу своими призывами остановить войска на тридцать восьмой параллели"⁰. Кроме того, в нашей вымышленной речи наверняка усмотрели бы ненужные гарантии русским и северокорейцам.

На отказ Трумэна от исходных целей войны повлияли и общественные настроения, которые теперь были совершенно иными, нежели в самом начале, когда наши союзники стремительно отступали на юг, к самому побережью. Чтобы заткнуть кому-то рот или оборвать кого-то, Трумэн должен был действовать быстро и решительно, не зная при этом, удастся ли войскам ООН вообще удержаться на полуострове. То, что к сентябрю казалось бесспорным, в июле представлялось далеко не очевидным.

Но даже придуманной нами речи могло оказаться недостаточно. Мы хорошо понимаем, насколько легко было Трумэну и Ачесону в сентябре, когда Макартур только что очистил от врага юг и триумфально продвигался к северу, — забыть о тех размышлениях, которым они предавались в июне. Аппетит приходит во время еды. Сильное заявление, сделанное в начале, могло никак не повлиять на конечный результат.

Но даже несмотря на все эти оговорки, мы по-прежнему считаем, что размышления о воображаемой речи, произнесенной Трумэном в

74

первые дни войны и устанавливающей ее принципы и цели, о времени ее обнародования, аудитории, возможной реакции средств массовой информации, аргументах и последствиях — неплохое интеллектуальное упражнение. Занимаясь этим, легко вспомнить очевидную истину, согласно которой аналогии используются не только ради более глубокого познания ситуации, но и для оправдания собственных поступков. И когда речь идет об апологии, раздумья о *Сходствах* и *Различиях* тоже оказываются не лишними.

Помимо всего прочего, "уроки 30-х" представили целый набор аргументов в пользу жесткого подхода к коммунистическим режимам. Этот вариант оправдания политики США очень хорошо известен американцам любого возраста. Зная о том, насколько убедительными эти аргументы казались в разгар "холодной войны", можно было проявлять немалую изобретательность.

Наше упражнение подтверждает: весьма полезно регулярно отделять *Известное* от *Предполагаемого*, а также составлять таблицы *Сходств* и *Различий*, кратко набрасывая ключевые моменты на бумаге. Ибо сторонника той или иной политической линии судят по откликам тех, чьи взгляды он пытается изменить, и ничто не может повредить его убедительности более, чем фактическая ошибка, — особенно когда у слушателя есть собственное мнение об обсуждаемых исторических фактах. Суждение о том, что "дело было не совсем так", легко трансформируется в высказывание типа "тут все замешано на сплошных ошибках". И ничто не предохраняет от подобной опасности лучше, нежели анализ исторических параллелей. Более того, занимаясь этим, можно извлечь на свет факты и аргументы, делающие апологию гораздо более эффективной.

Если бы аппарат Трумэна выполнил предлагаемое нами "домашнее задание" и если бы гипотетическая речь была произнесена, президент

заручился бы поддержкой по меньшей мере двух сторонников, которым едва ли осмелились противоречить его потенциальные критики. Генри Л. Стимсон, пользовавшийся колоссальным влиянием в республиканском истеблишменте, в период маньчжурского кризиса был государственным секретарем; в его мемуарах предельно четко выражено убеждение в том, что державам Лиги наций следовало восстановить прежние границы, не наказывая при этом японцев. Уинстон Черчилль, которого многие считают человеком, пророчески оценившим опасность политики "умиротворения" 30-х годов, столь же красноречиво высказывался о том, что мир тогда можно было сохранить — Лиге наций следовало просто потребовать от Германии убрать

75

свои войска из Рейнской области, восстановив тем самым прежнюю ситуацию". Детали и частности ключевых аналогий укрепляли идею о том, что отказ от агрессии исключительно важен для сопротивления агрессивным поползновениям других.

Корейский пример никоим образом не исчерпывает тему аналогий. Мы обратились к истории с Трумэном для того, чтобы проиллюстрировать самые простые способы прояснения ситуации, предшествующие выработке какого-либо решения. По нашему мнению, подобная процедура помогает сделать правильный выбор. В качестве "мини-метода" самого широкого применения мы предлагаем постоянное — в каждой ситуации — определение *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*, а также, при обращении к аналогиям, выявление *Сходств* и *Различий*. Благоприятные результаты таких методик куда разнообразнее, чем можно заключить из нашего первого примера. Здесь мы собираемся заняться второй ситуацией.

Мы классифицируем аналогии по их притягательной силе. В корейской истории, где коммунисты начали войну с попрания государственных границ, аналогия выглядела неопровержимой. Казалось, вновь разыгрываются события 30-х годов, и все были единодушны в оценке их главного урока:

агрессии надо сопротивляться. Иные аналогии можно назвать скорее пленяющими (они отнюдь не всегда оказываются неопровержимыми); другие просто соблазнительны. А некоторые из них и вовсе похожи на соседскую девочку (или мальчика): они настолько привычны, что их просто не замечают.

Хорошим примером "пленяющей" — но отнюдь не бесспорной — аналогии стали многочисленные упоминания великой эпидемии "испанки" 1918 года во время вспышки "свиного" гриппа в 1976 году¹². Первое из этих событий остается наиболее жестокой пандемией (то есть всемирной эпидемией) гриппа за всю историю человечества, унесшей жизни полумиллиона американцев и двадцати миллионов жителей других стран. Эти цифры превышают потери первой мировой войны. Второй эпизод, напротив, явился вспышкой нового вируса гриппа, зафиксированной только в одном месте: в переполненном армейском лагере, где были клинически установлены тринадцать случаев заболевания, а один рекрут умер после ночного марш-броска, совершенного вопреки запретам врачей. Два обстоятельства связали одну-единственную смерть с полумиллионом других смертей. Ниточка первого рода — чисто техническая, интересовавшая лишь специалистов; вторая была обусловлена исторической

76

памятью. Именно последняя заинтриговала политиков, чиновников, журналистов.

По своему химическому составу вирус гриппа образца 1976 года был похож на вирус, распространенный среди свиней (отсюда и название — "свиной" грипп), но до 30-х годов он не поражал человека и считался ослабленной версией "испанки", косившей не только людей, но и животных. Внезапно открывшаяся человеческая восприимчивость к этой разновидности заболевания, засвидетельствованная тринадцатью новобранцами, поставила перед специалистами естественный вопрос: если новая вариация представляет собой более сильную версию некогда злобного вируса, то

насколько она сильна? Может быть, это снова вирус-убийца? В большинстве своем медики отрицали такую возможность, но кто знает? Появился дополнительный импульс к тому, чтобы еще раз подумать о совершенствовании профилактических мер против пандемий гриппа. Две последние волны, в 1957 и 1968 годах, застали США врасплох (хотя ни одна из них не была связана со "свиной" разновидностью болезни). Медицинские мероприятия тогда оказались слишком незначительными и запоздалыми. С тех пор федеральные органы здравоохранения размышляли о том, как надо поступить, чтобы в следующий раз выглядеть лучше. И вот "следующий раз", похоже, настал, а картина грозила оказаться более *печальной*.

Параллели 1918 года, связывающие свиней и людей, подталкивали специалистов к разумному выводу: надо выступить не хуже, чем в 1968-м. Но при этом выстраивание двух событий в одну цепочку захватывало воображение как врачей, так и их начальников, и ошеломяло как гром среди ясного неба. Хотя грипп 1918 года занимал сравнительно мало места в историях, биографиях и мемуарах, создавалось впечатление, будто у каждого высокопоставленного чиновника в федеральном правительстве 1976 года вдруг обнаружился отец, дядя, тетя, кузен, или, на худой конец, друг семьи, живописно повествующий о страшном знакомстве с "испанкой". Тогда убийца назывался иначе; термин "свиной" грипп никому, за исключением фермеров-свиноводов, не был известен. Но 1918 год, — а если быть точным, 1918—19 годы, — упоминаемые в связи с эпидемией, вызывали в Вашингтоне мрачные картины даже спустя шестьдесят лет. Эти образы коренились в народной памяти и потому оказывались еще более сильными.

Эпидемия 1918 года накрывала страну тремя волнами. Первая, весенняя, позже перекинувшаяся за границу, была сравнительно слабой. Второй всплеск произошел в конце августа — в нашем северном

климате время, совершенно не подходящее для гриппа. Среди трех морских портов разных стран, настигнутых этой волной, оказался Бостон. На

этот раз смертельных случаев было очень много. Болезнь распространялась быстро, достигнув пика в октябре. Тогда она погубила 350 тысяч человек по всем Соединенным Штатам и на наших морских судах (то была горячая пора переброски войск во Францию). К концу года подошла третья волна, бушевавшая до весны. Теперь погибли еще 150 тысяч американцев¹³.

Две последних волны были ужасны. Дети заболевали тысячами; то же самое происходило и со стариками старше шестидесяти пяти. Обычно разносчиками инфекции становятся малыши; но почти все они выздоравливают, в то время как пожилые люди, чей иммунитет ослаблен, чаще умирают от осложнений. Следом за гриппом идет бактериальная пневмония, из-за которой старики традиционно составляют группу повышенного риска. Все эти обстоятельства сыграли свою роль и в 1918 году; кроме того, тогда для лечения пневмонии еще не применялся пенициллин. Но было и еще кое-что, ранее неизвестное (или незамеченное): среди жертв *этой* инфекции оказалось очень много молодых, двадцати- и тридцатилетних мужчин и женщин. Тысячи из них умерли в течение одного дня с момента начала заболевания, причем не от осложнений, а от самого гриппа. Вот о чем рассказывалось в гостиницах, когда советники Джеральда Форда были детьми. Цветущие молодые люди, сегодня здоровые, завтра — мертвые. Переполненные больницы и госпитали. Груды трупов. Кладбища, работающие круглосуточно.

Учитывая уровень медицинских знаний 1918 года, в той ситуации можно было сделать лишь немного. В течение последующих пятнадцати лет вирус не удавалось даже выделить, не говоря уже об изготовлении вакцины. Не будучи знакомыми с источником заразы, не зная эффективных методов профилактики, не имея лекарств, медицинские власти на местах могли заниматься только агитационной работой. Кое-где они демонстрировали защитные маски, которые рекомендовалось носить на многолюдных улицах; эти фотографии широко показывали в телевизионных передачах 1976 года. Но никто и не думал обвинять медиков. Они делали все, что могли:

проводили обучение добровольцев, наблюдали за больными и вели статистику.

В 1976 году, напротив, Служба общественного здравоохранения оказалась на высоте. Подчиненные ей Центр по контролю за заболеваниями и Институт аллергических и инфекционных заболеваний, а также Бюро биологических исследований, входящее в состав Адми-

78

нистрации по контролю за продуктами питания и лекарствами, организовали постоянное и глобальное наблюдение. В течение месяца после единственного инцидента в военном лагере они не зафиксировали иных вспышек, но решили, что лучше продолжать работу, нежели потом сожалеть о собственной беспечности. Они также рассчитывали продемонстрировать возможности профилактической медицины. Директор Центра по контролю за заболеваниями Дэвид Сенсер при поддержке министерства здравоохранения, образования и социального обеспечения развернул беспрецедентную общенациональную кампанию по профилактике заболевания. Сенсер намеревался за половину времени, потребовавшегося в 1968 году на вакцинацию полиомиелита, сделать прививки вдвое большему количеству людей. Это был своеобразный "большой скачок"¹⁴. Сенсер руководствовался образцами 1968 года и постоянно ссылался на цифры 1918-го. И хотя он ничуть не преувеличивал, проводимая им политика эффективно влияла на сознание людей.

Новый вирус появился в январе 1976 года; предложения Сенсера были сформулированы в марте, к концу "гриппозного" сезона. В течение следующих трех месяцев он предполагал разработать, произвести и испытать новую вакцину, а сразу же после Дня независимости начать массовые прививки, завершив их ко Дню благодарения — задолго до начала нового всплеска простудных заболеваний. Если тот же вирус объявится вновь, страна будет во всеоружии, перекрыв все показатели 1968 года. Если нет, ничего плохого тоже не произойдет, за исключением денежных издержек,

сравнительно небольших.

Теодор Купер, кардиолог, помощник министра, курирующий вопросы здравоохранения, воспринял эти рекомендации. Одобрил их и министр здравоохранения, образования и социального обеспечения Дэвид Мэтьюз, представивший соответствующие бумаги президенту Форду. Директор Административно-бюджетного управления вздохнул, но согласился. А президент, получив положительное заключение специально созванного экспертного совета, также санкционировал проект. Его поддержал Конгресс. Вакцина была запущена в производство.

И тут начались проблемы. Вопреки ожиданиям, испытания новой вакцины выявили ее негативное воздействие на детей, иммунизацию которых соответственно отложили. Вскоре после этого, опять-таки неожиданно, производители вакцины отказались разливать ее в ампулы, поскольку страховые компании предъявили им ряд претензий в связи с недостаточной безопасностью процесса. Президенту при-

79

шлось предложить Конгрессу законопроект, перекладывающий возмещение части страховых рисков со страховщиков на правительство. Для демократического Конгресса, да еще в год президентских выборов, подобная перспектива выглядела не слишком соблазнительно. Кроме того, "свиной" вирус не давал о себе знать нигде в мире. Это вызвало беспокойство президентских экспертов, и некоторые из них предложили "законсервировать" произведенный препарат. Эту меру Сенсер посчитал невозможной. Случайно подвернувшаяся вспышка "болезни легионеров" помогла Форду снять кое-какие законодательные препоны, но при этом вакцинацию удалось начать лишь 1 октября — всего за семь недель до того срока, когда, по первоначальным прогнозам Центра по контролю за заболеваниями, она должна была завершиться.

Сами прививки теперь вменили в обязанность штатам, находившимся в разной степени готовности к столь масштабной акции. Тем не менее, на

большинстве территорий иммунизация началась к середине октября. Но тут, по какому-то случайному совпадению, два пациента одной и той же больницы в Питтсбурге, получившие прививку, скончались от сердечных приступов. Из-за этого ряд штатов прекратил акцию до завершения очередной проверки вакцины. Препарат оказался не причем, и прививки начались снова. Но телевидение успело сообщить об этом случае. Доверие населения, в особенности бедных городских слоев, было подорвано. Правда, данное обстоятельство имело значение весьма недолго: через полтора месяца вакцинацию прекратили по всей стране, и на этот раз навсегда. Произошло это из-за обнаружения серьезнейших побочных последствий неврологического свойства, ранее не связываемых с гриппом (и не выявленных ни у одной из предыдущих вакцин). С правовой точки зрения каждого прививаемого нужно было предупреждать о возможной опасности; но поскольку статистически риск еще не был рассчитан, вакцинацию следовало приостановить. К январю 1977 года необходимые расчеты были сделаны: один смертельный исход на два миллиона случаев заболевания, риск минимальный. Но к тому времени никто уже не помышлял о возобновлении масштабной вакцинации, ибо за весь прошедший год по всему миру не было зафиксировано ни одного случая поражения человека вирусом "свиного" гриппа (за исключением обусловленных тесным контактом со свиньями).

За десять недель прививки были сделаны 40 миллионам американцев — это число в два раза превышало максимальные показатели пре-

80

дыдущих лет. Подобный результат можно было считать примером редкостного административного рвения. Но при отсутствии болезни современники восприняли всю эту историю как пустую трату времени и ресурсов (если не хуже). Если бы эпидемия действительно наступила, жители страны почувствовали бы себя обманутыми: президент Форд в марте, а помощник министра здравоохранения Купер — в апреле дали обязательство

вакцинировать всех американцев до начала зимы. Но акцию отложили; более того, имеющихся запасов хватило бы далеко не на всех граждан США, не говоря уже о потенциальных больных в других странах. После того как программа Сенсера была запущена, репутация государственного здравоохранения была обречена. Конечно, в описанной цепочке промахов и неудач заметную роль сыграл случай, в основном недобрый; но при этом нельзя не отметить, что Форд и его сотрудники сами подставляли себя под удар. За несчастливым стечением обстоятельств скрывалась слабость исходных предпосылок. Все началось с первых решений, принятых в марте 1976 года. Процесс проходил два этапа. Сначала высказались специалисты, собранные Сенсером. Последний выступил только после консультаций со своими подчиненными, Национальным институтом аллергических и инфекционных заболеваний и Бюро биологических исследований, а также заручившись поддержкой Консультативного комитета по иммунизации, в состав которого входили ведущие вирусологи и представители государственного здравоохранения. Несмотря на то, что один из этих людей пытался остудить пыл остальных, поставив довольно неприятный вопрос (позже мы еще вернемся к нему), Сенсер не настаивал на ответе и в конечном счете решил продолжать начатое дело. Потом наступил черед чиновников, начиная с помощника министра и кончая президентом Соединенных Штатов, отвечающих на предложение Сенсера. Неудивительно, что они согласились с Сенсером и поддерживали его. Эксперты, собранные Фордом на заключительной стадии, были все теми же специалистами из Консультативного комитета.

Могли бы наши "мини-методы" пригодиться в данном случае? Совершенно очевидно, что ни в министерстве здравоохранения, образования и социального обеспечения, ни в Белом доме не было привычки работать с конкретными ситуациями по нашим рецептам, то есть сортируя *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое* и проверяя аналогии на *Сходства* и *Различия*. Вместе с тем, если говорить о научной стороне проблемы, нечто подобное

делалось для Сенсера его специалистами из Центра и Консультативного комитета. Несколько пунк-

81

тов *Неясного*, в особенности в эпидемиологии, были отделены от *Известного*, в то время как *Сходства* и *Различия* с ситуацией 1918 года тоже не раз обсуждались в духе наших рекомендаций. Многое было подмечено верно; вот только сами предпосылки явным образом не раскрывались. И все же вероятность плачевного исхода от этого ничуть не убавилась.

В "меморандуме о намерениях", который Сенсер направил своему руководству, часть предпосылок определялась достаточно четко¹⁵. Некоторые из них были равносильны научным гипотезам, например:

основные мутации вируса происходят с интервалом в одиннадцать лет (1957, 1968);

январский эпизод мог иметь место тремя годами раньше;

за последними мутациями вируса следовали пандемии;

отсутствие новых вспышек ничего не доказывает;

широкое распространение "свиного" гриппа "весьма вероятно"

в 1976—77 годах;

нынешний грипп может поразить и молодых, и пожилых (как в 1918 году).

Другие предпосылки носили чисто административный характер. Например:

при известных усилиях вполне хватит времени, чтобы успеть из-готовить вакцину "для всех";

и провести вакцинацию еще до наступления следующей зимы; методами, не требующими вмешательства федеральных властей; не нуждающимися в законодательном обосновании, за исключением закона об ассигнованиях; и не предполагающими создания больших запасов препарата.

Одна предпосылка была чисто политической; говоря словами Сенсера, "Администрации лучше пойти на неоправданные финансовые затраты,

нежели отвечать потом за потерю человеческих жизней, в особенности если пандемия гриппа все-таки произойдет".

Время покажет, что Сенсер, его помощники и Консультативный комитет разделяли также ряд неявных предпосылок, не обозначен-

82

ных в качестве таковых. Поскольку они были непризнаны на данном уровне, вышестоящие начальники воспринимали их как *Известное*. Среди них были следующие положения:

противогриппозная вакцина безопасна: никаких побочных эффектов у нее нет;

и детям, и взрослым вводится одна и та же доза; под федеральным руководством местные службы здравоохранения могут действовать обычным порядком; страховые проблемы, возникающие при изготовлении вакцины, не помешают проведению акции;

медицинское и научное сообщество, опираясь на престиж Консультативного комитета по иммунизации, поддержит Центр по контролю за заболеваниями;

то же самое касается и средств массовой информации; покровительство со стороны президента обеспечит акции общественную поддержку.

Все эти неявно подразумеваемые пункты *Известного* оказались несостоятельными — даже последний. Вмешательство президента подзадорило страховые компании, опасавшиеся нападков со стороны разгневанных демократов или оппозиционного Форду крыла республиканцев, возглавляемого Рональдом Рейганом. Опровергнутыми оказались и положенные в основу акции научные гипотезы. Поскольку вирус 1976 года своим поведением не подтверждал распространенные тогда теории, в том числе и идею одиннадцатилетних циклов мутаций, обыватели не переставали удивляться: насколько беспомощны специалисты и насколько таинственным остается грипп. Хотя, разумеется, передовая публика, включая и врачей других специальностей, относилась к этому более спокойно, ибо достаточно

знала о событиях шестидесятилетней давности, а также о прогрессе медицины за прошедшие годы.

В условиях, когда научные предпосылки были ложными, административные излишне оптимистичными, а прочие весьма важные просто остались неизученными, специалисты уступили право принять решение своим начальникам, которым приходилось действовать в узком пространстве между предложениями Сенсера и образами 1918 года. Естественно, на уровне Форда, министра Мэтьюза и даже помощника министра Купера гораздо менее усердно, нежели в сенсеровском Центре, старались разграничить *Неясное* и *Известное*, а так-

83

же выявить *Сходства* и *Различия* в используемой аналогии. При меньшем уровне понимания мотивы для подобных интеллектуальных операций здесь были гораздо слабее. Важно отметить, что позже, когда все кончилось, некоторые вирусологи из Центра и Консультативного комитета вспоминали о своих сомнениях (излагаемых в частных беседах с коллегами), в которых шансы пандемии оценивались от одного к пятидесяти до одного к пяти; а в министерстве и в Белом доме тот же показатель варьировал от одного к пяти до неизбежности. Чем выше уровень власти, тем меньше колебаний. На нижних этажах сомнения порождались вопросами: означает ли отсутствие новых случаев заболевания, что вирус ослаб и более неспособен поражать людей? Или же он распространяется субклинически, то есть переносится людьми, которые сами не болевают? Мнения специалистов разделились. Парадоксальным образом сторонники массового вирусоносительства предполагали, что пандемия будет сравнительно мягкой. А на обывательском уровне проблема вообще не ощущалась.

Что касается политически ответственных чиновников, то у них подобные сомнения могли родиться из тех самых предпосылок, которые они пытались воспринимать как нечто бесспорное (или вообще не воспринимать). Если бы данные тезисы были озвучены и подвергнуты об-

суждению, то публика смогла бы заметить, что вся предпринятая властями экспертиза была в основном управленческой, журналистской или политической, но *отнюдь не* медицинской. Это подтолкнуло бы общественность к самостоятельным изысканиям. Пойдя на это, граждане получили бы столько же сомнений, сколько и специалисты. И они едва ли остались бы сидеть сложа руки. Столкнувшись с массой неопределенностей, они наверняка отделили бы решение об изготовлении вакцины от решения о поголовном ее применении.

Выложить на стол все предпосылки и последовательно проверить их — вот единственное оружие публики против экспертов. Как свидетельствует случай со "свиным" гриппом, анализ исключительно полезен в подобных целях. То же самое касается попыток отстоять свою позицию как перед общественностью, так и перед специалистами. Сенсер настоял на своем, открыв дорогу неудачам и провалам. Если бы предпосылки, на которые он опирался, оказались более прочными, все обошлось бы благополучно. Он же к концу нашей истории совершенно растерял свою аудиторию — печальный конец для адвоката.

К вопросу о проверке предпосылок мы еще вернемся, но не раньше, чем закончим с аналогиями и изучением истории вопроса. В дан-

84

ной главе описываются два типа аналогий, с которыми неизбежно сталкиваются политики. В 50-е годы ни один серьезный и зрелый государственный деятель не мог просто так отмахнуться от воспоминаний о 30-х годах. Используемые тогда слова — такие, как "агрессия" и "коллективная безопасность" — вызывали в памяти именно 30-е годы. Уроки представлялись бесспорными. Именно последнее обстоятельство делало эти аналогии неопровержимыми: ведь извлекаемые уроки предельно четко отвечали на вопрос, наиболее интересовавший политиков: что нужно *делать* в сложившейся ситуации?

Столкнувшись в 1976 году со случаями "свиного" гриппа, специалисты

сразу же вспомнили об эпидемии 1918-го, а также о поветриях 1957 и 1968 годов. Ряд особенностей нового заболевания заставил их обратиться именно к "испанке". Как только они напомнили об "испанском" гриппе неспециалистам, последних мгновенно охватили воспоминания. Строго говоря, данная аналогия вовсе не была "неопровержимой". Ее применимость оставалась ограниченной и спорной, а извлекаемые рекомендации для дальнейших действий — довольно двусмысленными. В лучшем случае она могла служить дорожным знаком, но никак не маяком. Несмотря на это, ее восприняли как руководство к действию, исходя из наихудшего сценария развития событий при забвении всех прочих вариантов. Завороженные политики не смогли устоять на границе неопределенностей. Все это несколько не обеспокоило специалистов, намеревавшихся выступить лучше, чем в 1968-м. Если же закрыть глаза на аналитическую сторону дела, то аналогию можно считать блестящей — особенно для адвокатов определенной политики.

В корейской эпопее, по нашему мнению, Трумэн и его советники проявили бы себя гораздо лучше, если бы, помедлив немного, отделили *Известное* от *Предполагаемого*, определив также *Сходства* и *Различия*. Такое упражнение позволило бы чуть глубже понять, почему их почти не мучают сомнения насчет дальнейших действий. Оно могло бы предостеречь Трумэна от неосмотрительного выбора в тот момент, когда Макартур приближался к довоенной границе. В случае со "свиным" гриппом действующие лица "второго эшелона" фактически развели *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*, проанализировав также *Сходства* и *Различия* — не только в отношении 1918 года, но и более интересных (для них) 1957 и 1968 годов. Высшее руководство перешагнуло через эту стадию, доверившись работе, которую провели внизу. Они приняли *Предполагаемое* за *Известное*, а *возможность* сходства — за само *Сходство*. В данной ситуации, как нам

кажется, с помощью аналитической работы по нашей рецептуре удалось бы избежать излишней уверенности, решения принимались бы неспешно, по одному за раз, с интервалами, предусмотренными для того, чтобы выяснить, не изменились ли условия реализации плана. Но дальнейший анализ аналогии 1918 года, столь пленительной даже для неспециалистов, не ограничился бы только разложением ситуации на составляющие. *Предполагаемое* проверили бы на обоих уровнях — и профессиональном, и обывательском. О том, как проводить подобную проверку, мы поговорим ниже. Прежде следует еще немного поработать с историческими параллелями и перейти к случаям, где причиной неудач стали не заблуждения, рожденные аналогиями, а скорее сопротивление последним, не укладывающимся в представления политиков.

Глава четвертая

Об аналогиях типа "соседский малыш"

В середине мая 1975 года, через девять месяцев после вступления в должность и за десять месяцев до обещания сделать всем американцам прививки от "свиного" гриппа, Джеральд Форд столкнулся с делом "Маягуэс"¹. Позже он называл этот эпизод одним из успехов своего короткого президентства. Такого же мнения придерживалось и большинство членов его администрации. Мы не собираемся оспаривать их вердикт. Нельзя не отметить, однако, что эта история могла завершиться для Форда гораздо печальнее, нежели паника вокруг несостоявшейся эпидемии. Как говорил Веллингтон о Ватерлоо, "все висело на волоске". Соблазнительное воздействие аналогии — на сей раз с делом "Пуэбло" 1968 года — повышало вероятность плачевного исхода. Данный случай, таким образом, убеждает не только в том, что к аналогиям нужно подходить крайне осторожно; он говорит также, что одного этого недостаточно. Если аналогия постоянно фигурирует в определении целей и вариантов, обязательно требуется периодическая, по мере пополнения рубрики *Известное*, "инвентаризация" *Сходств и Различий*.

"Маягуэс", старое грузовое судно, переоборудованное под контейнеровоз, совершало обычный рейс из Гонконга через тайландский порт Саттахип в Сингапур и обратно. В начале пути его трюмы были наполнены ящиками с продуктами, одеждой, химическими удобрениями, краской, медицинским оборудованием и почтой. Когда корабль проходил мимо острова Поуло Вай в шестидесяти милях от побережья Юго-Восточной Азии, его остановил камбоджийский военный катер. На борт поднялись камбоджийские военные моряки;

87

судно было захвачено. Капитану удалось отправить на землю радиogramму о случившемся.

Захват произошел ранним утром 12 мая. В Вашингтоне было на одиннадцать часов меньше; послание капитана поступило в командный центр Пентагона в пять часов утра. Почти немедленно копию направили генералу авиации Дэвиду Джонсу, исполняющему обязанности председателя Объединенного комитета начальников штабов. Заместитель помощника Форда по вопросам национальной безопасности Brent Scowcroft (по стечению обстоятельств также генерал-лейтенант ВВС) информировал президента об инциденте в ходе обычного брифинга в семь утра. Спустя полчаса о новости узнал министр обороны Джеймс Шлезингер, а еще через полчаса — государственный секретарь Генри Киссинджер.

В мае 1975 года захват американского судна выглядел серьезным событием. Всего несколько недель назад Соединенные Штаты поставили точку во вьетнамской войне. Нарушив заключенное двумя годами ранее перемирие, северовьетнамские войска развернули наступление на Южный Вьетнам. Администрация Форда пригрозила возобновить масштабные бомбардировки, но Конгресс отказался отменить введенный ранее запрет на их применение. Сайгонская армия разваливалась. Когда отряды коммунистов вступили в Сайгон, последние американцы покидали город на вертолете. Во всех выпусках новостей прошли кадры, на которых американцы буквально

лезли по спинам и головам вьетнамцев, отталкивая их от дверей вертолета. Южный Вьетнам пал. Коммунисты победили также и в Камбодже. Таким образом, захват ими судна, шедшего под американским флагом, растревожил еще не зарубцевавшиеся раны.

Форд и его советники усмотрели в случившемся не только вызов, но и новые возможности. Как известно, Форд начинал в качестве вице-президента и стал президентом благодаря Уотергейту и отрешению Никсона. Всякий интересующийся политикой знал о характеристике, выданной Форду Линдоном Джонсоном: последний сказал, что Форд "не в состоянии идти и одновременно жевать резинку". (Первый глагол, употребленный Джонсоном, был посильнее; мы приводим тот вариант, который могли напечатать газеты для семейного чтения.) История с кораблем открыла перед Фордом возможность "стереть" неприятные воспоминания об американцах, удирающих из Сайгона. В то же время он вполне мог продемонстрировать решительность и твердость, присущие президенту Соединенных Штатов. Шлезингер и генерал Джонс почувствовали во всем этом брошенный

88

США вызов и угрозу принципу свободы мореплавания. Они также увидели шанс явить американцам компетентность военного руководства и тем самым поддержать армию морально. Киссинджер переживал падение Сайгона более остро, чем все остальные, поскольку именно он недавно угрожал Ханю и давал Южному Вьетнаму те обещания, которые отказался уважить Конгресс. Просматривая разведсводки, предполагающие, что Северная Корея вновь может начать агрессию против Южной Кореи, Киссинджер опасался ухудшения ситуации в ближайшем будущем. Для него случай с "Маягуэс" был практически последним шансом восстановить пошатнувшуюся репутацию. По воспоминаниям Форда, в ходе спешно созванного заседания Совета национальной безопасности "Киссинджер, навалившись на стол, с чувством рассказывал о широких последствиях инцидента. По его словам, вопрос выходил далеко за пределы захвата

корабля; под сомнение были поставлены международная репутация и политическая воля Соединенных Штатов. Если мы не ответим на этот вызов, нашему престижу во всем мире будет нанесен чувствительный удар". "В определенных случаях, — говорил он, — мы должны выдерживать свою линию. Конечно, ситуация не из лучших. Но не мы все это затеяли. Теперь нужно действовать, и действовать решительно"². Ни один из присутствующих не пытался возразить Киссинджеру. "Голубей среди нас не было", — говорил впоследствии один из очевидцев³.

Форд и его советники сошлись на том, что их целями являются освобождение экипажа судна и демонстрация твердости. На тот момент все были единодушны по поводу дальнейших шагов. Во-первых, Киссинджеру предстояло через Пекин направить ноту протеста камбоджийским властям. Во-вторых, самолеты-разведчики должны были отслеживать дальнейший путь корабля. В-третьих, в районе инцидента нужно было максимально быстро собрать имеющиеся в наличии авиацию, флот, войска. В-четвертых, Белому дому надлежало предстать в качестве инициатора всех решений, распространяя при этом, как выразился пресс-секретарь Форда, "атмосферу холодного и взвешенного расчета". Чтобы усилить подобное впечатление, Белый дом объявил, что Киссинджер, вопреки всему, отбывает в намеченную ранее поездку по штату Миссури.

Информационные бюллетени продолжали нарушать спокойствие Белого дома (и сон президента). В одном из первых сообщалось, что "Маягуэс" под конвоем идет в камбоджийский порт Кампонгсаом. В другой сводке, поступившей в десять часов вечера, утверждалось,

что корабль по-прежнему находится там, где его задержали. В половине второго ночи вновь получила подтверждение информация, что судно направляется в Кампонгсаом. Через час пришло сообщение, согласно которому "Маягуэс" пришвартовался у острова Танг, на полпути к камбоджийскому побережью. Одиннадцатичасовая разница во времени

усиливала путаницу. Позже Форд говорил, что противоречивые сообщения, поступавшие друг за другом, заставили его усомниться в достоверности всей разведывательной информации. Если они не в состоянии найти корабль, что вообще они могут?⁴

Все это время Форд держал в уме историю с судном "Пуэбло". Позже он писал: "Я вспоминал, как в 1968 году северокорейцы захватили в международных водах американский разведывательный корабль "Пуэбло", который был насильственно доставлен в порт Вонсан. США оказались не в состоянии быстро помешать этому, и в итоге экипаж "Пуэбло" в течение года томился в корейской тюрьме. Я не собирался допускать повторения подобной ситуации"⁵.

Еще до написания этого пассажа Форд высказал нечто подобное интервьюерам, готовившим по заказу Национального университета обороны официальную хронику тех событий. "Сходство двух ситуаций было для президента очевидным, — записали они. — Для аналитической "болтовни" и прохождения бюрократических инстанций просто не оставалось времени". Некоторые из присутствующих на первой встрече Совета национальной безопасности вскоре после нее также говорили журналистам, что "Форд вспоминал дело "Пуэбло". По его словам, оно было очень похоже в одних отношениях и отличалось в других. Президент высказал уверенность, что данная история — критерий, от которого нужно отталкиваться"⁶.

Разговаривая по телефону со Шлезингером ранним утром второго дня, Форд снова неоднократно ссылаясь на инцидент с "Пуэбло". По крайней мере, он пишет об этом в своих мемуарах⁷. Сам Шлезингер не помнит подобных разговоров; эпизод с "Пуэбло" не слишком взволновал его. Не исключено, правда, что беседы на эту тему просто не отложились в его памяти. Во время первого инцидента Шлезингер был аналитиком "*RAND Corporation* ", занимавшимся вопросами ядерной стратегии. Он мог вспоминать эту историю лишь на уровне заинтересованного читателя газет. Форд же возглавлял тогда республиканское меньшинство в Палате

представителей, и постоянные попытки изобличить демократов не могли не вписать случай с " Пуэбло" в его личную историю. О важности подобных нюансов мы поговорим в следующей главе. А пока обратим внимание лишь на то,

90

что данная аналогия не давала президенту покоя, и это обстоятельство не могло не повлиять на определение целей и выбор конкретных вариантов действий. Корреспондентам, аккредитованным в Белом доме, тогда прямо говорили: "Президент размышляет об использовании военно-воздушных и военно-морских сил США для предотвращения доставки судна в камбоджийский порт"⁸.

После телефонного разговора с Шлезингером Форд созвал новое совещание Совета национальной безопасности. Оно состоялось в 22 часа 40 минут тем же вечером. Киссинджер к тому времени уже вернулся из Канзас-Сити.

К немалому раздражению и Форда, и Киссинджера, перспективы военного вмешательства оставались туманными. По-прежнему было неясно, где конкретно находится судно; между тем, американские силы были рассеяны по акватории Тихого океана, а тайландское правительство возражало против использования ими военной базы в У Тапао. Все это затрудняло работу генерала Джонса и его подчиненных. Их задача осложнялась также отсутствием местного централизованного командования. В то время как главнокомандующий американскими силами на Тихом океане адмирал Ноэл Гейлер возглавлял всю американскую группировку в регионе, местный контроль осуществляли офицеры ВВС с У Тапао. Командир базы мог лишь потребовать от моряков, военно-морской авиации и морских пехотинцев каких-то действий, но приказывать им не имел права. Поэтому Джонс вновь просил дать ему еще немного времени для получения дополнительной разведывательной информации и наращивания сил.

Для Джонса и военных важнейшей целью акции был явный и

беспорный успех. Шлезингер разделял подобное стремление, но хотел, чтобы риска было побольше — это убедит всех, что с Соединенными Штатами нельзя обходиться столь бесцеремонно. Киссинджер желал максимальной демонстрации военной мощи, способной утратить другие коммунистические столицы. Президент оставался непоколебим в уверенности, что корабль и экипаж нужно выволочь, не допустив повторения истории с "Пуэбло". Преисполнившись энергии, Форд не принял во внимание предостережения Джонса. Среди предложенных военными вариантов он выбрал тот, который наиболее отвечал достижению *его* цели — использование вертолетов и кораблей для захвата судна, а также десант морских пехотинцев на остров, где его должны были пришвартовать. При этом Форд настаивал на немедленных действиях. Фактически, он требовал начать операцию прямо на следующий день и отступил только по-

91

сле того, как Джонс сказал, что к этому моменту не удастся подтянуть даже минимально необходимые силы. В то же время Форд отверг предложение Киссинджера о массированных бомбардировках камбоджийской территории; он дал согласие лишь на такую воздушную атаку, которая не позволила бы "красным кхмерам" укрепить гарнизон на острове. Президент всецело сосредоточился на основной задаче — освобождении корабля и его экипажа.

Если именно аналогия с "Пуэбло" помогла Форду сохранить ясность цели, то свое предназначение она выполнила блестяще — до известного предела. Мы не знаем, что конкретно заставило президента использовать эпизод 1968 года только в качестве "критерия". Бесспорно, в списке *Различий* также оказалось бы немало пунктов. Ведь "Пуэбло" был военным, а не торговым кораблем. На борту этого судна имелось сложное разведывательное оборудование. Его капитан и экипаж обладали секретами, которые можно было выпытать на допросах. Наконец, не было ни малейших сомнений в том, что власти Северной Кореи тщательно планировали

провокацию. В случае с "Маягуэс" роль Пномпеня вообще оставалась неясной. В мемуарах Форд упоминает о случайной реплике фотографа Белого дома Дэвида Кеннерли, некогда посетившего Камбоджу. Последний удивил всех, осмелившись спросить: "А думал ли кто-нибудь о том, что все это может быть инициативой местного камбоджийского командира, решившего задержать первый подвернувшийся под руку корабль, а Пномпень вообще не отдавал никаких приказов?"⁹ Впрочем, *Сходства* тоже бросались в глаза. Американский корабль, американский экипаж, членов которого могли использовать в качестве заложников. Намерения Форда явно подогревались его видением того, как нужно было поступить в предыдущем случае: организовать операцию по спасению, пока позволяло время.

Однако, в ходе третьей, ночной, встречи Совета национальной безопасности Форд получил информацию, которая вполне могла заставить его усомниться в правильности намеченного курса. В первоначальных сводках сообщалось, что экипаж был снят с судна. А теперь пилот разведывательного самолета докладывал, что он видел катер, "вероятно, со светлокожими", направлявшийся с острова на материк. Пытаясь вынудить судно повернуть назад, американские самолеты использовали слезоточивый газ и даже пулеметы, но их усилия не увенчались успехом. Катер пришвартовался в порту Кампонгсаома.

На следующем совещании в полдень 14 мая (в Камбодже было раннее утро) главный вопрос заключался в том, "запускать" ли операцию,

92

намеченную прошлым вечером. Невзирая на возражения тайландской стороны, военные корабли и морская пехота стягивались в У Тапао. В районе конфликта находились два эскадренных миноносца ВМС США и на подходе был авианосец. Но при этом один вертолет разбился в Таиланде, погубили двадцать три человека, находившихся на борту; еще два военных корабля явно не успевали к месту событий; о захваченном судне, топографии и оборонительных системах острова не имелось почти никаких достоверных

сведений; опасения насчет того, что кто-то из членов экипажа по-прежнему находится на острове, препятствовали бомбардировкам. Учитывая все обстоятельства, Объединенный комитет начальников штабов требовал отсрочки на сутки. Форд, между тем, не желал и слышать об этом. Он приказал начать операцию немедленно.

Получив сигнал из Вашингтона, американский военный корабль устремился к "Маягуэс", начав первую с 1826 года военно-морскую операцию по захвату вражеского судна. Одновременно около пятисот морских пехотинцев высадились на остров Танг, а морская авиация подвергла бомбардировке Кампонгсаом и еще несколько береговых целей.

На борту без труда отбитого корабля оказались только камбоджийские часовые. Зато на острове Танг, где морская пехота рассчитывала встретить не более двух десятков ополченцев, американцы столкнулись с двумя сотнями солдат камбоджийской армии, вооруженных автоматами и пулеметами. В ходе захвата острова восемнадцать американцев погибли и пятьдесят получили ранения. При этом ни одного члена экипажа "Маягуэс" обнаружить не удалось.

Те люди в лодке, которых пилот американского разведывательного самолета принял за "светлокожих", были экипажем отбитого корабля. Форду исключительно повезло: они не погибли во время обстрелов своих же самолетов и их лодку не удалось потопить. Еще большей его удачей стало то, что камбоджийцы решили освободить команду "Маягуэс", даже не требуя выкупа. Соответствующее заявление об этом они сделали по радио как раз в тот момент, когда начался штурм острова. Вскоре самолет ВВС США начал преследование суденышка, на котором, как предположил пилот, на остров Танг переправляют подкрепления. В последний момент он заметил белый флаг и белые лица. Случай вновь не подвел Форда: ракеты не были выпущены. На катере, как выяснилось, находился весь экипаж "Маягуэс". Их подобрал один из кораблей американских ВМС. Менее чем через три дня после захвата в плен наши моряки вернулись домой.

Поначалу Форд и его помощники торжествовали. В восьми из каждых девяти телефонных звонков, принимаемых в Белом доме, поддерживали действия президента. В опросах службы Гэллапа рейтинг Форда поднялся с 39 до 51 процента. Газета *"New York Times"*, отнюдь не склонная хвалить администрацию или использование американских вооруженных сил за рубежом, заявила в редакционной статье, что вынуждена одобрить президентское решение — с тем условием, что "Маягуэс" на самом деле не выполнял какого-то секретного и противозаконного задания¹⁰.

Но эйфория продолжалась недолго. Вскоре пресса и члены Конгресса все чаще стали указывать на то, что, с учетом двадцати трех погибших в аварии вертолета, администрация потеряла жизни сорока двух американцев, чтобы спасти сорок. Критики заявляли, что не было никакой необходимости бомбить береговые сооружения — и в особенности продолжать делать это после объявления камбоджийских властей об освобождении экипажа. Более того, журналистские изыскания и расследования Конгресса вскоре обнаружили подлинные масштабы нашего везения. В итоге ни Форд, ни Шлезингер с военными, ни Киссинджер не извлекли из всей истории того, на что рассчитывали.

Мы вовсе не утверждаем, будто достигнутый результат стал продуктом ошибочных решений. Учитывая общую обстановку в Соединенных Штатах и в мире в 1975 году, администрация сработала довольно хорошо. Как и в случае с ракетным кризисом, мы готовы признать, что удача не выпадает просто так: людям приходится поработать над тем, чтобы оказаться счастливее других.

И все же, как представляется, процесс принятия решений можно было сделать еще более гладким. Подводя итоги, военные, разведчики и конгрессмены единодушно отмечали, что спасательная операция планировалась и осуществлялась слишком поспешно, на скорую руку. Отсрочка, предложенная Объединенным комитетом начальников штабов,

могла бы сохранить несколько жизней или, в любом случае, сделала бы операцию куда лучшим примером воинской доблести. Впоследствии история с "Маягуэс" стала для генерала Джонса образцом того, как не надо планировать операции по спасению заложников. Столкнувшись с подобной задачей в следующий раз, в 1980 году, он настаивал на строгом соблюдении графика акции и сосредоточении как планирования, так и командования в руках своего собственного Объединенного комитета. Занимаясь этим, как нам рассказывали, он время от времени ссылался на случай с "Маягуэс".

94

И все же его вертолетам тоже не удалось спасти заложников — на сей раз в Тегеране. Даже если бы в 1975 году отсрочка на сутки не дала ровным счетом ничего, спустя пять лет нация могла быть благодарна организаторам той операции — случай с "Маягуэс" послужил отнюдь не бесполезной аналогией.

Если бы Форд, получив сообщение о "людях в лодке", еще раз изучил аналогию с "Пуэбло", возможно, просьба начальников штабов отложить операцию показалась бы ему более обоснованной. Вплоть до того момента аналогия была для него четким руководством к действию. Он вполне мог заново взглянуть на это "руководство" — если бы, разумеется, доверял получаемым разведданным. В последний день операции ни ЦРУ, ни военная разведка не могли сказать, где находится экипаж. Если бы до этого у них не было трудностей с определением местоположения корабля, Форд отнесся бы к данному факту внимательнее. На деле же он ни на шаг не отступил от своей первоначальной позиции.

Однако с того самого момента, когда экипаж отделили от корабля, исходная схема — "Пуэбло" как критерий — перестала работать. Корабль "Пуэбло" сам по себе был немалой ценностью; но с "Маягуэс" все было иначе — здесь ценностью были только люди. В случае доставки команды на материк выбор, сделанный президентом в самом начале, терял актуальность. Как чувствовал бы себя Форд на следующий день после атаки, если бы,

вдобавок к сорока двум убитым, десяти выведенным из строя вертолетам, протестам тайландского правительства по поводу нарушения суверенитета, он не смог бы предъявить публике ничего, кроме пустых трюмов старого сухогруза?

История с "Маягуэс" вновь убеждает нас в исключительной пользе рутинного сопоставления *Сходств* и *Различий* независимо от убеждающей силы аналогии. Этот случай говорит также о необходимости периодически проверять избранную в качестве критерия аналогию на соответствие меняющейся реальности. Очень часто ситуация складывается именно так, как в мае 1975 года. Решение нужно принимать быстро. На первый план выходит очевидная аналогия. Она соблазнительна, поскольку помогает выработать решение, когда ни на вдумчивый анализ, ни на "болтовню" нет времени. Привлекательность не позволяет подвергнуть ее тщательной проверке. Поэтому намеченный план действий "запускают" в ход даже вопреки тому, что первоначальные *Сходства* померкли или вообще исчезли.

Неопровержимые аналогии типа ссылки на 30-е годы, прорабатываемой Трумэнном и его сотрудниками в июне 1950-го, требуют

95

пристального взгляда, высвечивающего сами проблемы и варианты их решения. Пленяющие аналогии нуждаются в изучении по тем же причинам, подталкивая при этом, как в случае со "свиным" гриппом, к тщательной ревизии довольно спорных предпосылок, выдающих себя за несомненные факты (так часто бывает, когда экспертам противостоят неспециалисты). По тем же самым основаниям нужно изучать и изучать соблазнительные аналогии; но тут ко всему сказанному добавляется еще одна причина: необходимо обезопасить себя от убеждения в том, что проблема остается прежней, если исходные условия изменились.

Последней рассмотрим аналогию типа "соседский малыш" — то есть такую, которой слепо следуют, не замечая ее.

Показательным будет самое начало президентства Джимми Картера.

Вступив в должность 20 января 1977 года, он немедленно простил всех уклонившихся от призыва в армию в годы вьетнамской войны и попросил Конгресс вернуть каждому налогоплательщику пятьдесят долларов ранее взысканных налогов. В последующие несколько недель он предложил, среди прочего, реформу избирательного законодательства, включая изменение правил финансирования выборов в Конгресс, объявил о далеко идущих планах реорганизации исполнительной власти, представил новую бюджетную политику, пообещал прикрыть "кормушку" государственных ирригационных проектов и высказал намерение установить предельные ставки оплаты медицинских услуг. Отстаивая энергосберегающие технологии, он попросил всех американцев понизить мощность их термостатов до 65 градусов по Фаренгейту.

Вырабатывая собственный стиль, Картер во время инаугурации отказался от традиционного лимузина и прошел от Капитолия пешком. Потом он провел несколько "прямых" эфиров, на которые приходил в свитере и джинсах, был запечатлен фотографами собственноручно вносящим свой багаж в самолет, принял участие в городском собрании в штате Массачусетс и предложил всем гражданам звонить ему по телефону. (Этим предложением воспользовались почти полмиллиона американцев".)

Приступив к вопросам внешней политики, он быстро принял восемь глав государств или правительств, заявил о своей преданности идее "прав человека", призвал к полному запрету ядерных испытаний, пожурил Западную Германию за продажу атомного топлива Бразилии, предложил нормализовать отношения с Кубой, одобрил вступление

96

Вьетнама в ООН, заступился за палестинцев и отправил государственного секретаря Сайруса Вэнса в Москву со "всесторонними" предложениями по ограничению стратегических вооружений.

20 апреля, в девяностый день пребывания в должности, Картер направил Конгрессу и представил стране "всеобъемлющую" энергетическую

программу, назвав ее "нравственным эквивалентом войны". (В ходе его предвыборной кампании данный вопрос вообще не поднимался, апробацию в Конгрессе не проходил и был встречен общественностью с немалым изумлением; кроме того, сам термин был добавлен инициативным спичрайтером.) Картер также инициировал, установив главам министерств жесткие сроки, ряд новаций в области социального обеспечения, налогообложения и общественной безопасности; соответствующие документы требовалось представить той же самой сессии Конгресса в течение считанных недель или месяцев — сроки совершенно невообразимые.

В большинстве своем картеровские инициативы оказались пустым звуком. От поголовных налоговых послаблений президент отрекся сам. Билль о финансировании избирательных кампаний был похоронен в профильном комитете. Затратные гидропрограммы по-прежнему процветали. Реорганизация и бюджетные новации принесли удручающие плоды. Попытки навести порядок в тарифах на медицинские услуги натолкнулись на неодолимое сопротивление. Реформу социального обеспечения на Капитолийском холме переделали на иной лад; налоговая реформа осталась нерожденной. С самого начала граждане и конгрессмены высказывали недовольство тем, что на их звонки президенту *никто* не отвечал. "Ядерная" критика разозлила как немцев, так и бразильцев. Жесты "доброй воли" в адрес коммунистических стран и палестинцев еще более осложнили отношения с Конгрессом. Тема "прав человека" уязвила русских в тот самый момент, когда в Москву прибыл Вэнс; результаты его миссии оказались плачевными — фактически она отсрочила заключение договора об ограничении стратегических вооружений (ОСВ) (подробнее об этом позже). Сенат варварски искромсал "всеобъемлющую" энергетическую программу президента; она стала официальным документом лишь три года спустя после двух переработок. О внесенной Картером первоначальной версии напоминала только придуманная Расселом Бейкером аббревиатура МЯУ (*MEOW— moral equivalent of war*)).

Несмотря на все это, первые месяцы президентства Картера можно признать довольно успешными. Вплоть до лета, когда назначен-

97

ный им директор Административно-бюджетного управления Берт Лэнс ушел в отставку, пав жертвой "конфликта интересов", Картер не сталкивался с серьезными неудачами ни в Америке, ни за рубежом. Продолжался экономический рост, инфляция оставалась невысокой, медленно росла занятость; никаких бунтов дома; никаких войн за границей; никаких новых козней со стороны Советов; никаких серьезных распрей внутри НАТО; никаких шоковых инициатив со стороны японцев; никаких революционных потрясений (типа иранского кризиса следующего года); наконец, никаких захватов посольств (как в Тегеране опять-таки через год). По сравнению с первыми месяцами Рузвельта, Трумэна, Никсона или Форда, "переходный период" Картера выдался относительно спокойным. Даже у Эйзенхауэра первые недели пребывания в должности были отмечены смертью Сталина и неурядицами с молодым сенатором от Висконсина Джозефом Маккарти. У Картера ничего такого не было. Никакие громкие события не вытесняли его из поля зрения прессы, публики и Конгресса¹³.

Некоторые ранние предложения Картера смогли пройти через Конгресс. Ему удалось "подправить" энергетическое законодательство, расширив потребление природного газа; об этом не мог мечтать ни один из его предшественников, тщетно сражавшихся с комитетом Палаты представителей, в котором прочно доминировали техасцы. Президент смог также добиться принятия новых и довольно масштабных программ занятости. У него были все основания заявить о хорошем старте на Капитолийском холме.

Почему же Картер оставил впечатление политика, кидającegoся от одного "непропеченного" предложения к другому, впустую тратящего энергию, постоянно не успевающего и не попадающего в цель, отчего он воспринимается как неудачник, а не как победитель — даже в те спокойные

месяцы, когда события щадили его?

Ответ на наш вопрос далеко не однозначен. Почти четыре года Картер посвятил борьбе за президентское кресло. Некоторые полагали, что ему так и не удалось "выключиться" из кампании — ведь его команда все равно больше ничего не умела. Другие считали главным фактором неискренность самого президента. "Они хорошие парни, — говорил один из собеседников журналиста " *Washington Post* Дэвида Бродера, — но степень их неосведомленности насчет того, что делалось в правительстве в последние лет двадцать, трудно преувеличить"¹⁴. Третьи пеняли на склад ума и стиль работы Картера: талант предельной концентрации на мелочах сочетался со странной

98

99

легковесностью, способной молниеносно переносить его с предмета на предмет и позволявшей столь же быстро менять убеждения. Уже в феврале 1977 года сам Бродер писал, что Картер "управляет государственным кораблем как утлым каноэ"¹⁵. Близко знавшие его люди уверяли нас, что президент сочетал склонность к "всеобъемлющим решениям" с удивительной неспособностью оценить пределы собственной популярности.

Рискнем предположить, что один фактор остался незамеченным: это неосознаваемое влияние аналогий. Собственное поведение Картера, язык, используемый его помощниками, высказывания самого президента свидетельствуют о наличии у этой команды определенного набора иллюзий, касающихся начального периода президентства. Они почему-то считали, что впереди нечто вроде "медового месяца". Они полагали также, что первый отчет предстоит держать лишь по истечении стадией. Картер горько (и не вполне справедливо) назвал одну из глав своей автобиографии "Мой недельный "медовый месяц" с Конгрессом". Вскоре после знаменитой речи о *MEOW* Гамильтон Джордан, один из ведущих сотрудников Белого дома, рассказал о разочаровании Картера неспособностью сделать больше. "Картер, —

писал он, — хотел бы исполнить все намеченное в первые сто дней"¹⁶.

Эти ключевые фразы — "медовый месяц" и "сто дней" — отсылают нас к конкретным историческим событиям: к стадиям марта — июня 1933 года (тогда инаугурация проводилась 4 марта), в течение которых Конгресс одобрил "новый курс", и к его громкому эхо 1965 года, когда Линдон Джонсон впервые обнародовал идею "великого общества". Возможно, Картер, Джордан и другие чувствовали, откуда все идет, но едва ли обращали внимание на этот факт. Если бы президент сформулировал аналогию открыто, как Трумэн в отношении 30-х годов, а Форд — по поводу "Пуэбло", данная история ничем не отличалась бы от предыдущих. Но в такой ситуации аналогия действует неявно, она спрятана под нагромождением слов, призванных объяснять реальность, а на деле заимствованных из одного-двух исторических примеров.

Когда речь идет о подобных случаях, наши рекомендации по работе с аналогиями нуждаются в дополнительных пояснениях, поскольку здесь мы имеем дело с принципиально иным контекстом. Он характеризуется отсутствием ярких, новых, поражающих событий, требующих того или иного реагирования; тут нет острых углов — просто, как в случае с Картером, определенный набор обстоятельств, не-

знакомых и в то же время желаемых. Новичок, попадающий в подобное положение, за неимением лучшего вынужден опираться на народную мудрость. В социальной жизни неприметные аналогии, похожие на соседских малышей, встречаются на каждом шагу. Свои общие правила, составленные на основе пары-другой примеров, имеются в любой организации, в любом законодательном органе, в любой области. В предвыборной тактике они чрезвычайно распространены. Вот, к примеру, свод принципов, касающихся президентских кампаний:

Не высывайся слишком рано (то есть не будь Дьюи).

В теледебатах используй побольше фактов (будь Кеннеди, а не Никсоном).

Не будь воинственно идейным (как Голдуотер в 1964 году).

Не будь слишком конкретным (как Макговерн, пообещавший вернуть каждому налогоплательщику тысячу долларов).

Не будь слишком эмоциональным (как Маски, который плакал в Нью-Гэмпшире).

И неважно, что Франклин Рузвельт всегда высовывался слишком рано (Джеймс Фэрли, менеджер его избирательных кампаний, считал, что после Дня труда избиратели уже не меняют своих симпатий); неважно, что Рональд Рейган неоднократно выигрывал губернаторские и президентские выборы, путаясь в фактах или не зная их, будучи предельно идейным и весьма конкретным в обещаниях; неважно, что Джон Гленн стал сенатором и даже — на короткий срок — кандидатом в президенты, несмотря на то, что чуть не разрыдался, выслушав оскорбительный вопрос оппонента. Единичные факты не в состоянии перечеркнуть правила, выведенные из аналогий.

Но как распознавать подобные аналогии вовремя? И что нужно делать, выявив их? Лучшая защита, на наш взгляд, заключается в том, чтобы каждую "знаковую фразу" встречать вопросом: откуда она взялась? Иными словами, следует вновь обращаться к истории — но на сей раз к ее собственной истории. Часто, как, например, в случае со "стадиями", на ум сразу же приходит отраженный во фразе конкретный опыт. А затем, используя ранее рекомендованные процедуры, стоит немного подумать о *Сходствах* и *Различиях*. Главный вопрос заключается в том, насколько "тогда" сопоставимо с "сейчас".

Давайте поразмышляем, что записал бы на бумаге Картер, Джор-Дан или один из их помощников, углубившись в происхождение словосочетания "сто дней":

100

Картер и Франклин Делано Рузвельт

Сходства

Картер января — марта 1977-го похож на Рузвельта марта — июня

1933-го тем, что он также бывший губернатор, демократ и перед ним — множество сложных и безотлагательных проблем.

Различия

За спиной у Рузвельта двадцатилетний политический опыт общенационального уровня. Он был высокопоставленным чиновником в администрации Вильсона и кандидатом в вице-президенты в 1920 году. Он хорошо знал всех, кто мог способствовать его успеху в качестве президента. Он выиграл выборы с подавляющим преимуществом и располагал солидным большинством в обеих палатах Конгресса, причем конгрессменами стали в основном новички, готовые быть "ведомыми". Кроме того, Конгресс собрался не раньше, чем этого хотел президент. Картер, напротив, был почти незаметен, не обладал связями, не располагал большинством ни в одной из палат и имел дело с вполне независимым руководством Конгресса. Благодаря XX поправке к Конституции, Конгресс приступил к работе еще до его инаугурации. Когда в должность вступал Рузвельт, страна переживала глубочайший кризис. Фермеры с охотничьими ружьями перекрывали дороги; банки были закрыты; в городских парках валялись трупы людей, умерших от голода. Нация была готова попробовать что угодно, и многие из предлагавшихся тогда рецептов уже прошли частичную апробацию либо на местном уровне, либо в отдельных штатах, либо же за границей. В 1977 году ничего подобного не наблюдалось.

Картер и Линдон Джонсон

Сходства

Картер похож на Джонсона потому, что он тоже выходец из бывшей Конфедерации, демократ и перед ним — множество суровых проблем.

Различия

По всем остальным позициям два новоизбранных президента не похожи друг на друга. Джонсон провел в Вашингтоне почти сорок лет,

большую часть из которых был весьма активен. Подобно Рузвельту, он

также победил на выборах с большим отрывом, а пришедшие одновременно с ним конфессмены-демократы смогли разрушить двадцатилетнюю коалицию консерваторов в Палате представителей. Исполняя обязанности президента в течение пятнадцати месяцев до выборов, Джонсон имел достаточно времени для подготовки. Поскольку провозглашенная им профамма "великого общества" претендовала на продолжение последних начинаний Рузвельта и "справедливого курса" Трумэна, вашингтонские юристы не испытывали дефицита времени, подготавливая его законодательные инициативы. Так как большинство проблем Картера — возмещение налогов, финансирование избирательных кампаний, тарифы на медицинские услуги, энергетическая политика — отличалось новизной, многие сопутствующие вопросы правового, бюрократического, процедурного и политического характера не удалось даже выявить, не то что разрешить.

Признав, что аналогия "ста дней" отсылает к Франклину Рузвельту и Линдону Джонсону, а также имея в виду явное несходство контекстов, можно было сразу определить: свершения Картера в столь короткий промежуток времени не пойдут ни в какое сравнение с делами двух его предшественников. Подобное открытие могло бы выдвинуть на первый план следующий вопрос: а на что мы *способны* в наш "медовый месяц"? Отсюда, в свою очередь, еще одна тема: *что такое* президентский "медовый месяц"? Откуда произошло это понятие? И так далее.

Картер вполне мог проделать весь этот путь. Не концептуально, поскольку "медовый месяц" — лишь еще одно затертое клише, маскирующее аналогию, но практически, ибо размышлять на эту тему невозможно, если вы не знаете историю или не имеете времени подумать о ней. За этим выражением скрываются не одна-две аналогии, а десять или двадцать. Но немногие президенты или советники способны распознать их с ходу. В памяти Трумэна и его людей были свежи воспоминания 30-х годов. Все эпидемиологи знали о пандемии 1918 года; помнили о ней и многие неспециалисты. Форд и его сотрудники имели в виду инцидент с "Пуэбло".

Картер и Джордан не слишком интересовались историей, но кое-что о временах Рузвельта и Джонсона им все-таки было известно. Что же касается "медового месяца", они могли бы, в конце концов, спросить у кого-нибудь еще. Размышление неизменно требует работы с первоисточниками.

102

Небольшие исследовательские усилия и несколько телефонных звонков "наблюдателям" из прессы и академических кругов помогли бы Картеру понять, что похожие на него новички могут рассчитывать на поправки только со стороны граждан, но не со стороны конгрессменов. Первые социологические опросы, касающиеся одобрения или неодобрения деятельности президента, появились во времена Франклина Рузвельта. С тех пор все последующие президенты — Трумэн в 1945-м, Эйзенхауэр в 1953-м, Кеннеди в 1961-м, Джонсон в 1963—64-м, Никсон в 1969-м и Форд в 1974-м году — в первые три — шесть месяцев пребывания в должности имели довольно высокие рейтинги. А потом показатели падали, редко возвращаясь на прежние рубежи. Вместе с тем, за исключением Франклина Рузвельта и Линдона Джонсона, лишь Вуд-ро Вильсону с самого начала президентской карьеры удалось наладить сотрудничество с Конгрессом; при этом, однако, стоит иметь в виду, что впервые за тридцать лет Вильсон опирался на демократическое большинство в обеих палатах, значительно обновившихся по составу. Другим возможным исключением был Джордж Вашингтон". Что касается прочих, то даже такие популярные президенты, как Джексон, Маккинли и Гардинг, даже такие национальные герои, как Грант и Эйзенхауэр, в течение первого года получали от Конгресса сплошные огорчения. О других и говорить нечего. И не будем забывать, что все упомянутые лидеры — не считая Эйзенхауэра — располагали тем преимуществом прежней конституционной процедуры, согласно которой Конгресс после мартовской инаугурации не собирался (если на то не было воли президента) вплоть до декабря.

Подобное несовпадение настроений граждан и конгрессменов кажется

вполне логичным. Если президентская популярность имеет обыкновение таять, у лидеров Конгресса есть все основания подождать, что же будет дальше. За исключением тех случаев, когда они "зелены" (как при Вильсоне), пребывают в состоянии паники (как в 1933 году) или же "загипнотизированы" (как в случае с Джонсоном в 1965-м), их естественная реакция предполагает волокиту, умышленное запутывание вопроса или откровенное сопротивление. Даже беглый взгляд на историю пресловутого "медового месяца" заставил бы Картера и Джордана не сожалеть о несостоявшемся романе с Конгрессом, а *ожидать* неизбежного столкновения с ним.

Практический вывод сделал Збигнев Бжезинский, сформулировавший его для собственной профессиональной сферы — оборонной политики и дипломатии: "Следует всячески подчеркивать те начинания, в которых мы можем преуспеть... и по возможности не замечать

103

дела, которые не сулят нам удачи"⁸. Что касается внутренних дел страны, то здесь перспективы благополучного исхода можно оценивать, учитывая готовность Конгресса и публики принять президентскую инициативу, а также вероятность того, что общественность сможет при случае "надавить" на Конгресс. Сосредоточенность на нескольких проработанных и хорошо знакомых темах оказывается, таким образом, ключом, с помощью которого преходящую любовь избирателей можно превратить в терпимость Конгресса. Это должен был понять — и действительно понял — преемник Картера в 1981 году. А вот сам Картер четырьмя годами ранее не справился с данной задачей. Учитывая разбросанность, отличавшую Картера и его советников, мы, как ученые и профессиональные исследователи президентов, хотели бы быть уверенными, что их при этом не смущала та или иная аналогия. Но появившиеся на сегодняшний день мемуары лишь усиливают наше беспокойство". А частные воспоминания очевидцев, которые в свое время призывали президента к большей сосредоточенности, еще сильнее

разочаровывают.

По нашему мнению, ошибка Картера заключалась в том, что он не был настороже и, следовательно, не пытался предвосхитить ожидания прессы, которые сами по себе свидетельствуют о склонности общественности к тому типу аналогии, что был назван нами "соседский малыш". Разделяя или даже поощряя подобные ожидания, советники Картера допускали еще более серьезную ошибку. Во втором и третьем эшелоне его аппарат был укомплектован молодыми и одаренными людьми, ранее помогавшими или консультировавшими конгрессменов, которые почему-то ждали повторения 1965 года и думали, что этот год действительно наступил. Конечно, Картеру мог улыбнуться случай — ведь повезло же Форду с "Маягуэс" в 1975-м. Но — увы! Дело Берта Лэнса открыло череду несчастий, невиданных со времен президентства Герберта Гувера, а может быть, и Джеймса Бьюкенена. "Всеобъемлющие" инициативы первых месяцев в сочетании с обычными трудностями переходного периода и нетипично обостренными отношениями с Конгрессом делали Картера гораздо более уязвимым, чем другие. Злой рок без устали преследовал его и потом. Мы не собираемся утверждать, что кто-то иной, оказавшись на месте Картера, должен был посвятить себя лишь очевидно достижимым целям. Ведь успешное руководство, по-видимому, в равной степени сочетает скрупулезный анализ и слепую веру. Мы заявляем, однако, что эта вера не должна усиливаться — или направляться — историческими аналогиями, не выдерживающими и малой толики подобного анализа.

Кажущиеся неопровержимыми или пленяющими аналогии постоянно влияют на мысли и поступки. Люди не в состоянии избавиться от них. В 1950 году Трумэн и его советники не могли не думать о событиях 30-х годов и об уроках, которые, по их мнению, были тогда усвоены. Точно так же в 1976 году руководители американского здравоохранения и их начальники не могли не вспомнить эпидемию 1918 года и закрыть глаза на возможность ее

повторения. "Сухой закон", экономический крах 1929 года, Пёрл-Харбор, проект "Манхэт-тен", "план Маршалла", "потеря" Китая, маккартизм, залив Свиней, кубинский ракетный кризис, Вьетнам, Уотергейт, нефтяной шок, захват заложников в Тегеране — все эти события при определенных обстоятельствах также могут повлиять на формирование тех или иных реакций политиков.

В этой главе мы обсуждали аналогии, перед которыми можно было устоять. Инцидент с "Маягуэс" неминуемо вызывал воспоминания о "Пуэбло", но *Различия* здесь столь же очевидны, как и *Сходства*, и по прошествии лет становятся все более явными. Картер и его аппарат довольно легко могли бы освободиться от неоправданных надежд на "медовый месяц" или на выдающиеся свершения первых ста дней. Даже не имея возможности заставить прессу забыть об этой вехе, они могли минимизировать ее значение.

Надеемся, что наши примеры довольно внятно разъясняют, каким образом можно обезопасить себя от очевидных ошибок (по крайней мере, очевидных в ретроспективе): нужно просто потратить немного времени и умственных усилий на то, чтобы в любой ситуации отделить *Известное* от *Неясного* и *Предполагаемого*, а потом сопоставить *Сходства* и *Различия*, прошлое и настоящее. Мы убеждены, что такие процедуры, став обыденными, способны улучшить управление обществом — а может быть, и любое другое управление, — наряду с прочими, столь же элементарными методами типа выяснения статистических погрешностей в опросах общественного мнения или повторного пересчета цифр. Мы не обещаем и не предсказываем успехов. Но мы надеемся, что таким путем удастся избежать ошибок Форда или наивности Картера.

Глава пятая

Уклоняясь

от надоевших аналогий

Рассуждая об "уроках 30-х годов", эпидемии "испанки", шпионском

судне "Пуэбло" и даже о "ста днях", мы имели дело с аналогиями, повлекшими за собой практические последствия. С их помощью администрации Трумэна, Форда и Картера принимали нужные им решения с минимальными затратами аналитических и интеллектуальных усилий. Эти аналогии помогали также создать и сохранить политический консенсус. Но в данной главе мы обратимся к особой разновидности аналогий: политики не могут игнорировать их, но и использовать не желают. Речь пойдет о Линдоне Джонсоне и его советниках, обсуждавших в 1965 году планы "американизации" вьетнамской войны. В качестве аналогии выступала предыдущая война во Вьетнаме, десятью годами ранее начатая французами при поддержке американцев. "Неудобным" элементом в этой аналогии был итог: унижительное поражение Франции.

В последнее время архив Линдона Джонсона в Остине, штат Техас, рассекретил множество документов, посвященных вьетнамской войне. Данные о том, как принимались решения в Белом доме, дополняют картину выработки позиций в Пентагоне, нарисованную в знаменитых *"Pentagon Papers"*, незаконно опубликованных в 1970 году. Среди остинских документов имеется адресованный президенту девятистраничный меморандум, датированный 30 июня 1965 года и озаглавленный "Франция во Вьетнаме (1954) и США во Вьетнаме (1965): полезна ли аналогия?". Бумага подписана Макджорджем Банди, помощником президента Джонсона по вопросам национальной безопасности (и бывшим сотрудником Кеннеди).

106

Для того чтобы в полной мере осознать, о чем говорится и о чем умалчивается в этом меморандуме, надо прочувствовать то затруднение, в котором администрация Джонсона оказалась в 1965 году. Ради пользы наших читателей, чьи представления о том времени весьма туманны, мы начнем с изучения общего контекста. Затем можно будет вернуться к "французской" аналогии и позиции Банди.

Эта война досталась Джонсону по наследству. Когда убийство Кеннеди

22 ноября 1963 года сделало его президентом Соединенных Штатов, во Вьетнаме находились 16 тысяч американцев, помогавших южновьетнамскому правительству справиться с коммунистическими повстанцами Вьетконга. Коммунисты, в свою очередь, опирались на помощь Северного Вьетнама.

Дебаты вокруг той войны разгорелись в США задолго до того, как она превратилась в "войну Джонсона". После 1954 года, когда французы покинули страну, оставив там два самостоятельных политических режима, южновьетнамское правительство возглавлялось Нго Динь Дьемом. По мере усиления террористической активности Вьетконга и наращивания американского военного присутствия режим Дьема становился все более деспотичным и коррумпированным. Диктатор и его семья принадлежали к южновьетнамскому католическому меньшинству. Буддийское большинство подвергалось дискриминации. В течение 1963 года буддийские монахи устроили несколько актов самосожжения в общественных местах. В Южный Вьетнам устремились американские журналисты; "живые факелы" лидировали в заголовках новостей и на обложках журналов, предоставляя материал для незабываемых телерепортажей. Критика в отношении Дьема нарастала как в прессе, так и на Капитолийском холме.

Не исключено, что Кеннеди намеревался отказаться от поддержки Южного Вьетнама после 1964 года. Два его ближайших сотрудника заявляли позже, — не предъявляя, правда, никаких доказательств, — что президент вел разговоры об этом². Как бы то ни было, за три недели до гибели Кеннеди Дьем был свергнут вьетнамскими офицерами. Последние действовали с согласия и одобрения американцев в Сайгоне и Вашингтоне. К ужасу Кеннеди, они убили Дьема, что не предполагалось сценарием в американской его трактовке³. Таким образом, независимо от имевшихся у Кеннеди планов на будущее, наследство, оставленное им Линдону Джонсону, включало не только американскую помощь Южному Вьетнаму, но и ответственность за лидеров этого государства.

Ситуация в Южном Вьетнаме ухудшалась на глазах. Джонсон, однако, не торопился принять рекомендации тех, кто советовал ему расширить американскую помощь и напрямую вмешаться в войну с Вьетконгом. Более важными для него были другие-проблемы: надо было победить на выборах; разработать законодательство, призванное завершить программу "нового курса" и "справедливого курса"; выдвинуть идею "великого общества". В первых пунктах его повестки стояло ослабление "холодной войны". В Юго-Восточной Азии, напротив, не предполагалось ничего значительного.

Иными словами, с ноября 1963 до конца 1964 года Джонсон выжидал, в то время как бюрократы, с его одобрения, отрабатывали планы на случай непредвиденных ситуаций. Но уже с марта 1964 года Джонсон намекал на то, что со временем он может одобрить бомбардировки Северного Вьетнама, призванные вынудить его лидеров отказаться от поддержки Вьетконга. В августе, когда торпедные катера коммунистов бросили вызов военному флоту США в Тонкинском заливе, у самого побережья Северного Вьетнама, Джонсон использовал инцидент для проведения через Конгресс резолюции, — единодушно поддержанной Палатой представителей и получившей лишь два голоса "против" в Сенате, — позволявшей правительству использовать "все необходимые средства" для отражения атаки на вооруженные силы США или "предотвращения дальнейшей агрессии". Впрочем, столкнувшись в предвыборной гонке с республиканцем-"ястребом" Барри Голдуотером, Джонсон пытался предстать противником использования военной силы. "Разобравшись с доставшейся мне ситуацией, — говорил он, выступая в Манчестере, штат Нью-Гэмпшир, в сентябре, — я решил, что мы должны предоставить вьетнамцам свободу самостоятельно вести эту войну с помощью наших советов и нашего снаряжения". В октябре, в Акроне, штат Огайо, президент добавил: "Мы не собираемся посылать американских ребят за десять тысяч миль от дома делать ту работу, которую азиатские парни должны выполнить сами"⁴. До самых выборов Джонсон не раскрывал своих

намерений. Возможно, он просто не мог определиться.

В первые шесть месяцев 1965 года Джонсон, по-видимому, не без колебаний, "американизировал" вьетнамскую войну. Сначала он решил подвергнуть Северный Вьетнам бомбардировкам, а затем направил в Южный Вьетнам американские сухопутные части. В феврале, во время первого визита Банди во Вьетнам, вьетконговцы атаковали американские казармы в Плейку. Сообщая о разведывательных дан-

108

ных, согласно которым Ханой направил в Южный Вьетнам своих солдат, Банди предложил использовать нападение в Плейку в качестве повода для ужесточения бомбардировок. Но Джонсон уже принял такое решение сам. Он избрал метод "неотвратимого наказания": предполагалось продолжить авианалеты, постепенно наращивая их с тем, чтобы "вызвать боль" и тем самым — как он надеялся, — поднять боевой дух Сайгона и заставить Ханой хотеть мира.

Джонсон никогда не рассчитывал, что желаемой цели можно будет добиться с помощью одних только бомбардировок. Обращаясь в начале 1965 года к генералу Максвеллу Тейлору, бывшему председателю Объединенного комитета начальников штабов, а ныне — послу США в Сайгоне, президент писал, что, по его мнению, американским солдатам все-таки придется сражаться с вьетконговцами на суше. Тейлор не принял эту идею. Не согласился с ней и государственный секретарь Банди, заявивший, что "последствия как дальнейшей эскалации, так и вывода американских войск настолько плохи, что остается единственный путь: заставить нашу нынешнюю политику работать"⁵. Но после инцидента в Плейку Тейлор и Раек поддержали ограниченные бомбардировки. Возможно, на обоих — и на Джонсона тоже — повлияла неверно истолкованная аналогия с 1962 годом, когда, как принято было считать, "постепенная эскалация напряженности" стала одним из ключей к успеху⁶. Тейлор и Раек отозвали также свои возражения в отношении просьбы генерала Вильяма Вест-морленда,

руководителя американских военных советников во Вьетнаме, направить крупный воинский контингент для охраны авиабазы в Дананге.

Отправка трех бригад морской пехоты удвоила число американских военнослужащих в Южном Вьетнаме. Вскоре эти морские пехотинцы уже сражались с вьетконговцами. Вестморлэнд тогда попросил подкреплений, а также разрешения начать наступление. Тейлор отказал, ссылаясь на то, что американцы должны ограничиваться "точечными" рейдами из укрепленных прибрежных анклавов.

По совету министра обороны Роберта Макнамары и Объединенного комитета начальников штабов Джонсон согласился направить в распоряжение Вестморлэнда 90 тысяч человек, но с условием разместить их, как и рекомендовал Тейлор, в специальных анклавах. К маю, однако, Вестморлэнд сообщал в Вашингтон, что Южный Вьетнам находится на грани краха. Он просил предоставить сорок четыре батальона, или 150 тысяч солдат, необходимых для разгрома Вьетконга. Начальники штабов поддержали генерала. "С врагом

109

нужно сражаться, — заявил председатель Объединенного комитета генерал Эрл Уилер. — Еще никому не удавалось выигрывать битвы, прося живая задницу"⁷.

По большей части все эти дебаты велись за плотно закрытыми дверями. Тема Плейку и бомбардировщики вышли на первые полосы. Репортеры и тележурналисты, посещавшие Южный Вьетнам, вдруг обнаружили, что морские пехотинцы выполняют не только охранные функции. В американских кампусах ночи напролет продолжались студенческие демонстрации. И все же Белому дому, государственному департаменту и Пентагону удавалось отвлекать внимание общественности от Вьетнама. Выступая в апреле в Университете имени Джона Гопкинса, Джонсон объявил о своей готовности разговаривать с Северным Вьетнамом "без всяких предварительных условий". Он пообещал также вложить миллиард долларов

в энергетические проекты дельты Меконга, экономическую выгоду от которых получили бы как Юг, так и Север. В основном же президент сумел заинтересовать граждан внутриамериканскими программами.

В апреле и мае 1965 года в потоке международных новостей лидировала Доминиканская Республика. Один путч здесь следовал за другим, и многие полагали, что на очереди "новая Куба". Джонсон "умиротворил" страну с помощью 22 тысяч солдат. Он также направил Банди договариваться об урегулировании, отозвав его из университетских кампусов. В итоге там было избрано явно некоммунистическое правительство. Американские войска ушли. Поскольку сенаторы, журналисты, преподаватели и студенты, начавшие было протестовать против бомбардировок Вьетнама, теперь переключились на доминиканскую интервенцию, критики азиатского курса администрации остались в одиночестве. Подобный расклад, вне всякого сомнения, убеждал Джонсона в том, что он может пойти навстречу Вестморлэнду, не тормозя программ "великого общества".

И все-таки даже за закрытыми дверями Джонсон казался восприимчивым к альтернативным решениям. В октябре 1964 года заместитель госсекретаря Джордж Болл подготовил объемный доклад, доказывающий, что Южный Вьетнам — безнадежное дело. Прочитав документ в начале 1965 года, когда тот, наконец, достиг президентского кабинета, Джонсон вызвал для обсуждения этой бумаги самого Балла, Раска и Макнамару. Как вспоминал Болл пятнадцать лет спустя, Макнамара "рассыпался каскадом цифр и фактов, свидетельствующих, что я преувеличиваю трудности.... Он пытался создать впечатление, по крайней мере, косвенно, что я не только предубежден, но

по

111

и плохо информирован"⁸. Президент, тем не менее, снова и снова заставлял Болла отстаивать свою позицию. Подобные упражнения

продолжались в июле, когда Джонсон в течение трех дней обсуждал проблему с целым рядом советников, включая Болла и других скептиков. Президент сообщил Боллу, что открыт для любого мнения. А Объединенному комитету начальников штабов было сказано следующее: "Помните, позже обо всем этом будут писать книги — как сегодня про залив Свиней. Истории обо мне и моих советниках. Вот почему я прошу вас очень и очень внимательно рассмотреть все возможные альтернативы и планы".

К тому моменту сам Джонсон наверняка определился с решением. Неясно, однако, когда именно он успел сделать это. Как говорил нам один из бывших советников, Джонсон был уверен в том, что неинформированность других не может повредить *ему лично*. Он таил свои мысли от всех, за исключением, по-видимому, своей жены, леди Берд. По своему обыкновению, продолжал наш собеседник, президент сначала принимал решение и только *потом* пытался изобразить его в качестве итога консультаций и обсуждений.

Документы из архива Джонсона свидетельствуют, что Банди и другие ключевые советники вплоть до конца июня — до появления меморандума о французских параллелях — пребывали в полной уверенности, что президент еще не вынес окончательного вердикта по предложению Вестморлэнда. 30 июня и 1 июля Банди подписал еще два документа, касавшихся Вьетнама. В первом комментировались предложения, которые министр обороны Макнамара собирался направить Джонсону. Во втором специально для президента обобщались вашингтонские дискуссии по поводу предложения Вестморлэнда⁰.

Учитывая, что на Банди впоследствии возлагали огромную долю ответственности за аморальную и заведомо проигрышную войну, комментарий к предложениям Макнамары является поразительным документом. В нем Банди еще более резко и аргументированно, нежели Болл, оспаривал предложения Вестморлэнда. Называя их "поспешными до глупости", он ставил несколько ключевых вопросов:

1) смогут ли американские войска вести антипартизанские операции?
2) пойдет ли Вьетконг на лобовое столкновение с американцами, как это планирует Вестморлэнд? 3) что может удержать администрацию от "поэтапного принятия полной ответственности за конфликт в силу явной беспомощности южновьетнамской стороны"? 4) чем определяется "верхний предел американской вовлеченности"? (По этому поводу Банди добавлял: "Если сегодня для выполнения довольно

ограниченной миссии во Вьетнам отправятся 200 тысяч солдат, не потребуется ли позже увеличить их число до 400 тысяч? Рациональна ли подобная политика?") 5) есть ли такая угроза, которая способна подвигнуть Ханой к миру, подобно тому как намерение Эйзенхауэра применить ядерное оружие заставило Северную Корею пойти на переговоры в 1953 году? 6) почему решение нужно принимать именно в июле, когда в распоряжении администрации имеются лишь "фрагментарные данные"?

Банди не помнит, писал ли он этот меморандум, хотя стиль явно его: скупые и предельно точные формулировки. Ему кажется, в такой бумаге он едва ли намеревался высказывать Макнамаре то, о чем не решался говорить президенту. По мнению Банди, о подготовке подобного документа его мог попросить кто-то из Пентагона — возможно, заместитель министра обороны Джон Макнафтон, его старый друг еще по гарвардским временам, помогавший Макнамаре сформулировать "жесткие" вопросы для Вестморлэнда и Объединенного комитета начальников штабов.

Документ не имел никакого видимого эффекта. Макнамара уведомил президента о поддержке Вестморлэнда, практически не изменив в своих рекомендациях ни строчки.

В другом меморандуме Банди, датированном 1 июля, обобщались рекомендации Макнамары, Раска, Болла и брата Банди Вильяма, бывшего тогда помощником госсекретаря по делам Восточной Азии. Последний настаивал на прекращении дальнейшей переброски войск и предлагал вместо этого заняться проверкой их боеготовности, укреплением Сайгона, работой с

Конгрессом и прессой. Называя это "взвешенным курсом двух ближайших месяцев", Макджордж Банди писал Джонсону: "Я подозреваю, что вы внимательно выслушаете Джорджа Болла, а потом отклоните его предложение. После этого дискуссия сведется к более ограниченному выбору между линией моего брата и курсом Макнамары". Значительно смягчив тональность своей полемики с министром обороны, Банди перечисляет некоторые "спорные вопросы", которые, по его мнению, президент захочет подвергнуть "самому пристальному анализу". Вот они:

1. Какова вероятность того, что мы окажемся втянутыми в войну "белого человека" со всем "желтым миром"?

2. До какой степени на план Макнамары могут повлиять непредвиденные обстоятельства, если решение не будет принято до августа или сентября [до начала сезона дождей]?

112

3. Как будет выглядеть политическая и пропагандистская кампания в вариантах Макнамары и [Вильяма] Банди?

4. Каков будет "верхний предел" нашей вовлеченности, если сейчас мы отправим во Вьетнам сорок четыре батальона?

5. Можно ли сформулировать эту программу таким образом, чтобы наша приверженность ограниченному варианту войны оставалась бесспорной?

Банди знал, что Джонсон склоняется к позиции Макнамары. По его предположению, президент собирался поручить Макнамаре определение минимальной численности воинского контингента, не позволяющей генералам жаловаться, будто им не дают выполнять поставленные задачи. При этом президент вряд ли был склонен урезать первоначальные запросы министра. Открытым оставался вопрос о том, пообещает ли Макнамара президенту убедить начальников штабов и Вестморлэнда в необходимости отсрочки, предлагаемой Вильямом Банди. Но министр обошел эту тему. Итогом оказалось фатальное решение о том, что война против Вьетконга и

Северного Вьетнама будет вестись в основном американскими силами.

Документ о вьетнамском опыте французов, с которого начиналась данная глава, был подготовлен Банди как раз между критическим меморандумом для Макнамары и менее острым документом для Джонсона. Явно вопреки нашей методике (которой, впрочем, тогда еще и не было), автор не отделял друг от друга *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*. Вместе с тем намек на выявление *Сходств* и *Различий* содержался уже в двух заголовках: "Вьетнам, 1954 и 1965"; "США и Франция, 1954 и 1965". О *Сходствах*, однако, говорилось немного, в то время как *Различий* было достаточно, а именно:

Франция боролась за сохранение колониального режима. Соединенные Штаты поддерживают независимое вьетнамское государство.

Франция выступала как против реформ, так и против национализма. Поддерживаемый американцами южновьетнамский режим воплощает идею "некоммунистической социально-политической революции".

В 1954 году французам пришлось воевать с регулярной армией коммунистов, насчитывающей 350 тысяч человек. Они привлекли к боевым операциям полмиллиона солдат, тратили на войну 8 процентов государственного бюджета и теряли убитыми и ранеными

113

500 военнослужащих ежемесячно. В 1965 году война шла с 200 тысячами партизан. В основном ее вела южновьетнамская армия, насчитывающая 250 тысяч солдат. Для Соединенных Штатов численность задействованных войск, денежные затраты и людские потери оставались сравнительно низкими.

Во Франции 1954 года война была откровенно непопулярной. Слабое французское правительство не имело воли сражаться. В Соединенных Штатах 1965 года, говорилось в документе, "несмотря на озабоченность американскими потерями, политической нестабильностью в Сайгоне, использованием авиаударов и напалма, наблюдается *общая поддержка* курса

администрации". В подтверждение меморандум ссылался на данные социологического опроса службы Харриса, согласно которым 62 процента американцев одобряли вьетнамскую политику президента. Касаясь критики со стороны Конгресса, меморандум приписывал ее в основном "*колеблющимся реалистам*, которые сердцем против интервенции, но разумом понимают, что у нынешней политики президента нет альтернативы" (выделено в оригинале)¹¹.

Несмотря на внушительный объем, данный меморандум нельзя ставить на одну доску с другими документами Банди, рассмотренными выше. Его пространность и многословие свидетельствует о несерьезности. О том же говорит и присвоенный меморандуму служебный гриф: в данном случае это просто "конфиденциально", в то время как у двух других документов — "совершенно секретно". Создается впечатление, что Джонсон заказал этот материал с единственной целью: отмахнуться от Болла или от сомневающихся сенаторов и журналистов, надоевших ему аргументами типа "как у французов". Эту бумагу изготавливали ради апологии, а не для анализа, ради самозащиты, а не для убеждения. Сам Макджордж Банди не помнит, подписывал ли он такой документ; по его мнению, меморандум второпях подготовил кто-то из младших сотрудников его ведомства. Более того, Банди считает, что, уделяя этой записке столь пристальное внимание, мы "охотимся на комара с молотком".

Предположим, однако, что в Белом доме эпохи Джонсона было принято обращаться к истории с аналитическими (а не только апологетическими) целями в соответствии с той процедурой, которая описана выше. Допустим, аппарат Банди регулярно сортировал *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*. Проблемы, нуждающиеся в обсуждении, были очевидны: 1) Южный Вьетнам шел ко дну; 2) его

114

падение могло отразиться на других регионах по "принципу домино";

3) стремясь предотвратить крах, США рискуют быть втянутыми в

войну — и никто не может сказать, насколько глубоко и как долго;

4) какой бы курс ни был избран в итоге, дома все равно возникнут проблемы.

Если бы Банди предпринял свое упражнение не в порядке самоапологии, но действительно с аналитическими целями, то он не ограничился бы узким сопоставлением Франции 1954 года и США 1965-го. В меморандуме обязательно был бы затронут вопрос о том, что представляла собой Франция в 1950 или 1951 году, *до того*, как французы отправили на войну полмиллиона солдат и начали нести большие потери. В 1950 году, начиная кампанию, Франция опиралась на поддержку Соединенных Штатов и рассчитывала на успех — причем куда сильнее, нежели Джонсон в 1965-м! Но надежды испарились всего за год. Если бы за точку отсчета был принят 1950 или 1951 год, то колонка *Сходств* значительно расширилась бы, причем в первую очередь за счет вопросов, дополняющих претензии Банди в адресованном Макнамаре меморандуме.

При серьезном отношении исследование аналогий заставило бы заглянуть и в будущее. Ведь в наиболее основательных "вьетнамских" меморандумах 1965 года, написанных Банди или кем-либо другим, рассматривался также наихудший вариант, при котором сай-гонский режим рушится, коммунисты захватывают Южный Вьетнам, а друзья и враги за границей упрекают Соединенные Штаты в слабости. Что касается идеального исхода, то при нем Сайгон становится стабильным и сильным, удачи Вьетконга сходят на нет, Северный Вьетнам отказывается от поддержки партизан, а два вьетнамских государства продолжают жить бок о бок, как в Корее. Как отмечалось в каждом документе подобного рода, в случае оптимального варианта дело будет выглядеть так, будто США спасли Южный Вьетнам, помогли разгромить Вьетконг и лишили северовьетнамцев, говоря словами одного из меморандумов ЦРУ, "надежд на то, что Соединенные Штаты можно одолеть". В феврале 1965 года Макджордж Банди предупреждал: "Даже при самом благоприятном развитии событий

война во Вьетнаме будет весьма продолжительной". Раек писал в июле о "долгой и мучительной перспективе". Макнамара говорил, что это будет "длительная война на изнурение". Начальники штабов считали, что победа потребует еще 200 тысяч солдат и двух-трех лет¹². Учитывая, что США в 1965 году не были похожи на Францию в 1954-м, подобные расчеты ставили вполне очевидный вопрос: каковы шан-

115

сы на то, что по мере расширения войны, роста затрат на нее, получения новых и новых гробов Америка, к примеру, 1968 года не уподобится Франции 1954-го?

Позже некоторые сотрудники администрации Джонсона говорили нам: величайшая ошибка заключалась в недооценке северовьетнамцев. В свете документов из архива Джонсона подобные признания выглядят весьма странно. Мы только что цитировали Банди, Раска и прочих, предрекавших долгую, тяжелую войну. Планы ведения кампании, направляемые президенту, были еще более конкретными, и сегодня, задним числом, кажутся весьма прозорливыми. В начале осени 1965 года Вестморлэнд предсказывал, что в ближайшие два-три года США потребуются полмиллиона солдат. С такими силами, говорил он, удастся переломить ситуацию в Южном Вьетнаме. И действительно, ему удалось сделать это именно с полумиллионом и как раз в обозначенные сроки. Северовьетнамское наступление в Тэте в начале 1968 года, как нам теперь известно, было актом отчаяния, свидетельствующим, что коммунисты теряют почву на юге страны. А американцы интерпретировали эту атаку совершенно иначе; но эта тема для другой книги¹³. Особо примечательным нам кажется следующее: на вопросы об упомянутых документах сотрудники Джонсона отвечали, что просто не доверяли им. Они признавали, что военные аналитики точно рассчитали наихудший сценарий. Некоторые из них вспоминали, как еще в 1961 году начальники штабов информировали Кеннеди, что любая успешная операция в Лаосе потребует 250 тысяч человек

и применения ядерного оружия. Советники Джонсона отказывались верить, что северовьетнамцы, столкнувшись с таким противником, не пойдут на попятный.

Каким образом можно было избежать подобных ошибок? Ответ один: стоило просто оглянуться назад — ведь вьетнамские коммунисты, которых мы намеревались наказать, выстояли в девятилетней войне с Францией. Начиная с Хо Ши Мина, ими руководили все те же лидеры. Конечно, кто-то мог предположить, что США в их глазах выглядели гораздо сильнее Франции. Но, с другой стороны, следует признать, что французам было что терять во Вьетнаме — соотечественников, собственность, богатство, национальный престиж, остатки своей колониальной империи, — в то время как американцы были свободны от всего этого. Хо смог выстоять и сломить французов. Почему же с американцами не могло произойти то же самое?

Конечно, ставить эти вопросы и отвечать на них гораздо легче уже после свершившегося факта. И по-иному дело могло выглядеть толь-

116

ко в случае, если бы в 1965 году была проведена процедура типа той, которую Банди когда-то перепоручил одному из своих подчиненных. Предположим, президент заказывает меморандум по аналогиям. Скорее всего, он собирался использовать документ исключительно в целях самооправдания. Мы полагаем, что аппарат оказал президенту — и себе — "медвежью услугу", не отнесясь к подобному поручению более серьезно. В конце концов меморандум требовался президенту потому, что ему приходилось иметь дело с людьми типа Болла и Мэнсфилда, усматривавшими в аналогии предупреждение. Подготовленная бумага концентрировалась исключительно на двух непохожих ситуациях (и в изобилии содержала риторику по поводу "некоммунистической революции" в Южном Вьетнаме), поскольку иначе пришлось бы признать, что Болл и Мэнсфилд беспокоятся не зря. Генерал Джордж Маршалл (о его блестящей способности рассуждать речь пойдет ниже) обычно говорил штабным

офицерам: "Джентльмены, не боритесь с проблемами. Решайте их". Банди мог бы возразить, что, отказываясь юзиться с аналогиями, он следовал как раз этому совету. Но нам все же кажется, что для него точный перевод рекомендации Маршалла должен был бы звучать так: "Не боритесь с вопросом. Отвечайте на него".

Действительно, к концу 60-х годов Соединенные Штаты были во многом похожи на Францию 1954 года. Некоторые строчки меморандума Банди, посвященные французским параллелям, звучат как пророчества. Там говорилось, к примеру, что Парижу "приходилось иметь дело *со слаженной и организованной внутренней оппозицией*.... Утечки информации стали важной составляющей местной политической борьбы, и в результате даже самые секретные материалы, касавшиеся войны, зачастую дословно публиковались в политических журналах" (выделено в оригинале). То же самое можно было написать о США пять лет спустя, когда улицы американских городов захлестнули марши протеста против войны, а "*New York Times*" и "*Washington Post*" считали своим патриотическим долгом публикацию краденых "*Pentagon Papers*".

Мы не собираемся спорить с тем, что весьма трудно заглядывать в будущее на три года вперед (не говоря уже о пяти годах). Напротив, мы хорошо понимаем, почему из 1965 года подобная перспектива представлялась невероятной. Американская политическая система отличалась от французской. Линдон Джонсон демонстрировал качества лидера, способного возглавить Конгресс и страну. В Соединенных Штатах не было мощной коммунистической партии, как во Франции,

а в Вашингтоне не имелось такого числа студентов, как в Париже. Да и сам вопрос стоял по-другому: США не являлись колониальной державой (по крайней мере, сами они не считали себя таковой). Кроме того, могущество Соединенных Штатов выглядело несоизмеримо значительнее возможностей Четвертой республики. Как выразился один из начальников штабов,

"французы тоже пытались построить Панамский канал"¹⁴.

Тем не менее, любой последовательный анализ аналогичных рисков в случае американской эскалации обязательно вскрыл бы ловушки, окружавшие *любой* выбор 1965 года. Давайте сопоставим масштабы этих ловушек с теми немногими, о которых упоминает "французский" меморандум. Касаясь оппозиции в Конгрессе, документ обращает внимание только на левых демократов и почти не замечает полчища консерваторов, как демократов, так и республиканцев, только и ждущих шанса заявить, что Америка должна выиграть эту *Войну*, что "у победы нет суррогатов" и, следовательно, не время финансировать программы "великого общества". Ни слова здесь нет и о тех обвинениях, с которыми мог бы столкнуться Джонсон, последуй он рекомендации Болла: обвинениях в "потере" Вьетнама, похожих на адресованные Трумэну упреки в "утрате" Китая. А ведь подобная угроза исходила не только от республиканцев: Роберт Ф. Кеннеди, брат бывшего президента, только что предупредил о том, что вывод войск из Вьетнама стал бы "отречением от обязательств, принятых и подтвержденных тремя администрациями"¹⁵. Антивоенная фаза в политической эволюции Бобби была еще впереди. Линдон Джонсон легко мог представить, как клан Кеннеди мобилизует американских католиков против президента, бросившего вьетнамских единоверцев на произвол судьбы.

В подготавливаемом президентскими советниками списке предпосылок сказанное можно было облечь в какие-то тактичные формулировки. Джонсон понял бы. Позже он говорил одному из сотрудников: "Я знал, что Гарри Трумэн и Дин Ачесон политически сникли с того самого дня, когда коммунисты захватили Китай. Я был уверен, что утрата Китая сыграла ключевую роль во взлете Джо Маккарти. Догадывался я также и о том, что все эти проблемы, вместе взятые, покажутся нам ничтожными, если мы потеряем Вьетнам"¹⁶.

Чуткое отношение к французским параллелям могло бы послужить

стимулом к "самому пристальному анализу", рекомендованному президенту Банди, который, насколько нам известно, так и не был предпринят. *Могла ли ситуация в США развиваться по аналогии с*

118

Францией? Банди поднимал этот вопрос лишь в самом общем виде и мимоходом, адресуя его не столько Джонсону, сколько Макнама-ре. Единственным человеком, вплотную подошедшим к постановке этого вопроса перед Джонсоном, был вице-президент Губерт Хэмфри. В феврале 1965 года он писал президенту: "Американские войны должны быть политически понятными для американской общественности. Если мы хотим заручиться её широкой поддержкой, дело должно быть достаточно убедительным. Так было во время обеих мировых войн. В ходе корейской войны мы выступили под знаменем ООН, защищая Южную Корею от явной и злонамеренной агрессии. Но даже этих преимуществ оказалось недостаточно, чтобы политически опереться на американцев в сражениях с китайцами в 1952-м. ... Если мы изберем эскалацию и глубоко увязнем во вьетнамской войне, ... политическая оппозиция будет неуклонно нарастать. Это оживит негативизм и разочарование, касающиеся нашей внешне-политической деятельности в целом — с самыми неприятными последствиями для международных программ, отстаиваемых администрацией Джонсона, включая деятельность Агентства международного развития, американское содействие ООН, контроль за вооружениями и нашу конструктивную политику в целом".

Как свидетельствует Хэмфри, серьезное отношение к истории требовало внимания не только к французским, но и к иным аналогиям. В отношении Вьетнама корейский конфликт выступал в роли "плениющей" аналогии. Думал о нем каждый, но, как в случае со "свиным" гриппом и аллюзиями 1918 года, разные люди подходили к той войне с различными мерками и выделяли в ней разные моменты — в зависимости от осведомленности и личного опыта. Более того, поскольку от корейской

войны нас отделяли всего двенадцать лет, это был опыт из первых рук. Джонсону и его единомышленникам корейская история говорила: будьте твердыми; стойте на своем; не бойтесь применить силу ради правого дела. Болл, напротив, считал, что различия двух ситуаций свидетельствуют против нашего вмешательства во Вьетнаме: границу никто не пересекал, устойчивое правительство отсутствует, упорно сопротивляющейся армии тоже нет, не говоря уж о статусе войск ООН или хотя бы резолюции Объединенных Наций. Многие видели в Корее предостережение: "берегись китайцев". Другим она говорила: не пытайся вести затяжную ограниченную войну — либо расширяй ее, либо сворачивай.

Из всех изложивших свои взгляды на бумаге только Хэмфри обратил внимание на то, что несмотря на достоинства принятого в 1950

119

году решения долгая война 1950—53 годов стоила Трумэну и демократам общественного престижа — а также следующих выборов. В отличие от прочих советников Джонсона (за исключением, пожалуй, Кларка Клиффорда, предупреждавшего, что Вьетнам может оказаться "трясиной"¹⁸), Хэмфри пережил те неудачи лично и сожалел об участии Трумэна. Среди прочих преобладали либеральные республиканцы, последователи Стивенсона, политически незадействованные или, как сам Джонсон, отстраненные от Трумэна. Кстати, к этим отличиям мы обратимся в девятой главе.

Если бы в ходе регулярных аппаратных процедур все предлагаемые аналогии, независимо от их происхождения, подвергались пристальному изучению, в итоге вполне могла бы родиться мысль о том, что не только Вашингтон способен оказаться в ситуации Парижа 1954 года, но и президент Джонсон в 1968-м — в положении Трумэна 1952 года: выиграв славную битву, но растеряв 25 процентов электората, подавшегося к партии, которая обещала мир. Джонсону было бы гораздо труднее отмахнуться от подобной перспективы, ибо Трумэн потерпел крушение в Америке, а не во Франции, в отсутствие сильной коммунистической партии и мощных антивоенных дви-

жений, отличавших Францию 50-х годов. Объективное рассмотрение всевозможных версий французской и корейской аналогий шаг за шагом подталкивало бы мысль дальше — к вопросам о том, как удавалось сохранить общенациональный консенсус в ходе двух мировых войн и во время американо-испанской войны 1898 года, и почему он был *потерян* во всех остальных войнах, даже в войне за независимость, не говоря уже о Гражданской войне.

Спустя поколение после 1965 года большинство американцев, по-видимому, чувствует, что Линдон Джонсон сделал неправильный выбор". Как считают многие, ему следовало прислушаться к советам Болла. По мнению других, еще лучше был совет бывшего директора ЦРУ Джона Маккона, который говорил: если бросить Южный Вьетнам невозможно, то нужно двинуть войска на Северный Вьетнам — "незамедлительно и без колебаний"²". Мы не беремся утверждать, что Джонсон, изучи он исторические аналогии, выбрал бы формулу Болла или Маккона. Наделе, чем больше мы размышляем над всей этой историей, тем труднее представить, каким образом Джонсон мог бы объяснить американцам, почему он бросил вьетнамских союзников Кеннеди или, напротив, начал полномасштабную войну с *Ханоем* из-за событий, происходящих в *Сайгоне*. Исследователи, пытающиеся набросать текст речи, с которой Джонсону предстояло бы высту-

120

пить на телевидении, не испытывают от этого упражнения ни малейшего удовольствия. Подобно нам, они склонны полагать, что единственная реальная для Джонсона альтернатива вообще осталась незамеченной Боллом: здесь подошла бы еще одна доза лекарства, опробованного в 1963 году — надо было вновь сменить режим в Сайгоне, на этот раз передав власть клике, которая настаивала бы на нейтралитете и выводе американский войск. Говорят, именно в этом заключалась рекомендация лидера большинства в Сенате Майка Мэнсфилда от штата Монтана. Подобный вариант был не

слишком далек от того, на который могли бы пойти братья Кеннеди, останься Дьем у власти. Непонятно, правда, что получилось бы, если бы о деле разнюхали газетчики.

В любом случае, если бы тщательный обзор любой заявленной аналогии стал неотъемлемым элементом аппаратной практики, Джонсону было бы гораздо сложнее игнорировать вопрос о том, как поддерживать общественный консенсус, когда потери на фронте растут. Если бы президентские помощники внимательнее присмотрелись к истории, им, вероятно, удалось бы предпринять "самый пристальный анализ" того, что представляет собой "полноценная кампания по обработке общественности", а Джонсон не смог бы отложить проблему в сторону с присущей ему легкостью. Президент, возможно, чуть дольше поразмышлял бы над вопросом, днем раньше поставленным Банди перед министром обороны: каковы же пределы нашей вовлеченности? Не исключено, что уже в 1965 году Джонсон начал бы готовить речь, с которой пришлось выступить через год, если бы дела пошли не так, как задумывалось. Короче говоря, он мог бы протестировать исходные предпосылки своих рассуждений — как то надлежит делать всем людям, повседневно принимающим политические решения.

И еще несколько слов об аналогиях. В 1950 году, в самом начале корейской войны (а потом — далеко не всегда), Трумэн и Ачесон работали с аналогиями в той манере, которую мы считаем в некотором смысле образцовой. Сопоставления проводились ими сразу по нескольким линиям. Трумэн и его коллеги принимали во внимание по меньшей мере Маньчжурию, Эфиопию, Австрию и Мюнхен (хотя явно не Испанию). Они вспоминали также о Греции, Берлине и других недавних ситуациях. Иными словами, они опирались на всю совокупность потенциально важного опыта. Так мог бы поступить и Линдон Джонсон со своими сотрудниками, если бы они взглянули на Францию не только 1954-го, но и 1951 года, а также расширили список ис-

следуемых ситуаций. То же самое мог бы сделать и Картер, если бы его люди осмыслили пресловутый "медовый месяц" в контексте всей истории президентства.

Содержание предыдущих трех глав, посвященных аналогиям, укладывается в три слова: *Остановись! Осмотрись! Вслушайся! Простое* обращение к ним способно иногда заменить серьезные размышления. Первая линия обороны — это сортировка *Известного, Неясного и Предполагаемого*. Такая процедура фокусирует мысль на наличной ситуации. Вторая линия — это выявление подходящих аналогий, чем больше — тем лучше, и анализ *Сходств и Различий*. Тем самым удастся избавиться от ненужных иллюзий. Но будем настороже: всплывая в головах людей, аналогии меняют обличье — будь то неопровержимые или пленяющие, едва заметные или скрытые под толщей слов. Что касается последнего типа, то лучшая защита от них — выяснить, откуда они пришли.

Мы надеемся, что все эти тонкости и "мини-методы" станут хорошим началом в эффективном использовании истории.

Глава шестая

Изучая историю вопроса

В трех последних главах рассматривались способы, с помощью которых можно предотвратить, притормозить или расширить использование аналогий — наиболее типичное обращение к историческому материалу. Отделение *Известного* от *Неясного* и *Предполагаемого*, а также распознавание *Сходств* и *Различий* соответствующих аналогий позволяют более четко обрисовать *нынешнюю* ситуацию и понять, в чем же ее "изюминка". Поступая таким образом, мы никогда не спутаем "свиной" грипп 1976 года с "испанкой" 1918-го, а Джимми Картера образца 1977 года с Линдоном Джонсоном 1965-го.

В настоящей и последующих главах мы дадим позитивные рецепты того, как *нестандартное* использование истории, — отличавшее ракетный кризис 1962 года и реформу социального обеспечения 1983 года, — сделать

вполне обычным. Речь пойдет об историческом подходе к самим проблемам, вовлеченным в них личностям, а также институтам.

Прежде всего нам предстоит заняться историей вопроса. Даже в тех случаях, когда ситуация и порожденные ею задачи предельно ясны, остается некий набор проблем, с которыми нужно определиться до принятия окончательного решения. Какова наша цель? Чего мы намереваемся добиться? Чем конкретно мы хотим заменить существующее положение вещей? Представление о том, как возникала проблема и каким образом менялась ситуация, может оказаться исключительно полезным. Само по себе это знание не ответит на поставленные выше вопросы. Будущее никогда не бывает абсолютно похожим на прошлое. Оно просто не может быть таковым.

Но в

123

специфике прошлого часто можно найти ключи к возможностям будущего. Что из того, что желаемая нами ситуация не существовала ранее? И если имело место хотя бы нечто подобное, то благодаря чему? Что еще, помимо самой сиюминутной проблемы, необходимо принять во внимание? Ответы на подобные "вспомогательные" вопросы хорошо развивают воображение. Если бы, к примеру, в 1976 году их ставили на уровне министерства Мэтьюза или Белого дома, сомнения в мудрости данного президентом Фордом обещания сделать прививки поголовно всем американцам возникли бы довольно рано. В 1981 году даже беглый анализ того, как система социального обеспечения финансировалась в прошлом, начиная с 30-х годов, позволил бы Стокмэну и прочим более четко понять, что можно и чего нельзя делать пятьдесят лет спустя, а президента Рейгана избавил бы от серьезных неприятностей.

В данной главе предлагаются простые "мини-методы" предварительного изучения истории вопроса. Но сначала — два назидательных рассказа. Один касается администрации Картера и советской бригады на Кубе. Он иллюстрирует тезис, согласно которому понимание привычного

положения вещей исключительно важно для реалистичного определения того, каким образом поступить. Второй посвящен Франклину Рузвельту и исходному варианту программы пенсионного страхования. Из него можно узнать, что предстоит сделать тому, кто, думая о завтрашнем дне, стремится заглянуть в прошлое.

Эта история началась в июле 1979 года, когда Ричард Стоун, сенатор от штата Флорида, написал президенту о слухах, согласно которым русские будто бы разместили на Кубе боевые воинские части. Если дело обстоит именно так, полагал автор письма, то налицо явное нарушение договоренностей, достигнутых после ракетного кризиса 1962 года. Збигнев Бжезинский, помощник Картера по вопросам национальной безопасности, доложил президенту, что Стоун, возможно, прав. Возмущенный все более заметным присутствием кубинских солдат в Африке и Центральной Америке, Бжезинский поручил разведке внимательнее изучить военный потенциал кубинцев. В ответ ему сообщили, что радиоперехваты и сделанные со спутников снимки действительно подтверждают присутствие на Кубе подразделений советской армии. Как пишет Бжезинский в мемуарах, узнав об этом, он "предупредил президента".

В скорбных анналах администрации Картера лето 1979 года оказалось одним из наиболее печальных сезонов. В то время как рейтинг

124

одобрения его деятельности упал до 28 процентов, президент созвал в Кэмп-Дэвид законодателей, губернаторов, представителей граждан, которые должны были помочь ему поставить диагноз Америке. Воззвав из этого экуменического убежища, Картер сообщил народу, что страна переживает "кризис американского духа". Пресса назвала его речь "недужной". Мягко покритиковав собственные управленческие опыты, Картер пообещал, что в будущем нацией будут руководить лучше. Вслед за этим он слегка реорганизовал свой аппарат и уволил трех членов кабинета, приняв добровольную отставку четвертого. Общественную репутацию Картера в то

время характеризует следующий факт: лидер сенатского большинства Роберт Бэрд, не обратив на президентскую речь ни малейшего внимания, в тот же день организовал вечеринку для демократических лидеров Конгресса. Один из них, сенатор Генри М. Джексон, продолжая поддерживать президента, холодно предсказывал, что в 1980 году Картер провалится уже на стадии первичных выборов².

Картер только что подписал договор по ОСВ-2 — долгожданный документ, устанавливающий пределы стратегических вооружений США и СССР. (О том, почему этого события пришлось ждать так долго, рассказывается ниже.) Рассчитывая, что договор поможет исцелить духовные болезни нации, но опасаясь отклонения его Сенатом (с результатом прямо противоположным), президент менее всего желал публичной дискуссии о том, способны ли русские держать слово. Несмотря на предупреждение Бжезинского, Картер поручил государственному секретарю Сайрису Вэнсу направить Стоуну успокаивающее письмо, согласно которому не было "ни малейших подтверждений сколько-нибудь заметного наращивания советских вооруженных сил на Кубе".

В течение августа и Бжезинский, и Вэнс просили разведывательные службы предоставить им дополнительную информацию. Бжезинский цитирует свою дневниковую запись от 14 августа: "Утром я сообщил президенту о том, что, согласно разведанным, на Кубе действительно находится бригада советской армии, имеющая свой штаб и службы обеспечения и даже наметившая проведение через неделю учебных стрельб. Я сказал ему, что подобное развитие событий весьма серьезно и что оно, по-видимому, негативно скажется на голосовании по ОСВ. Президент выглядел озабоченным"³.

Спокойствие, однако, возобладало. Картер, Бжезинский и министр обороны Гарольд Браун отправились в отпуска. Услышав, что какой-то журнал собирается опубликовать материал о советской бригаде,

Вэнс и некоторые его советники обзвонили видных членов Конгресса с тем, чтобы статья не застала их врасплох. Все оповещенные конгрессмены, за единственным исключением, отнеслись к новости без особых эмоций.

Исключением оказался Фрэнк Черч из Айдахо, председатель сенатского комитета по международным делам. Возглавляя несколько лет назад крупное расследование деятельности разведывательных служб, Черч даже надеялся стать президентом. А сегодня было неясно, удастся ли ему сохранить хотя бы сенатское кресло. Избиратели Айдахо явно усомнились в его приверженности идеям национальной безопасности. В частности, Черча критиковали за поддержку договора ОСВ и за встречу с Фиделем Кастро на Кубе. В опросах общественного мнения сенатор оказывался далеко позади своих оппонентов. Реагируя на известия о советской бригаде, Черч заявил, что от договора ОСВ нужно отказаться, общественность известить о происходящем, а от Советов *потребовать* вывода бригады. Именно такой план сенатор предложил Вэнсу. Но через несколько часов Черч решил действовать самостоятельно. Собрав журналистов, он объявил им о новости, добавив при этом: "Президент должен дать понять: мы не допустим проникновения русских в западное полушарие". На следующий день о пресс-конференции сообщали почти все средства массовой информации.

Теперь верх взяло ощущение кризиса. Конгрессмены и репортеры вспоминали октябрь 1962 года. "Я не смогу удовлетвориться сохранением *status quo*", — заявил Сайрус Вэнс. (Позже ему пришлось пожалеть об этих словах.) Пресса поняла государственного секретаря так, будто он настаивает на выводе русских солдат, и поскольку Вэн-са считали одним из "голубей" тогдашней администрации, в этих словах усмотрели зловещее предзнаменование. В то же самое время Бжезинский, признанный "ястреб", сказал журналистам, что Вэнс выразился излишне сильно, добавив при этом, что сам он сравнивает сложившуюся ситуацию не столько с ракетным кризисом 1962-го, сколько с берлинскими событиями 1961 года⁴.

Тем временем неприятности президента множились. Американский

посол в ООН Эндрю Янг открыто отмежевался от политики, проводимой администрацией в израильско-палестинских отношениях. Хотя Янг являлся близким другом Картера, президент вынужден был уволить его. Находясь на отдыхе, президент рыбачил на небольшом озере. Однажды в сумерках он заметил, что какое-то существо приближается к лодке. Решив, что его атакует бобер, Картер попробовал

126

отогнать животное веслом. Сцену заснял случайный фотограф. Когда пленку проявили, оказалось, что неведомым созданием был кролик. Газетчики и карикатуристы по всей стране долго и с удовольствием потешались над "кроликом-убийцей"⁵.

Между тем за кулисами Вэнс пытался "замять" проблему советской бригады. Он надеялся, что русские додумаются объявить ее "небоевой" и тем самым вернут договору ОСВ жизнь. Бжезинский, со своей стороны, считал наилучшей тактикой обличение "авантюристической" политики Советов. Если незапланированная огласка этой истории не сможет поколебать их упорства, напряжение удастся снять уступкой со стороны СССР где-нибудь в другом месте. А ОСВ пока подождет.

Мини-кризис набирал обороты в течение всего сентября. По ходу дела президент и его советники все более активно интересовались историческим аспектом проблемы. Стоун был прав, говоря о присутствии советских войск на острове, но ошибался, считая это нарушением прежних договоренностей. При изучении вопроса выяснилось, что Кеннеди действительно просил вывести с Кубы советские войска, но, не получив соответствующего обещания, оставил свои попытки. В 1970 году на паритетной основе произвели "размен" подводных лодок и военно-морских баз. И на этот раз о сухопутных войсках не говорилось ни слова. Более того, исследование старых файлов ЦРУ, просмотр ранее неизученных шпионских фотографий и телефонные разговоры с разведчиками-отставниками представили дополнительные данные о самой бригаде. Вэнс пишет: "Чем больше усилий

разведчики посвящали этому соединению, тем более старую информацию мы использовали — вплоть до 1962 года. Как это ни ужасно, осознание советского военного присутствия на Кубе просто выветрилось из институциональной памяти наших спецслужб.... К концу сентября стало совершенно очевидно, что упомянутая бригада постоянно находилась на острове с 1962 года"".

Выступая 1 октября по телевидению, Картер положил конец этой нелепой истории. Прочитав письмо советского руководителя Брежнева, в котором говорилось, что бригада представляет собой "военный учебный центр" и что Советы не собираются менять ее профиль, президент объявил о комплексе мер по наращиванию американского политического и военного присутствия в Карибском бассейне. После этого он призвал к ратификации договора ОСВ.

Декабрьское вторжение советских войск в Афганистан поставит крест на мечтах Картера об ограничении стратегических вооружений.

127

Если у договора и был шанс пройти через Сенат, то его погубили именно сентябрьской отсрочкой, связанной со скандалом вокруг "новой бригады" на Кубе. Как отмечает Вэнс в мемуарах, "то был весьма дорогостоящий провал в памяти"⁷.

В силу явных параллелей с ракетным кризисом 1962 года этот случай заставляет вспомнить наблюдение, которым Карл Маркс открывает работу "Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта": история повторяется дважды, но "первый раз как трагедия, а второй — как фарс".

Можно ли было избежать этого фарса? Бжезинский и Вэнс считают, что да — если бы разведданные поступили пораньше. Бжезинский добавляет, что можно было вообще обойтись без шума, если бы Вэнс и его сотрудники не проболтались Черчу. Такой ответ представляется нам вполне удовлетворительным, но недостаточно полным. Вопрос о том, почему "авантюризм" Советов проявился именно в такой форме и в такое время,

должен был озадачить наших героев. В правительстве решили, что русские хотят усилить охрану какого-то нового объекта, размещенного на Кубе. Но если так, имелись бы какие-то признаки его присутствия. Однако их не было. Согласно следующему предположению, русские просто заменяют кубинские войска, перебрасываемые в другие точки планеты. Но данная идея могла претендовать на достоверность только в паре с иной предпосылкой: советское Политбюро не устает тревожиться, как его действия воспримут в Вашингтоне. По словам журналистов, в Белом доме самой популярной теорией была та, согласно которой русские вернули свою бригаду на остров в 1976 году исключительно для того, чтобы проверить Картера⁸. Но почему, в таком случае, проверку держали в секрете почти до завершения полномочий администрации? Одного вопроса о советских мотивах было бы достаточно, как мы считаем, для того, чтобы задуматься: а когда же все это началось?

По нашему мнению, описанный эпизод вновь подчеркивает важность исторического аспекта проблемы и печальные последствия привычки его игнорировать. Советская бригада вышла на первый план лишь потому, что Картер и его помощники не знали о ее постоянном пребывании на Кубе и, следовательно, усмотрели в ней признак каких-то новых русских интриг. В итоге их реакция приобрела весьма личную форму: "*Он не может поступать со мной таким образом*". Поскольку проблемы зачастую возникают из-за того, что какое-то очевидное изменение ситуации прежде игнорировалось (или просто считалось допустимым), беглое сканирование предшествующей практики должно стать нормой. В данном случае удалось бы обнару-

жить, что ничего нового не произошло, что никакой проблемы нет вовсе, если только администрация сама не хочет ее выдумать. (Впоследствии советский посол Анатолий Добрынин спрашивал одного из советников Вэнса: "Вы думаете, мне удастся убедить Кремль в *правдивости* этой истории?" В Москве, очевидно, никто не поверил в истинность официальной

версии. Там много размышляли о подлинных мотивах Картера⁹.) У американских разведывательных служб не оказалось под рукой исторических материалов; они просто не привыкли отвечать на исторические вопросы. Картер не давал им подобных заданий, его советники — тоже. Они не имели обыкновения привлекать к таким задачам людей, некогда работавших в правительстве, но теперь вышедших в отставку, — а ведь последние могли бы ответить на многие вопросы. Фактически, предложенный президентом стиль работы не вызывал у его помощников желания анализировать собственные воспоминания. Ведь во время ракетного кризиса Вэнс, к примеру, трудился в Пентагоне и *должен был знать*, что Кеннеди решил не настаивать на выводе советских войск. Но даже ему не пришло в голову задаться вопросом: "А когда же, все-таки, их *вывели!*" Чуть позже мы поговорим о том, каким путем, на ранних стадиях, администрация Картера могла бы усвоить иные привычки. Но сначала рассмотрим историю с более счастливым концом.

Поясняя, какую пользу можно извлечь из обращения к истории вопроса, вернемся к программе пенсионного обеспечения, но на сей раз — в ее первоначальной версии, изложенной в главах II и VII Закона о социальном обеспечении 1935 года. Этот документ был принят за пятьдесят лет до того, как Национальная комиссия по реформе социального обеспечения подготовила свой громкий доклад на тему финансирования соответствующих программ. В основе того успеха лежали уроки 1981 года — рейгановский мини-вариант залива Свиней, — "прокол", соразмерный с беспокойством Картера о советской бригаде. Не слишком долго пребывая в должности и все еще будучи популярным (чему в немалой степени способствовал апломб, приобретенный после неудачного покушения на его жизнь), Рейган, казалось, являл редкий пример президента, у которого действительно сложился "медовый месяц" с Конгрессом. Именно в то время он предложил поддержать иссякающий трастовый фонд пенсионной программы за счет сокращения выплат людям, вышедшим на пенсию до 65 лет. Идея с треском

провалилась: контролируемый республиканцами Сенат единодушно отклонил ее (в соотношении 96:0). Из тех со-

129

бытии администрация извлекла урок, не раз использованный во время подготовки доклада упомянутой комиссии. Но разгоревшийся тогда скандал отнюдь не был случайным. Франклин Рузвельт спланировал его еще полвека назад.

Будучи губернатором штата Нью-Йорк, а потом и президентом, Рузвельт много размышлял о судьбе престарелых бедняков. Великая депрессия усилила его беспокойство. Добиваясь губернаторского кресла в 1928 году, он призывал к введению пенсий по старости. Вступив в должность относительно благополучной зимой 1928—29 годов, он заявил контролируемой республиканцами легислатуре штата: "Для нашей цивилизации нет большей трагедии, чем участь граждан, которые, после многих лет активной и плодотворной жизни, не способны достойным образом содержать себя". Во время своего губернаторства он возвращался к данной теме неоднократно, особо выделив ее в выступлении на конференции губернаторов в 1931 году¹⁰. По своему обыкновению, Рузвельт преподносил проблему предельно конкретно, рассказывая о судьбах реальных людей, которых знал в Нью-Йорке: "Зимой я уезжал, а вернувшись, обнаружил, что произошла трагедия. По соседству стояла старая ферма, на которой жил замечательный старик — городская знаменитость, комиссионер, некогда занимавшийся нашими дорогами, один из лучших наших граждан. Перед отъездом, незадолго до Рождества, я виделся со стариком (ему было 89 лет), его братьями (одному из них было 87, другому — 85) и сестрой (ей было 83 года).... Прибыв в город весной, я узнал, что той суровой зимой выпало очень много снега; один из братьев упал по дороге в сарай, когда шел доить корову, и замерз в су-Фобе. Городские власти перевезли двух других братьев в местный приют, а сестру, желая найти ей место получше, отправили в дом умалишенных, хотя она вовсе не была помешанной, но всего лишь старой"".

Из своей легислатуры в Олбани Рузвельту удалось "выжать" не слишком много. У остальных губернаторов дела обстояли не лучше. В пятнадцати штатах пенсии вообще не выплачивались. В прочих средняя пенсия составляла 16 долларов. Даже в те времена, когда хлеб продавался по 6 центов за батон, а картофель — по 25 центов за фунт, этого не хватало на ежедневный полноценный обед, не говоря уже о счетах за жилье, отопление или медицинские услуги. Задолго до завоевания президентства Рузвельт наметил "экономическую безопасность" престарелых в качестве приоритетной цели властей всех уровней. Вопрос заключался в одном: как этого добиться?

130

Из-за экономической депрессии он, как президент, не мог рассматривать данную проблему изолированно от прочих. Пожилые были не единственной бедствующей категорией. Дети, инвалиды, жертвы несчастных случаев и безработные также требовали внимания. Поэтому весь первый год в Белом доме Рузвельт посвятил оказанию срочной помощи всем нуждавшимся, одновременно экспериментируя с различными схемами восстановления экономики. Лишь на втором году президентства он смог заняться долгосрочными проблемами.

В июне 1934 года президент образовал Комитет по экономической безопасности. Его председателем была назначена Фрэнсис Перкинс, министр труда; в состав новой структуры вошли министры сельского хозяйства, финансов, юстиции, а также главный администратор стабилизационных программ Гарри Гопкинс. Как отмечает Перкинс в своей биографии, за одним столом оказались чиновники, отвечавшие за финансы и законность, а также — в лице Гопкинса — человек, способный напомнить им о "наиболее безотлагательных нуждах народа"¹².

Перкинс предлагала назначить председателем кого-то другого. Рузвельт не согласился: "Нет, нет — вы отвечаете за эту сферу. Вы верите в нее. Следовательно, я знаю, что вы уйдете в работу с головой и справитесь с

задачей. Увидите, все у нас получится — главное не откладывать. К следующей зиме мы должны иметь программу". На ее замечание о том, что многие экономисты опасаются отвлечения денег из капитальных инвестиций и текущего потребления, Рузвельт ответил: "С этим ничего нельзя поделать. Нужно запускать систему немедленно, или будет поздно"¹³.

Президент лично выдал комитету руководящие указания. Перкинс пишет: "На заседаниях кабинета и разговаривая с нами в частном порядке, он говорил примерно следующее: "Нужно сделать эту систему простой — чрезвычайно простой. Настолько простой, чтобы она была понятна и доступна всем. Более того — нет никаких оснований ограничивать распространение этой системы на каждого гражданина США. Я не вижу препятствий для того, чтобы каждый американский ребенок с самого рождения попадал под опеку социального обеспечения. А по мере взросления он будет знать, что в старости эта система поддержит его".... "Почему бы и нет? — говорил он, бывало, заметив, что я скептически покачиваю головой. — Почему, собственно, и нет? От колыбели до могилы — именно таким должен быть охват создаваемой нами системы социального обеспечения".

131

Рузвельт назначил Перкинс председателем нового комитета отчасти потому, что она была достаточно опытным чиновником. В качестве одного из первых дипломированных социальных служащих она не понаслышке знала о бедности и отчаянии. Будучи членом нью-йоркской индустриальной комиссии, а потом членом рузвельтовского кабинета в Олбани, она собрала многочисленные сведения о положении престарелых бедняков и о планах помощи им. По поручению Рузвельта она организовала семинар на эту тему для других губернаторов. Располагая обширной базой данных о людях, специализирующихся на социальных вопросах, она могла быстро собрать любую экспертную группу или же заручиться советом европейских ученых, знакомых с зарубежным опытом. Получив указание Рузвельта "остерегаться людей, которые слишком любят теоретизировать и даже краткие записки

готовят по несколько месяцев", Перкинс хорошо знала, какие советы ей *не нужны* и к кому из экспертов вовсе не стоит обращаться.

Ее комитет прорабатывал для президента несколько блоков вопросов. Первый касался административных аспектов: нужно ли подчинить создаваемую систему штатам, оставив определение фондов за Вашингтоном, или же она будет управляться особым федеральным агентством? Второй затрагивал источники финансирования: будет ли фонд пополняться исключительно за счет взносов потенциальных пенсионеров? Или же отчисления предстоит делать и работодателям? Можно ли использовать на эти цели часть совокупных налоговых поступлений? Следующий блок был связан с резервами системы: будет ли создаваемый фонд управляться доверительным образом, или же текущие взносы будут погашать только сиюминутные потребности, а на непредвиденные нужды останется небольшой резерв? По всем этим пунктам члены комитета Перкинс расходились во мнениях. Единодушия не было и среди экспертов, включая несколько сотен собравшихся в Вашингтоне в ноябре 1934 года.

Между тем, общественное давление нарастало. Примерно за два года до описываемых событий неизменно деликатный и вежливый доктор по имени Фрэнсис Эверетт Таунсенд, выглянув из окна своего дома в Лонг-Бич, Калифорния, увидел трех пожилых женщин, роющихся в мусорных баках в поисках пищи. Когда он начал возмущаться, жена попыталась успокоить его: "соседи услышат". Но Таунсенд разошелся: "Я хочу, чтобы меня слышали все соседи! Хочу, чтобы сам всемогущий Господь услышал меня! А кричать буду до тех пор, пока меня не услышит вся страна!"¹⁴ Позже Таунсенд основал социальное движение, в рамках которого сотни тысяч людей поддержали требо-

вание доктора о том, чтобы все нуждающиеся граждане, достигшие 65 лет, получали от федеральных властей пенсии в 200 долларов ежемесячно. (Другие настаивали на "30 долларах каждый вторник".) Таким путем,

полагали доктор и его последователи, удастся оживить экономику. На возражения типа того, что подобная мера просто перераспределит половину национального дохода в пользу 10 процентов населения, Таунсенд не отвечал. "Я не статистик, — говорил он. — Я даже не экономист, но именно поэтому миллионы людей благодарны мне"¹⁵.

Под аккомпанемент победных маршей "солдат Таунсенда" приближался новый 1935 год. Когда спичрайтеры Белого дома уже заканчивали проект президентского послания "О положении страны", Перкинс пригласила к себе домой весь комитет и ключевых советников. Гости собрались к 8 часам вечера. Отключив телефон, заперев дверь и разлив по стаканам виски, группа совещалась всю ночь. К утру, наконец, родилось нечто, похожее на консенсус.

Рекомендовав возложить обязанность страхования безработных (за счет Вашингтона) на отдельные штаты, члены комитета все-таки склонились к тому, чтобы пенсионную систему оставить под контролем федеральных властей. Решающим аргументом стало соображение о том, что в течение трудовой жизни многие американцы переезжают из штата в штат. По другим вопросам комитет предложил комплексные решения. Наиболее уязвленными должна была заняться стабилизационная программа Гопкинса. В долгосрочной перспективе государству надлежало учредить систему пенсионного обеспечения престарелых. Работающим предстояло отчислять в специальный фонд фиксированный процент заработка, а по достижении 65 лет они получали право на соответствующие льготы, "привязанные" к средней зарплате. Отчисления должны были делать и работодатели. С тем чтобы не выводить из оборота слишком большие суммы государственных денег, в распоряжении администрации решили оставить лишь небольшой резервный фонд. Пенсии же предлагалось выплачивать за счет текущих отчислений. В какой-то момент, размышляли эксперты, резервы могут иссякнуть, но в ближайшие несколько десятилетий подобной ситуации не предвидится.

Перкинс вспоминает реакцию Рузвельта на последнее соображение:

"Ну, — сказал он, — это та же старая песня, только под другим названием. Было бы нечестно завещать Конгрессу Соединенных Штатов 1980 года дефицит федерального бюджета. Нельзя этого делать. В 1980-м, как и в 1935-м, не стоит разорять государство".

133

С другой стороны, Рузвельт заявил Перкинс, что он не может откладывать принятие нового законодательства. "Оно жизненно необходимо, — говорил он. — Конгресс не выдержит давления "плана Таунсенда", если мы не предложим эффективной системы страхования по старости. Я также не смогу смотреть в глаза стране до тех пор, пока не обзаведусь реальным проектом, позволяющим старикам надеяться на постоянную помощь после выхода на пенсию"¹⁶.

С учетом замечаний Рузвельта окончательный вариант законопроекта предусматривал более объемный резервный фонд, обслуживающий меньшее количество работающих. В частности, из сферы пенсионного обеспечения были исключены фермеры и сельскохозяйственные рабочие. Тем временем известный поэт, недавно выбранный в Палату представителей от штата Калифорния, внес в Конгресс билль, подготовленный на основе "плана Таунсенда". В ходе голосования он был провален, хотя две сотни конгрессменов уклонились от участия в заседании. После этого сторонники Таунсенда атаковали предложения администрации как недостаточные. Консерваторы, напротив, обрушились на Рузвельта за его расточительность. Газета из Джексона, штат Миссисипи, к примеру, рассуждала: "Среднему жителю нашего штата трудно представить, как он будет раскошеляться на пенсии здоровым и крепким нефам, просиживающим штаны в тенечке и содержащим на эти выплаты всю свою многочисленную родню, в то время как хлопковые плантации жаждут рабочих рук"¹⁷. Но атмосфере, подофеваемой доктором Таунсендом и его соратниками (включая Хью Лонга, только что избранного сенатором от соседнего с Миссисипи штата Луизиана), лишь немногие решились сказать "нет". Президентский билль был

принят Палатой представителей 371 голосом против 33, а Сенатом — 76 голосами против 6.

Через четыре года, когда Совет по социальному обеспечению уже был создан, а опросы Гэллапа фиксировали 90-процентное одобрение учреждения пенсий по старости, в закон внесли поправки, сближающие предусмотренную им схему финансирования с первоначальными предложениями Перкинс. Теперь в пользу этого высказывались консервативные силы в Конфессе, которые хотели избежать передачи правительству офомных финансовых резервов. На сей раз Рузвельт не возражал. Он полагал, что система уже вполне устойчива и в будущем сможет позаботиться о себе.

Вскоре президента посетил Лютер Гулик, советник по вопросам менеджмента. Балтиморское бюро пенсионного обеспечения, заявил он, тратит деньги впустую. Происходит это по вине служащих

134

местных филиалов, которые выдают каждому гражданину карточку пенсионного страхования с пожизненным номером. Балтиморцы тратят уйму времени, заполняя "номерные" отчеты о всех полученных заработках. Этим делом регулярно занимаются тысячи людей; они пишут тысячи писем, получая тысячи ответов. Но подобное начинание едва ли стоит таких затрат. Ведь пенсии выплачиваются из общего фонда, а не из персональных доходов того или иного лица. Между тем на обработку подаваемых будущими пенсионерами отчетов ежегодно тратятся миллионы долларов — включая зарплату служащим, плату за помещения и оборудование, а также переписку с гражданами. Нужно относиться к деньгам более бережно; вся эта бухгалтерия не имеет никакого смысла — таков был вывод Гулика.

Рузвельт по-отечески разъяснил своему собеседнику: "Лютер, ваша логика абсолютно верна, наблюдения справедливы, но выводы ошибочны. И я объясню Вам — почему. Подобные отчеты отнюдь не бесполезны. Они предназначены не для того, чтобы определить, кому и сколько платить. Цель

всей этой бухгалтерии в том, чтобы сукины дети с Капитолийского холма не смогли покончить с системой после моего ухода"⁸.

Создавая систему пенсионного обеспечения престарелых, Рузвельт скрупулезно обращался к тому, что мы называем историей вопроса. Разумеется, он не мог читать или размышлять о более ранних прецедентах, поскольку таковых просто не было. Но он поручил Перкинс изучение соответствующего опыта, накопленного в Германии и в отдельных американских штатах (в частности в Висконсине), а также анализ текущих экономических дискуссий на данную тему. Свой собственный ум президент старался не обременять излишними деталями. Для Рузвельта на первом плане оставалась история как поток — та конфигурация живых событий, в силу которой проблема престарелых оказалась приоритетной именно *сегодня*, не раньше и не позже, и которая определит место этой проблемы в будущем.

Рузвельту не нужно было специально изучать эти тенденции — он соприкасался с ними в течение всей жизни. Одна из них отчетливо фиксировалась демографической и экономической статистикой. В силу улучшения питания и совершенствования медицинского обслуживания численность пожилых американцев начала расти. В середине XIX столетия лишь один американец из сорока доживал до 65 лет. К 30-м годам нынешнего века это соотношение составляло 1:15. Одновременно происходило превращение страны из аграрной в инду-

135

стриальную и урбанизированную. В силу этого все больше пожилых людей были вынуждены заниматься работой, требующей молодых мускулов, быстрых пальцев и зорких глаз. Это означало также, что многие старики не могли рассчитывать даже на помощь приютов и домов престарелых. Ошибочное представление, согласно которому американская экономика стала "взрослой" и уже не будет совершенствоваться далее, усиливало опасение Рузвельта, но главное состояло в том, что он видел проблему американских стариков в ее развитии на протяжении десятилетий. Поэтому

президент был уверен, что беды усугубятся, если их игнорировать. Ему удалось убедить в этом свою легислатуру в Олбани, демонстрируя цифры, согласно которым в штате Нью-Йорк постоянно увеличивалось число престарелых, неспособных выжить на свои заработки или сбережения¹⁹.

Вторая тенденция была политической. Рузвельт наблюдал переход страны от консерватизма Гровера Кливленда и Вильяма Мак-кинли к прогрессизму Теодора Рузвельта и Вудро Вильсона, а потом, в 20-е годы, — попятное движение к консерватизму. Такие сдвиги имели место в Нью-Йорке и в других штатах, графствах, городах. Реформистские и контрреформистские настроения волнообразно сменяли друг друга. Острое ощущение подобных процессов оформляло стратегию Рузвельта; именно этим объясняются и его разговор с Гуликом, и удивительный исход (96 "против" и ни одного "за") состоявшегося много лет спустя памятного голосования, покончившего с рейга-новским наступлением на пенсионную программу. Рузвельту хотелось снабдить систему социального обеспечения каким-то якорем, независимым от переменчивости чувств и настроений. Он полагал, что такой опорой станет "страхование" — еще один пример проникательного "прочтения" истории. И действительно, к 1939 году выяснилось, что атрибуты новой системы — сам термин, номерные счета и т.п. — прижились достаточно прочно. Без изменений они оставались и во времена Рейгана. Возможно, рузвельтовская символика социального обеспечения не доживет до следующего столетия, но даже столь продолжительное существование будет для нее триумфом.

Когда мы ссылаемся на создание системы пенсионного обеспечения как на пример эффективного использования истории, нам вполне могут возразить: "А может быть, это всего лишь следствие изощренной политической техники?" Ответ однозначен: это не так. То была *мудрая* политика — вот в чем разница. Отчасти данное различие коренится в качественном использовании истории.

Давайте рассмотрим контраст между Рузвельтом и Джонсоном. В проведении через Конгресс нужного законодательства Джонсон преуспел больше, чем Рузвельт. На бумаге "великое общество" не только завершило "новый курс", но и обещало превзойти его. Но у Джонсона не было такого чувства истории. Вспомните его подход к вьетнамской проблеме. В 1965 году он не представлял себе ни прошлого, ни будущего начинающейся войны. Этот президент оценивал ее с одной позиции: исходя из "неопровержимой" (для него) аналогии с "потерей" Китая. Он почему-то надеялся, что на сей раз все будет иначе. Та же близорукость заставляла его создавать государственные программы, не обеспечивая их должным образом. Бесспорно, у него не было рузвельтовского понимания того, насколько трудно в Америке "запустить" какую-нибудь по-настоящему долгосрочную инициативу. По этой причине многие из затеянных им социальных программ закончились задолго до намечаемых сроков; некоторые не дожили даже до середины 80-х годов. Иные оказались настолько дорогостоящими, что даже сам Джонсон вынужден был от них отказаться, не говоря уже о его преемниках.

Реальные достижения Джонсона лишь подчеркивают нашу правоту. Наиболее примечательным успехом этого президента в законодательной сфере стали законы о гражданских и избирательных правах, предназначенные в основном для Юга. Вот здесь — в сфере межрасовых отношений — южанин Джонсон был куда более внимателен к историческому наследию, нежели любой из его предшественников, не исключая самого Линкольна. Показательна в этом смысле речь, произнесенная им в Новом Орлеане в ходе предвыборной кампании 1964 года перед 2500 избирателей, в основном белых. В своих мемуарах Джонсон вспоминает: "Я рассказал орлеанцам историю о сенаторе Джо Бейли, который вырос в штате Миссисипи и был избран в Палату представителей, а потом и в Сенат от штата Техас. Обсуждая с конгрессменом Сэмом Рэйберном экономические проблемы Юга, он упомянул о том великом будущем, которое ждет южные

штаты, если они смогут развить свои ресурсы. "Если бы мне позволяло здоровье, Сэм, — сказал Джо Бейли господину Рэйберну, — я отправился бы в мой любимый штат Миссисипи и выступил бы там с демократической речью. У меня еще есть небольшой запас таких выступлений". Потом, взглянув на аудиторию, я повторил последнюю фразу сенатора по данному поводу: "Бедный штат Миссисипи, ведь за последние тридцать лет там не прозвучало ни одной демократической речи. Во время предвыборных кампаний они постоянно слышат одно и то же: "Ниггер, ниггер, ниггер"²⁰.

137

Джонсон из личного опыта знал, что расовая проблема ужасна (причем таковой ее считают многие конгрессмены), что именно она блокирует социальный прогресс Юга, что расизм камнем висит на шее политиков и освобождение от худших его проявлений было бы воспринято местным сообществом с немалым облегчением. Он помнил времена, когда ку-клукс-клан был внушительной силой в политике его родного штата. Он размышлял о будущем, в котором белые и черные перестанут бояться друг друга и сообща начнут работать на общее благо. Подобно Рузвельту в истории с социальным страхованием, Джонсон видел, как добиться изменений и сделать их прочными: надо организовать федеральную регистрацию избирателей, составить объективные предвыборные списки и провести справедливые выборы (одинаково честные как для черных, так и для белых), а дальше все пойдет само собой. В этой сфере Джонсон умел всматриваться в прошлое и был весьма дальновиден в отношении будущего.

Основной вопрос для нас заключается вовсе не в том, как отделить друг от друга исторические и политические суждения. Можно ли научиться и тем, и другим — вот в чем проблема. Линдон Джонсон, говоря словами Дорис Керне, обращался к Рузвельту как к "своему патрону, назидательному примеру, последнему критерию, которым измеряются все президентские начинания"²¹. И все же Джонсон не научился думать по-рузвельтовски. Означает ли это, что ключевые составляющие подобного процесса являются

"врожденными" и не могут быть изучены или имитированы?

По всей видимости, на этот вопрос надо ответить утвердительно. Ни один учебник или лекционный курс не может превратить рядового политика в Линдона Джонсона, а последнего — в Франклина Рузвельта. Но, как пояснялось в начале книги, мы стараемся использовать малейшую открывающуюся возможность. Если бы наши студенты были бейсболистами, мы отнюдь не ожидали бы от них превращения в Тэда Вильямса или Сэнди Куфакса; нас вполне устроило бы даже самое незначительное усовершенствование их навыков. И мы уверены, что любое мало-мальски последовательное и регулярное использование истории улучшит среднюю результативность игроков на политической арене.

Трудно дать четкий рецепт того, как добиться подобного результата. Одно дело — рассматривать усилия Рузвельта по внедрению пенсионного обеспечения в качестве примера, и совсем другое — предложить методику его применения другими людьми, находящимися в иных ситуациях и решающих иные проблемы. Более того,

138

любой пример полезен в лучшем случае частично; ведь Рузвельт искусно пользовался только той историей, которую достаточно хорошо знал сам. В области международной политики он не был столь виртуозен. В подтверждение можно сослаться на предпринятые им в 1933 году тщетные попытки превратить Соединенные Штаты в партнера Лиги наций *de facto*?². А нам приходится писать в основном для тех политиков-практиков, которые не слишком хорошо знакомы с историей встающих перед ними вопросов. Это обусловлено особенностями американской политической системы и "встроенной" в нее модели карьерного роста, которая широко допускает к высшим государственным должностям людей со стороны. Наше "правительство чужаков", как говорит Хью Хекло, слабо по части институциональной памяти, причем это верно даже в отношении второстепенных уровней управления, находящихся гораздо ниже того, где

орудуют описываемые этим автором "мятущиеся дервиши" — высокопоставленные политики²³. История советской бригады, с которой началась эта глава — предупреждение довольно широкой сферы применения. Какие же "мини-методы" способны помочь в такого рода ситуациях?

Касательно истории вопроса ближайшим аналогом отделения *Известного* от *Неясного* и *Предполагаемого*, а также *Сходств* — от *Различим* является применение "правила Голдберга" с одновременным вычерчиванием "шкалы времени". И то, и другое следует делать постоянно, дабы быть готовым к четким ответам на "журналистские" вопросы. Сложно ли это? Отнюдь. Подобные вещи просты. Они хорошо сочетаются друг с другом. Сейчас мы все объясним.

"Правило Голдберга" не имеет отношения ни к бывшему члену Верховного Суда, ни к вдохновителю известного произведения Баха. Разумеется, карикатурист Руби Голдберг здесь также ни при чем. Речь идет об Аврааме Голдберге, ученом и джентльмене, которому к тому же довелось быть главным управляющим *"Stop and Shop"*, сети бакалейных магазинов и универсамов по сниженным ценам в Новой Англии. Услышав как-то от одного из нас краткую проповедь о пользе изучения истории, он воскликнул: "Исключительно верно! Когда менеджер приходит ко мне, я не спрашиваю его: "В чем проблема?" Я говорю: "Расскажи-ка все с самого начала". Таким путем я выясняю, каково *действительное* затруднение".

Мы рекомендуем "правило Голдберга" всем и каждому. Выясняя, в чем предмет ваших затруднений, задайтесь вопросом: "А как это начиналось?" Подобный вопрос избавил бы Картера от неприятностей

139

с советской бригадой. Он пригодился бы Форду в ситуациях со "свинным" гриппом и делом "Маягуэс". Возможно, он повлиял бы даже на дебаты 1965 года о направлении американских солдат во Вьетнам. И хотя "правило Голдберга" помогает не всегда, вреда от него не будет в любом случае.

Упомянутая выше "шкала времени" представляет собой последо-

вательный ряд дат. Изучая историю вопроса, стоит выписать на листке бумаги даты, ассоциируемые с интересующим нас событием. Поскольку деловые люди часто ленятся слишком глубоко забираться в прошлое, мы особо подчеркиваем: важно начать с самых ранних дат, имеющих отношение к проблеме. Давайте посмотрим, что произойдет, если мы не сделаем этого, занимаясь статистикой. В дебатах об инфляции индекс потребительских цен по десятилетию 1973—82 годов может использоваться для доказательства того, что нормальный уровень инфляции — 10—12 процентов. В таком случае 4 процента, типичные после 1982 года, выглядят аномалией. Но если начинать анализ с 1953 года, то верным окажется прямо противоположное. Включив в обзор цены за два столетия, мы убедимся, что любая инфляция в США выглядит отклонением от нормы, ибо уровень цен в Соединенных Штатах с 1780-х по 1930-е годы оставался более или менее стабильным. Но подобная интерпретация возможна лишь в том случае, если мы опираемся на максимально широкий ряд данных. То же самое касается любого другого вопроса.

Воспользовавшись "правилом Голдберга", нужно выяснить точную дату начала нашей истории. Когда именно все началось? Если ответа нет, обязательно отыщите его! Для журналистов вопрос "когда?" — традиционно первый. Подумайте, какую выгоду получили бы Картер, Бжезинский и Вэнс, если бы аналитики ЦРУ *ожидали бы* подобного вопроса и соответственно подготовились. Но они не ждали его и, понятное дело, оказались не готовы. Практика, увы, на их стороне.

Потом наступает черед других "журналистских" вопросов из традиционного списка: "когда?", "где?", "что?", "кто?", "как?", "почему?". Все "когда?" отмечаются на "шкале времени". Прочие вопросы упомянуты здесь не потому, что они требуют исчерпывающих ответов в каждом случае, но лишь по той причине, что они помогают заполнить нашу "шкалу". Они способствуют также прояснению самой сути стоящей перед нами проблемы. В своей совокупности эти вопросы и извлеченные с их помощью даты

позволяют хотя бы отчасти застраховаться от того, что рассказчики и очевидцы не упустят, а слушатели подметят те фрагменты повествования, которые не ук-

140

ладываются в их политические предпочтения. Иными словами, наш вопросник позволяет продлить "шкалу времени" не только в прошлое, но и в будущее, приспособив ее как для исследования подоплеки вопроса, так и для планирования последующих шагов.

Разумеется, есть пределы (иногда весьма жесткие), накладываемые временем: слушатели не всегда располагают возможностью слушать, а очевидцы — представить необходимые детали. Однотипное применение нашего вопросника во всех возможных ситуациях может оказаться непродуктивным. Требуется определенная селекция. Но нас спрашивают: "По каким критериям отбирать?" Наилучший ответ отсылает к комбинации опыта со здравым смыслом, что подкрепляется двумя житейскими правилами, проявившимися в рузвельтовской эпохе с социальным страхованием.

Правила отбора таковы. Во-первых, начинайте с выявления тенденций — "сначала лес, а потом деревья". Во-вторых, попытайтесь сосредоточиться на тех "деревьях" — узловых точках истории, где политика (все равно какая — законодательная, бюрократическая, предвыборная или международная) оказала решающее воздействие на конечный результат. Почему на первом плане выступает политика, а не информация, технология, материальные ресурсы и тому подобное? Все дело в специфике политической ответственности: она затрагивает не только существо вопроса, но и саму должность, одновременно взывая и к временному, и к вечному. Для Рузвельта в 1935 году на карту было поставлено нечто большее, нежели законодательная победа сторонников Таунсенда: он мог потерять важнейшие составляющие своей предвыборной коалиции, дрейфуя либо "вправо" — к преподобному Кофлину, либо "влево" — к Хью Лонгу. Иными словами, он

мог не справиться со своей работой, мог обнаружить свою несостоятельность и в итоге — потерять кресло, уступив власть "дурным" (по его мнению) людям. Применительно к иной ситуации один из нас отмечал: "Для человека, отождествляющего себя с общественным благом, нет ничего дороже собственной головы". Отсюда и наше предложение: выбирая нужные детали, останавливайтесь на тех, которые отмечены подобного рода неодолимыми мотивациями. Политика сама предложит вам ключ.

Иногда мелкие детали способны повлечь за собой серьезные последствия, и это обстоятельство лишний раз подчеркивает важность процедуры отбора. Примером может служить критическая ситуация конца 1962 года (ниже мы рассмотрим ее подробнее), поставившая англо-американские отношения на грань "замерзания". Причина

141

состояла в следующем: Роберт Макнамара, министр обороны в кабинете Кеннеди, просто не знал о том, что двумя годами ранее, когда Эйзенхауэр посулил британским вооруженным силам новую ракету класса "воздух — земля" ("Скайболт"), президент не настаивал на переподчинении английских бомбардировщиков командованию НАТО²⁴. По крайней мере, именно так обстояло дело, когда новый министр вступил в должность. Позже, руководствуясь результатами не слишком удачных испытаний, Макнамара решил "заморозить" этот проект, оставив Лондон без ракет и намекнув, что взамен британцы могут рассчитывать на ракеты морского базирования, предназначенные для подчиненных альянсу субмарин. Министр считал, что предлагает выгодную сделку. Естественно, его поразили упреки Лондона в том, что США якобы пытаются нанести урон ядерному потенциалу Великобритании. Для английского правительства сам факт подобного выбора имел решающее политическое значение — ведь речь шла о символах национального суверенитета. С британской точки зрения получение ракет в обмен на переподчинение своих частей НАТО выглядело не столько честной сделкой, сколько проявлением субординации. И неважно,

что нацеливание ракет всегда производилось сообща; для англичан этот момент имел лишь техническое значение. Теоретически они могли отобрать у НАТО все, что ранее добровольно туда передали; это касалось и совместного определения целей. Свобода выбора — вот в чем заключалась суть проблемы. Макнамара поставил ее под сомнение. В итоге получился громкий скандал. Вплоть до того момента, пока он не затребовал и детально не изучил заключенные Эйзенхауэром соглашения, министр не мог взять в толк, почему невинный обмен вызывает столь неистовую реакцию Лондона. Но, даже почувствовав разницу, он едва ли понял суть конфликта: ведь речь шла всего лишь о символах! Данный эпизод позволяет нам уточнить одно из вышеизложенных правил: принципиальные детали и частности — "деревья" — нужно искать не только в собственной политике, но и у соседей — по крайней мере, если вы не хотите с ними ссориться. Увы, такая рекомендация резко увеличивает число "деревьев", которые предстоит изучить. Кроме того, она еще более усиливает роль опыта и здравого смысла.

Политические особенности, наиболее значимые в подобных делах, следует искать в трансформациях узловых точек вопроса — в изменениях статусного, структурного, процедурного или бюджетного характера. Обычно они происходят в строго фиксированные и ограниченные моменты времени, заметные на выстраиваемой нами

142

"шкале". Временные отрезки, отмеченные такого рода изменениями, насыщены красноречивыми деталями, вполне оправдывающими "просеивание" истории вопроса на предмет их поиска. Специалисты, интересующиеся социальной политикой, зачастую объясняют предпринятый Рузвельтом в 1939 году поворот к пенсионной системе типа *"pay as you go"* — решительно отвергаемой тремя годами ранее, — невнимательностью, связанной с приближающейся европейской войной. Но мемуары Лютера Гулика, напротив, убедительно доказывают: президент, отнюдь не страдая рассеянностью, заранее предвидел грядущие проблемы с финансированием

социального страхования. Он принял новации как раз по той самой причине, из-за которой раньше их отвергал, а именно: сами символы страхования, эти личные номерные счета, сработают не хуже долларов, накапливающихся в трастовом фонде — они не позволят конгрессменам урезать "его" программу после ухода президента с политической арены. На корректировку президентской позиции явно повлияло повсеместное принятие программы в первые четыре года ее существования. Данный факт помогает разобраться с историей социального обеспечения в нашей стране — тому же способствует и неизменность намерений Рузвельта, предмет высшей политики.

Итак, для верного определения "проблемы" — или, согласно нашему предпочтению, "заботы", — поворотные пункты "программного" (узлового) свойства, моменты, знаменующие наиболее существенные изменения такого рода, могут оказаться не менее важными, чем тенденции. В примере с ракетами "Скайболт" поворотным пунктом на "шкале времени", отражающей эволюцию британской ядерной стратегии после 1945 года, можно считать решение Эйзенхауэра о предоставлении такого оружия. Именно по этой причине автор следующей значительной новации, пытавшийся разрушить прежние договоренности, — Макнамара, — не ошибся бы, если бы поинтересовался деталями, включая политические обстоятельства, заставившие Лондон настаивать в первую очередь на получении ракет "Скайболт". И дело не только в том, что американское предложение, столь польстившее британцам, в принципе позволяло им применять атомное оружие по своему усмотрению. К примеру, министр обороны Томас Гейтс, предшественник Макнамары, которого нельзя было уличить в симпатиях к этим ракетам и который в 1960 году тоже желал британской переориентации на подводные лодки, был вынужден подчиниться исходному соглашению исключительно в силу высших интересов. Таковыми послужили, во-первых, база американских

гло-американская церемонность, демонстративное изъятие дружбы, волновавшие Эйзенхауэра и лично, и политически, а еще более беспокоившие англичан. До самого последнего момента Макнамара не владел деталями в отношении ни одной из сторон. На первом плане у него было дорогостоящее и недостаточно точное воздушное оружие, сравниваемое с относительно простыми, надежными, дешевыми ракетами универсального (как наземного, так и морского) базирования, запускаемыми в производство в соответствии с графиком, — довольно убедительный набор аргументов. По этой причине проблема американской стороны была сформулирована им как техническая и финансовая, в то время как британцы, опиравшиеся на всю историю вопроса, усматривали здесь прежде всего политические нюансы. Вот почему в декабре 1962 года в англо-американских отношениях возник кризис.

Чтобы собрать все факты, необходимые для эффективного раскрытия истории, мы иногда предлагаем рисовать "шкалу времени" и ставить "журналистские" вопросы в два этапа. В ходе первого следует сосредоточиться на вопросах типа "когда" и "где" применительно к экономике, демографии, законодательству, управлению, производству, популярной психологии, культуре и прочим подходящим сферам. На втором этапе основное внимание нужно уделить вопросам "как" и "почему" в отношении высокой политики и узловых изменений, пункт за пунктом. Задавайте "журналистские" вопросы снова и снова — таков наш совет; или же, по крайней мере, имейте их в виду, ибо нехватка времени не всегда позволяет воспользоваться этим советом. Углубление в детали дает возможность хотя бы грубо расставить некоторые приоритеты. И, как нам кажется, лучше грубо, нежели случайно.

Перечисленные "мини-методы" — "правило Голдберга" (выяснение того, как все началось), построение "шкалы времени" от самых истоков интересующих нас тенденций или событий, "журналистские вопросы" по поводу главных поворотных пунктов в развитии проблемы — способны,

воздействуя друг на друга, прояснить стоящее перед нами затруднение. А вот вопрос о том, как с их помощью удастся это делать, требует более глубокого обсуждения. Нам нужна подробная иллюстрация, к которой читатели смогли бы приложить *свой* здравый смысл. Вот чем предстоит сейчас заняться. В поисках примеров мы вновь обратимся к временам Картера, но не к печальному их завершению, а к довольно обнадеживающему началу. По

144

нашему мнению, один из эпизодов первых трех месяцев его президентства открывал перед администрацией возможность научиться работать с историей — уникальный опыт, потенциально столь же полезный, каким в ретроспективе (как говорят) Джону Кеннеди представлялся залив Свиней. То был стимул для размышлений, повод задаться вопросами, которые Картер и его советники не умели ставить ни в 1980-м, ни в 1977 году. Наш пример касается первых подходов администрации к советско-американским переговорам об ограничении стратегических вооружений. В следующей главе мы увидим, что было сделано и что можно было сделать, воспользуясь наши герои "правилом Голдберга".

Глава седьмая

Отыскивая в истории то, что нужно

В конце марта 1977 года, когда миновали две трети "стадией" новой администрации, Джимми Картер направил государственного секретаря Сайруса Вэнса в Москву. Последний представил советскому лидеру Леониду Брежневу план масштабных сокращений стратегических ядерных вооружений обеих стран, затрагивающий межконтинентальные и иные ядерные ракеты, а также стратегические бомбардировщики. Вэнс заявил тогда, что если русские не готовы идти столь далеко, можно подписать временный документ на условиях, согласованных Брежневым и президентом Фордом на встрече во Владивостоке в 1974 году. Единственным пожеланием в таком случае станет немедленная разработка более объемлющего договора¹.

Но Брежнев даже не выслушал американца. В краткой и прохладной речи советский министр иностранных дел Андрей Громыко назвал американские предложения абсолютно неприемлемыми. Перед началом визита Лесли Гэлб, один из сотрудников Вэнса, предсказывал подобный исход. Он предложил своему боссу поспорить на доллар, что русские отвергнут инициативу, даже не выставив альтернативных предложений. Гэлб выиграл. В то время, когда разочарованный Вэнс летел домой, Громыко созвал иностранных журналистов. В первой за двадцать лет пресс-конференции такого рода он обвинил американское правительство в "дешевых и лукавых трюках". Между тем помощник президента по вопросам национальной безопасности Збигнев Бжезинский провел в Белом доме свою пресс-конференцию, на которой высказал возмущение используемыми Громыко формулировками и отстаивал актуальность американских предложений.

146

На первых порах американские средства массовой информации охарактеризовали эти события как начало новой "холодной войны". Позже, подводя итог "ста дней", они усматривали в этом лишь замедление переговорного процесса. *"Newsweek"* процитировал тогда неназванного чиновника администрации: "Хотя мы вернулись и не на стартовую отметку, но уж никак не дальше Вермонт-авеню"².

Впоследствии и участники, и историки видели в московской миссии Вэнса неудачное стечение обстоятельств или, возможно, нечто вроде несчастного случая. Сожаление высказывали все — Картер, сам Вэнс, Бжезинский. Строуб Тэлботт, профессионально изучавший инициативы Картера в области разоружения, возлагает на "злополучную" поездку Вэнса вину за то, что Картеру так и не удалось подписать новый договор ОСВ. По мнению этого автора, миссия не только отодвинула начало переговоров, но и задала нереалистичные критерии переговорного процесса.

Можно ли было избежать подобного результата, используя иные

процедурные подходы? По нашему мнению, да. Мы считаем, что неотъемлемой частью аппаратной работы должно стать описанное выше "правило Голдберга": сначала следует выяснить истоки проблемы, а потом нарисовать "шкалу времени", отражающую эволюцию вопроса с самого начала. При этом в отношении ключевых моментов истории необходимо ответить на типичные "журналистские" вопросы типа "кто?", "как?" и "почему?". Нам кажется, рутинное применение этой технологии в картеровском Белом доме смогло бы предостеречь президента от командирования Вэнса с миссией, обреченной на неудачу.

Попробуем обосновать такую точку зрения. Прежде всего, многие действующие лица *реально обладали знаниями* по различным аспектам рассматриваемой здесь проблемы. Занимая в 60-е годы ответственные посты в Пентагоне, Вэнс наблюдал начало переговоров Джонсона с русскими, завершившихся в 1972 году, уже при Никсоне, подписанием соглашения ОСВ-1. Пол Уорнке, возглавлявший при Картере Агентство по разоружению и контролю за вооружениями, также работал в этот период в министерстве обороны. То же самое касается Гэлба³. Сказанное верно и в отношении тогдашнего министра обороны Гарольда Брауна, который в качестве видного физика-администратора участвовал в переговорах по ОСВ при Никсоне и Форде. Главным помощником Брауна по вопросам стратегических вооружений был Уолтер Слокомб, блестящий молодой адвокат из Вашингтона, ранее работавший в аппарате Совета национальной без-

опасности и занимавшийся той же проблемой под началом Генри Киссинджера. Бжезинский, несмотря на отсутствие подобного опыта, в 60-е годы принимал участие в работе отдела политического планирования государственного департамента, а также писал о Советском Союзе в течение четверти века. Среди прочих в его аппарате трудились Вильям Хайлэнд — профессиональный разведчик, один из экспертов Киссинджера по советским делам, и Роджер Моландер, физик-атомщик, курировавший переговоры по

ОСВ из Пентагона. Множество других специалистов работало в различных министерствах и разведывательных органах.

В кругу тех, кто готовил миссию Вэнса, не ощущалось недостатка сообразительности или знаний; по крайней мере, на аппаратном уровне какой-нибудь новичок всегда мог навести у "старожилов" необходимые справки. "У многих еще молоко на губах не обсохло, и Хайлэнд с Моландером потратили немало времени, пытаясь познакомить нас с реальностью", — рассказывал Тэлботту один из "молодых". Кроме того, по распоряжению Бжезинского Моландер подготовил для основных советников Картера исторический очерк переговоров по ОСВ. Хотя этот документ по-прежнему засекречен, у нас есть все основания полагать, что это было основательное исследование — всеобъемлющее, насыщенное фактами и объективное. Таким образом, администрация Картера не испытывала дефицита информации об имеющихся отношении к делу фактах. Умением анализировать она также располагала. Чего ей не хватало, на наш взгляд, так это способности рассматривать проблему в исторической перспективе или, на худой конец, стимулировать соответствующие аппаратные процедуры. Потерянной оказалась хроника гонки вооружений, которой, собственно, и были посвящены переговоры. Вскоре мы подойдем к этому вплотную. Но сначала несколько слов о том, каким образом новая администрация "дошла до жизни такой".

В интересующей нас политической области, как и в большинстве прочих, историческое видение самого Картера оказывалось весьма ограниченным. В ранние годы своей карьеры, будучи кадровым морским офицером, он был отобран для прохождения службы на только появившихся тогда атомных подводных лодках. Следовательно, о ядерной технологии президент знал намного больше своих советников, за исключением, пожалуй, Брауна. Но вот в главных проблемах дипломатии и политики Картер был не слишком искушен. Ведь эти материи имели мало общего с управлением субмариной или выращиванием земляных орехов, занимавшим Картера

после

148

увольнения из ВМС в 1953 году; то же можно сказать и о внутривнутриполитических интригах штата Джорджия, приковывавших его внимание до 1974 года, когда, закончив губернаторский срок, он ринулся в борьбу за Белый дом. В то время ядерное оружие почти не интересовало избирателей. Предполагалось, что Роберт Макнамара надежно углубил "ракетную пропасть", а Никсон и Киссинджер с помощью политики разрядки почти покончили с холодной войной. Так о чем же было беспокоиться?

Но пока Картер добивался симпатий электората, ядерные проблемы вновь вышли на первый план. Договор об ограничении стратегических вооружений 1972 года на пять лет "заморозил" наращивание советских и американских межконтинентальных ракет, базирующихся как на подводных лодках, так и на земле. Никсон и Киссинджер согласились на это, хотя в количественном смысле лидерство Советского Союза составляло более 40 процентов — 2400 против 1700. Они надеялись, что преимущество будет погашено за счет превосходства Соединенных Штатов в тяжелых бомбардировщиках, не затронутых договором ОСВ, ракет меньшего радиуса и бомбардировщиков, размещенных в Европе и других частях земного шара, а также технологического опережения. Кроме того, на вооружении американской армии вскоре должны были появиться ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения. Каждая такая ракета могла нести несколько боеголовок и поражать ими несколько целей одновременно. (Благодаря последнему новшеству Картер унаследовал стратегический потенциал, который, несмотря на достигнутые договоренности, насчитывал в два раза больше боеголовок, чем в 1972 году.)

Отчасти беспокойство общества объяснялось наращиванием не только межконтинентального, но и "тактического" оружия меньшего радиуса действия. Любой американец мог лишиться сна, размышляя о 50 тысячах атомных и водородных бомб, рассеянных по всему миру, и о том, что

половина из них принадлежит Советам. Тревога росла по мере получения информации о том, что русские также освоили технологию разделяющихся боеголовок и приступили к обновлению своего арсенала еще более гигантскими ракетами. Основой американских ядерных сил наземного базирования была ракета "Ми-нитмен", имевшая 60 футов в длину и 6 — в диаметре. Что же касается новых советских ракет, то их показатели составляли соответственно 100 и 10 футов. Интересовавшиеся подобными вещами отмечали, что из-за столь гигантских размеров русские значительно

149

увеличили тоннаж ядерных боеприпасов, поднимаемых в воздух и обрушиваемых на противника. Повторяя аргументы, использованные Полом Нитце в отношении кубинских ракет в 1962 году, эти люди высказывали опасения, что русские могут уверовать в свою способность угрожать Соединенным Штатам нанесением первого удара, подобного атаке на Пёрл-Харбор.

В качестве ответного шага Пентагон предложил разработку более крупной и точной американской ракеты, условно названной МХ (*missile-experimental*—экспериментальная ракета). Для того, чтобы русские не рассчитывали поразить их внезапным ударом, МХ предлагалось базировать в десятимильных подземных тоннелях, периодически перемещая с места на место. По предварительным подсчетам, расходы должны были составить 10 миллиардов долларов за ракету и 20 миллиардов — за тоннель. В проекте находились также новый стратегический бомбардировщик В-1 стоимостью 90 миллионов долларов за штуку и подводная лодка "Трайидент", примерно по миллиарду каждая, способная нести сверхточные ракеты большей дальности⁴.

Пытаясь избежать огромных затрат на новые системы оружия, Никсон и Форд добивались дополнительных соглашений об ограничении стратегических вооружений, развивающих положения договора ОСВ-1. Но их серьезно ограничивали законодатели. Возглавляемые демократом Генри

М. Джексоном от штата Вашингтон сенаторы, обеспокоенные невыгодным для США перевесом в количестве ракет (2400 к 1700), приняли резолюцию, требующую при подписании любого последующего соглашения соблюдать численный паритет. Во Владивостоке Форд дал предварительное согласие на то, что каждая из сторон ограничит себя 2400 "стратегическими средствами доставки", причем ракеты с разделяющимися боеголовками могли составить лишь половину. На сей раз предстояло брать в расчет бомбардировщики американской дальней авиации, хотя самолеты и ракеты меньшего радиуса действия по-прежнему не учитывались. Нерешенными оставались вопросы о новых советских бомбардировщиках типа "Бэкфайер", а также об американских беспилотных ракетах (так называемых "крылатых ракетах"). Кое-кто из американцев полагал, что "Бэкфайер" имеет достаточную дальность полета для того, чтобы быть учтенным в общем советском балансе. Русские возражали. Они, в свою очередь, настаивали на том, что в расчет надо принимать американские "крылатые ракеты", если те превышают определенную дальность полета. Посетив Москву в 1976 году, Киссинджер пошел на некоторые уступки в вопросе о "крылатых ракетах". Джексон и дру-

150

гие сенаторы заявили, что он нарушил принцип паритета. Столкнувшись с сопротивлением не только демократов, но и правых республиканцев во главе с Рейганом, Форд решил перенести подписание любого соглашения на 1977 год. Тем самым вопрос был передан Картеру.

Во время обсуждения киссинджеровского компромисса 1976 года по меньшей мере один журналист отметил сходство позиций Картера и Джексона⁵. Позже, в ходе предвыборной кампании, когда Джексон отказался от борьбы за выдвижение кандидатом в президенты, Картер подкорректировал свою точку зрения. Он призвал активизировать усилия по контролю за ядерными вооружениями и пообещал в случае избрания сократить оборонный бюджет на 5—8 миллиардов долларов, пустив эти

деньги на социальные нужды. Став президентом, он не отказался от подобных взглядов. Встречаясь в переходный период с начальниками штабов, Картер не только поставил под сомнение необходимость наличия у Соединенных Штатов 2400 ракет и бомбардировщиков, но и поразил генералов вопросом о том, не хватит ли всего двухсот. В инаугурационной речи он выразил надежду, что "ядерное оружие будет полностью изгнано с лица земли". Вскоре после этого, по словам Тэлботта, он с полной серьезностью заявил своему персоналу, что достижение этой цели составляет его "излюбленную надежду". Сотрудники администрации не сомневались: подобное заявление вполне соответствовало президентским убеждениям.

Картер распорядился начать подготовку предложений о значительных сокращениях стратегических ядерных арсеналов. Вероятно, имея в виду упомянутую выше аналогию "ста дней", он задал себе довольно жесткие сроки. Еще в начале декабря, за семь недель до вступления в должность, он заявил репортерам, что предстоящей весной собирается направить Вэнса в Москву. Он пояснил, что до этого времени визит едва ли целесообразен, поскольку "потребуется несколько недель для ревизии прежних переговоров по ОСВ и решения некоторых бюрократических вопросов"⁶. Встречаясь после инаугурации с советским послом Анатолием Добрыниным, Картер высказал надежду на серьезное сокращение советских и американских арсеналов и в качестве первого шага выразил готовность поддержать предложенное Фордом во Владивостоке соглашение по схеме "2400 — 2400". Все сказанное послу президент слово в слово повторил прессе. Вскоре в ходе одного из официальных завтраков Картер познакомился с аргументами сенатора Джексона, оспаривающего владивостокские инициативы: численность ракет слишком велика, советские бомбарди-

ровщики типа "Бэкфайер" также должны учитываться, количество больших ракет должно быть ограничено, причем на низком уровне. Позже помощник сенатора Ричард Перл направил президенту специальный

меморандум, конкретизирующий эту позицию.

В течение февраля и марта сотрудники Объединенного комитета начальников штабов, государственного департамента, министерства обороны и других ведомств разрабатывали условия предстоящих переговоров. В Пентагоне Уолтер Слокомб представил три варианта позиций, основанных на различных подходах к переговорному процессу. Первый, условно названный "Владивосток-плюс", должен был распространить ограничения как на новые советские бомбардировщики, так и на некоторые разновидности американских "крыла-тыхракет". Второй вариант — "Владивосток-ноль" — исключал бомбардировщики, но сохранял уступки, сделанные Киссинджером в Москве. Наконец, третий подход, именуемый "Владивосток-минус", ограничивал только баллистические ракеты и тяжелые бомбардировщики, оставляя "Бэкфайер" и "крылатые ракеты" на будущее.

Между тем, Картер в ходе каждого своего выступления подчеркивал приверженность решительным сокращениям вооружений. Отчасти по предложению Бжезинского он взялся за личные послания Брежневу. Первое из них вышло довольно расплывчатым. Но второе оказалось значительно конкретнее. Президент отмечал в своем дневнике, что это письмо выглядело гораздо более содержательным. "Очень важно, — писал он, — чтобы Брежнев понял: мое желание добиться сокращения ядерных арсеналов является предельно искренним. Если он хочет сотрудничать, мы многое успеем сделать за эти четыре года". Но полученный ответ не вдохновлял — Картер назвал его "леденящим". Брежнев настаивал на исходном владивостокском варианте плюс киссинджеровские уступки Москве — и не желал слышать ни о чем другом⁷.

Тем временем Джексон с Капитолийского холма объявил миру, что у него есть претензии к новой администрации. Сенатор выступил против утверждения Уорнке на пост главы Агентства по контролю за вооружениями на том основании, что последний недооценивает советскую угрозу. В атаке его поддержали и другие демократы. И хотя назначение состоялось, итоги

решающего голосования — 50 "за" и 48 "против" — заставляли задуматься о перспективах ратификации любого соглашения, не поддержанного Джексоном.

Опираясь на джексоновскую критику условий Владивостока, картеровское намерение сократить ядерные арсеналы и собственное

152

желание чего-то нового и "свежего", Бжезинский подготовил для президента набор предложений, выходящих за рамки вариантов Сло-комба. Теперь вместо трех позиций рассматривались четыре. Первая заключалась в том, чтобы вообще ничего не предпринимать, а подождать и посмотреть, что предложат русские. Согласно второй, следовало добиваться предварительного соглашения на владивостокских условиях, возможно, отодвинув бомбардировщики и "крылатые ракеты" на "потом". Третья предполагала скромные сокращения: что-нибудь типа "2000 - 2000" вместо "2400 - 2400". Наконец, в соответствии с четвертой сокращению подвергалось около четверти стратегических сил каждой из сторон. По предложению Гарольда Брауна "умеренный" и "глубокий" варианты сопровождались условием, согласно которому обе стороны воздерживались от дальнейшей разработки ракет, превосходящих по своим параметрам американские "Минитмены", а также ограничениями на испытания, затруднявшими дальнейшую работу над *любыми* новыми ракетами максимальной дальности⁸.

В середине марта в ходе неформальной субботней встречи президент, облаченный в голубые джинсы и фланелевую рубашку, обсуждал все эти варианты со своими главными советниками. Бжезинский заметил, что русские желают ратификации владивостокских договоренностей, поскольку это продемонстрирует преемственность в американской политике. По его собственным воспоминаниям, он поддержал именно эту линию. Другие же поняли Бжезинского так, будто тот настаивал на значительных сокращениях. Как бы то ни было, Картер заявил о нежелании придерживаться "рамки

Владивостока". За исключением Уорнке, отметившего, что излишне амбициозные предложения, не будучи реализованными, сделают администрацию уязвимой для критики, никто более не задавался вопросом о цене успеха или возможных последствиях провала.

Вэнс и Уорнке позже направили Картеру служебную записку, в которой предлагали еще раз продумать вариант, значительно превосходящий рубежи владивостокского соглашения; при этом, однако, оба подчеркивали свою лояльность и готовность выполнить любые президентские указания. Вэнс пишет в мемуарах: "Я знал, что идея президента не была случайной. Я не был согласен с принятым решением, но намеревался следовать ему до конца. ...Ведь пока не попробуешь — не узнаешь". Оба, однако, выражали свои сомнения настолько тактично, что Бжезинский, прочитав их бумагу, до сих пор считает, что они настаивали на самых радикальных сокращениях'.

153

Если верить Бжезинскому, президент не принимал окончательного решения вплоть до получения меморандума Вэнса — Уорнке. Картер любил просматривать предложения в письменной форме, чтобы можно было по ходу изучения аннотировать документ, который потом пускался в дело с его резолюцией. Бжезинский подготовил такую бумагу лишь после субботней встречи, а Картер сделал выбор только неделю спустя, после еще одних субботних "посиделок". Тем временем пришло письмо от Брежнева; Картеру оно показалось обнадеживающе "конструктивным". Поэтому он не просто подтвердил свою склонность к кардинальным сокращениям, но и установил цифры ниже тех, о которых говорил ранее. По мнению Вэнса, к тому моменту президент уже принял твердое решение. Государственному секретарю тогда казалось, что попытки отвлечь президента от сделанного выбора не дали бы результатов. Вместе с тем, он попросил у Картера разрешения отойти на более скромные рубежи, если русские будут упорствовать; президент согласился.

Именно на последней субботней встрече были выработаны злосча-

стные инструкции, которые Вэнс повез в Москву. Его обязали настаивать на радикальных сокращениях. Если это окажется неприемлемым, ему надлежало намекнуть русским, что в качестве временной меры Соединенные Штаты готовы принять первоначальную формулу Владивостока (но без учета уступок Киссинджера): тем самым "Бэкфайеры" и "крылатые ракеты" будут отложены на будущее. Наконец, на дне своего портфеля Вэнс хранил предложение о скромных сокращениях — вероятно, по схеме "2200 — 2200". Картер хотел, чтобы последний вариант был пущен в ход только в самом крайнем случае. Президент и Бжезинский настаивали на том, чтобы даже Уорнке, Гэлб или Слокомб не знали о санкционировании подобного шага¹".

Хотя свидетельств и воспоминаний более чем достаточно, многое в решении Картера остается неясным. Непонятно, к примеру, до какой степени он надеялся на успех Вэнса. Нижеследующий пассаж из дневника Бжезинского наводит на мысль, что президент рассчитывал именно на ту реакцию Брежнева и Громыко, которую получил в итоге. Бжезинский пишет: "Мы поручили Вэнсу выдвинуть два предложения [радикальные сокращения и "Владивосток-минус"] и придерживаться их — по моему мнению, это крайне важно. Мы также подчеркивали, что Советы, скорее всего, отвергнут наши идеи, но государственный секретарь при этом должен держаться твердо"". С другой стороны, президент предпринимал серьезные усилия, пытаясь заручиться поддержкой радикальных сокращений со стороны

154

начальников штабов и Джексона. Несмотря на эйфорию переходного периода, он не мог не догадываться, что военные или Джексон согласятся на значительные сокращения американских стратегических сил только в случае серьезной компенсации в других статьях оборонного бюджета. И если действительно предполагалось, что Вэнс вернется из СССР с пустыми руками, то элементарный здравый смысл должен был подсказать президенту: "Подожди".

Еще более неясно, как Картер и его аппарат представляли себе ход

переговоров, которые предстояло вести Вэнсу. Казалось, президент избрал тактику "торговли до последнего", причем результат был вполне предсказуем: русские, а вместе с ними и весь мир, должны были изумиться, увидев, как государственный секретарь отходит от базовых американских позиций. Вопреки обыкновению, до самого последнего момента никто не сказал Добрынину, что американская делегация везет в Москву какое-то предложение. Находясь в Европе, Гэлб авторитетно заверял союзников по НАТО, что США добиваются лишь слегка модифицированной версии владивостокского соглашения. Союзники — и сам Гэлб — не узнали правды вплоть до остановки Вэнса в Брюсселе по пути в Москву. Но в то же самое время президент публично говорил об инструкциях, данных Вэнсу. Выступая в ООН, Картер сказал, что Соединенные Штаты будут добиваться "глубокого сокращения стратегических арсеналов обеих сторон" и, если это окажется недостижимым немедленно, "пойдут на ограниченное соглашение, основанное на тех элементах владивостокских договоренностей, по поводу которых удастся обеспечить консенсус". Позже он заявлял прессе: "Мы нисколько не отступаем от Владивостока", но согласованные там количественные пороги слишком велики, и поэтому Вэнс "доставит в Советский Союз новые инициативы". Вслух высказав то, о чем Вэнсу запретили говорить даже шепотом, президент добавил: "Если нас ждет разочарование, — а такое возможно, — наша позиция будет модифицирована".

От начала и до конца миссия Вэнса представляется нам примером бестолкового планирования и столь же бестолкового исполнения. Ее нельзя сравнивать с заливом Свиней 1961 года лишь потому, что тогда одни люди погибли, а другие оказались за решеткой. Миссия Вэнса убила только надежды. Но с точки зрения исследования патологий оба эпизода вполне можно поставить в один ряд.

Практически на каждом этапе нашей истории любой из описанных выше "мини-методов" можно было применить вполне продуктивно.

Особенно полезными здесь могли бы стать те, которые нацелены

на историю вопроса, хотя первым шагом все равно должна быть определенная сортировка *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*. В противном случае поиск подходящего исторического опыта приходится сравнивать с беспорядочным и бессистемным чтением: в лучшем случае — пустая трата времени, в худшем — усиление предубеждений. К примеру, Картер и его сотрудники могли обратиться к истории контроля за вооружениями в широком смысле слова. В таком случае их, возможно, вдохновили бы масштабные инициативы, выдвинутые государственным секретарем Эвансом Хьюзом в 1921 году: он предлагал сократить американский военно-морской флот на две трети, если прочие морские державы поступят точно так же. Результатом стало заключение вашингтонских военно-морских договоров и прекращение дорогостоящей гонки вооружений на море. С другой стороны, если бы Картер и его помощники ограничили проблему только советско-американскими отношениями, прецедентом для них послужила бы встреча Кеннеди и Хрущева в 1961 году в Вене — предупреждающая, что чрезмерное рвение со стороны неопытного президента способно подтолкнуть русских не только к грубостям, но и к большому риску¹². В действительности, по нашему мнению, ни один из прецедентов не оказал бы большой пользы в вопросах, волновавших тогда Картера; чтобы понять это, достаточно было минимальных усилий.

Проанализируем стоящие на тот момент проблемы с помощью *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*, упоминавшихся в аппаратных бумагах и дебатах. Принципиальные пункты *Известного* включали ОСВ-1, Владивосток, предвыборные обещания Картера, финансовые запросы Пентагона на разработку ракет МХ и других дорогостоящих систем вооружений и сравнительные показатели двух арсеналов — число ракет, боеголовок и т.п. (Эти цифры проходят под рубрикой *Известное*, несмотря на то, что данные по советским арсеналам основывались на американских

подсчетах — СССР просто не отрицал их; сами Советы никогда не обнародовали собственную ядерную статистику.) В *Неясное* следовало записать вероятное распределение голосов в ходе сенатского голосования по новому договору ОСВ и планы русских по обновлению стратегических сил.

В рубрике *Предполагаемое* сотрудники Картера могли бы перечислить следующее:

Если новое соглашение не будет заключено, Соединенным Штатам придется разрабатывать новые системы вооружений — МХ и тому подобное.

156

При таком развитии событий президенту не удастся сдержать предвыборное обещание о сокращении американских оборонных расходов.

В отсутствие договора Советы укрепят свои стратегические силы и выведут гонку ядерных вооружений на новый виток. Русские заинтересованы в ОСВ и разрядке. (После того, как Картер впервые упомянул ОСВ на пресс-конференции, "*Newsweek*" отметил, что в этом деле можно ожидать быстрого прогресса, поскольку "сотрудники Белого дома, включая советника по вопросам национальной безопасности Збигнева Бжезинского, уверены, что кремлевские лидеры страстно желают вовлечь новую администрацию в процесс разрядки"; а когда Вэнс улетел в Москву, Картер сообщил прессе, что, согласно его данным, Брежнев "весьма заинтересован в значительном прогрессе в деле сокращения вооружений".)

Выделение *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого* высвечивает две главные проблемы. Первая касается тогдашнего состояния и перспектив наращивания советских стратегических ядерных сил; вторая — возможного (и нежелательного) увеличения американских арсеналов. Несмотря на всю очевидность обеих проблем, они не были сформулированы, насколько нам известно, в каких-либо бумагах, подготавливаемых или циркулировавших в президентском окружении. Учитывая официальные обязанности Картера, а также его приверженность предвыборным обещаниям, обе проблемы напрямую затрагивали самого президента и заслуживали самого вдумчивого

(и отнюдь не донкихотского) подхода. И если бы их удалось определить более четко, отношение к ним вполне могло стать иным.

Для ближайших сподвижников Картера каждая из проблем имела свой оттенок. В случае Вэнса, к примеру, быстрая ревизия *Известного, Неясного и Предполагаемого* не произвела бы слишком заметного переворота, поскольку дело государственного секретаря — вести переговоры. Основная забота Вэнса заключалась в том, какую трактовку Владивостока представить Советам. Именно этой проблеме посвящался исторический обзор, подготовленный Моландером по просьбе Бжезинского: в нем затрагивалась компетенция Вэнса, а не Картера. Что касается Гарольда Брауна, то его волновало прежде всего то, как представлять проблему МХ начальникам штабов, директору Административно-бюджетного управления, а потом и комитетам Конгресса. Интерес Картера включал заботы государственного сек-

157

ретаря и министра обороны, но выходил далеко за их пределы. Если бы президент попытался разобраться в собственной заинтересованности, он понял бы, что в первую очередь следует ответить на главный вопрос: *нужно ли вообще* затевать эти переговоры, и если да, то как связать их с решениями по оборонному бюджету? К этой разнице в подходах, определяемой отчасти степенью и уровнем ответственности, а отчасти — восприятием истории, сложившимся у каждого из участников, мы еще вернемся.

Когда мучающие нас проблемы четко определены, случайные аналогии типа "озарения" Хьюза или венской встречи исчезнут из поля зрения. Вот тогда можно приступить к заполнению таблицы *Сходств* и *Различий* с договором ОСВ-1. Это занятие поставит перед нами вопрос: если на подготовку сравнительно скромных договоренностей ушло пять лет работы, почему мы думаем, что за считанные недели сможем достичь чего-то более радикального? Можно также напрямую перейти к истории вопроса, обратившись к следующей теме: а какова хроника наращивания вооружений

обеими сторонами? Насколько глубоко в прошлое должна уходить наша "шкала времени" и каковы ее узловые точки? Какими должны быть ответы на стандартные "журналистские" вопросы? Причем о подобных вещах следовало задуматься в связи с проблемами не только Вэнса, но и Картера тоже.

Нельзя не подчеркнуть, что больше всего в данной ситуации Картеру помогло бы исследование истории *его собственных* проблем, изучение эволюции вопроса в *президентском* его преломлении. Сказанное отнюдь не означает, что обзор всех перипетий предшествующего переговорного процесса не принес бы президенту никакой пользы — просто мы считаем ее периферийной. Но помощники, как и министерства, снабжали его докладами, подобными подготовленному Моландером и совершенно не имеющими отношения к бюджетной стороне дела — второстепенными, не главными, — и такая комбинация все выворачивала наизнанку; это было еще хуже, чем полное отсутствие каких бы то ни было исторических изысканий. Хотя, прояви Картер самый минимальный интерес, обозначенные выше вопросы по стратегическим силам привели бы его к правильным ответам.

Если предметом вашего интереса являются стратегические ядерные силы, то "шкала времени" должна начинаться не ранее 1945 года, положившего начало атомной эре, но и не намного позже — примерно за поколение до того, когда Вэнс, Браун и Бжезинский получили свои первые посты в Вашингтоне. Большая часть шкалы предстанет в виде простого графика, отражающего наращивание

158

американских и советских ядерных сил, измеряемое в бомбардировщиках, ракетах, боеголовках или в финансовых затратах. (Хайлэнд, Моландер или любой другой представитель разведки наверняка усомнились бы в достоверности последнего показателя. Будучи весьма полезными в отображении того, как обе стороны выглядят в конкретный момент времени, денежные расходы не слишком хорошо раскрывают общие тенденции, ибо

русский оборонный бюджет засекречен; ЦРУ строит предположения об их затратах исходя из того, что они имеют, и потом прикидывая, в какую сумму подобное вооружение обошлось бы нам. Исчисленные таким образом, советские военные расходы достигали бы наивысших отметок в те моменты, когда мы повышали довольствие *наших* вооруженных сил — поскольку Советы используют большие человеческие ресурсы, их затраты увеличиваются радикальным образом.¹⁴⁾

Ради удобства читателя наши графики (см. диаграммы 7.1 — 7.4) отражают последовательное изменение тенденций в ходе гонки вооружений. Учитывая, что с момента решения о разработке нового оружия до его реального развертывания проходит несколько лет, с их помощью можно выделить два момента, когда американские ядерные силы резко возрастали. С советской стороны таких моментов было три. Американское правительство принимало решения о масштабном наращивании наших ядерных сил в начале 50-х годов, а также на рубеже 50-х и 60-х. Советское руководство делало аналогичные шаги сразу же после второй мировой войны, в середине 50-х и потом в середине 60-х годов. Американские решения проявлялись сначала в увеличении военных расходов, а потом в массированном развертывании новых систем. В ходе первого "всплеска" своей военной мощи в 1949—53 годах СССР провел испытания атомной и водородной бомбы, а также поставил на вооружение огромные тяжелые бомбардировщики. Вторым этапом советских усилий в данной области обнаруживает себя в развертывании первых ракетных программ, а на третьем этапе появились ракеты, разработанные уже после подписания ОСВ-1.

Наиболее трудным в нашем упражнении станет, конечно же, вопрос о причинах того или иного "всплеска". И тут исторический контекст с легкостью предоставляет необходимые аргументы. Трактовки прошлого, согласующиеся с вашими нынешними намерениями, всегда соблазнительны. Обезопасить себя на сей счет можно единственным способом: заменив вопрос "почему?" на более сложный: "каковы *все* возможные объяснения?".

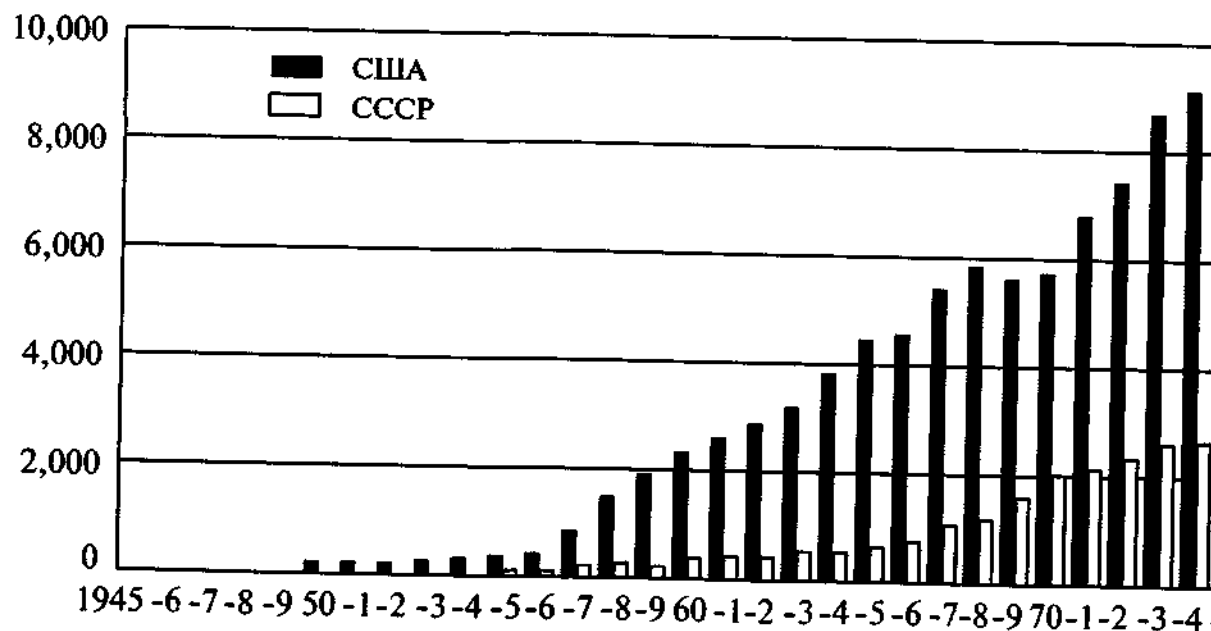
Что касается обоих американских "всплесков", то чуть ли не каждый советник мог бы указать Картеру на четыре фактора, в той или иной степени проявившихся в каждом случае: технологический прогресс, мнение общества, мнение элиты и некие провокационные действия Советов¹⁵. В начале 50-х годов американцы убедились, что атомное оружие можно производить в больших количествах и доставлять к цели со значительной долей точности. До того времени ни та, ни другая предпосылка не казались состоятельными, ибо на изготовление единственной бомбы ушли невероятные усилия и, несмотря на прямые бомбардировки Хиросимы и Нагасаки, американские пилоты могли гарантировать попадание лишь в радиусе нескольких миль от намеченной цели. Что же до общества в целом, то не стоит забывать об эпохе маккартизма, когда многие в иных отношениях вполне разумные американцы жили в большем страхе перед *доморощенными*, а не русскими коммунистами. Среди правящего класса тогда преобладало беспокойство по поводу недостаточной боеготовности Америки и приближения "года максимальной опасности" — вероятного вторжения русских в Западную Европу. Северокорейская агрессия против Южной Кореи, воспринятая как прямой вызов со стороны Советов, способствовала трехкратному увеличению американских военных расходов, часть из которых в следующем десятилетии вылилась в почти пятидесятикратное наращивание стратегических ядерных сил.

К началу 60-х годов баллистические ракеты доказали собственную состоятельность. Первый советский спутник поверг американцев в панику. Он предвещал советское технологическое лидерство и доказывал, что русские уже сейчас обладают межконтинентальными ракетами. Сторонники "повышенной боеготовности" в правительстве вновь накинудись на прижимистого президента. Эйзенхауэра упрекали в том, что именно он допустил возникновение "ракетной пропасти"¹⁶. А тут еще русские добавили огорчений, вторгшись в Венгрию, спровоцировав кризис в Берлине,

организовав воздушную доставку помощи лаосским повстанцам и присоединив Кубу к коммунистическому блоку. Иными словами, тогда наблюдалось сочетание все тех же факторов: технологического прорыва на фоне беспокойства населения, консенсуса в правящих кругах и явно провоцирующего поведения Советов.

Разъясняя советскую часть графиков, гипотетический наставник Картера мог бы предложить четыре различных объяснения". Первая трактовка делает упор на цели советской внешней политики. Сначала они определялись задачей, поставленной Сталиным после второй мировой войны: защитить Советский Союз от капиталистов, добив-

Диаграмма 7-1. Бомбы и боеголовки



° Диаграмма 7-2. Расходы на развитие стратегических сил (по 1976 финансовый год

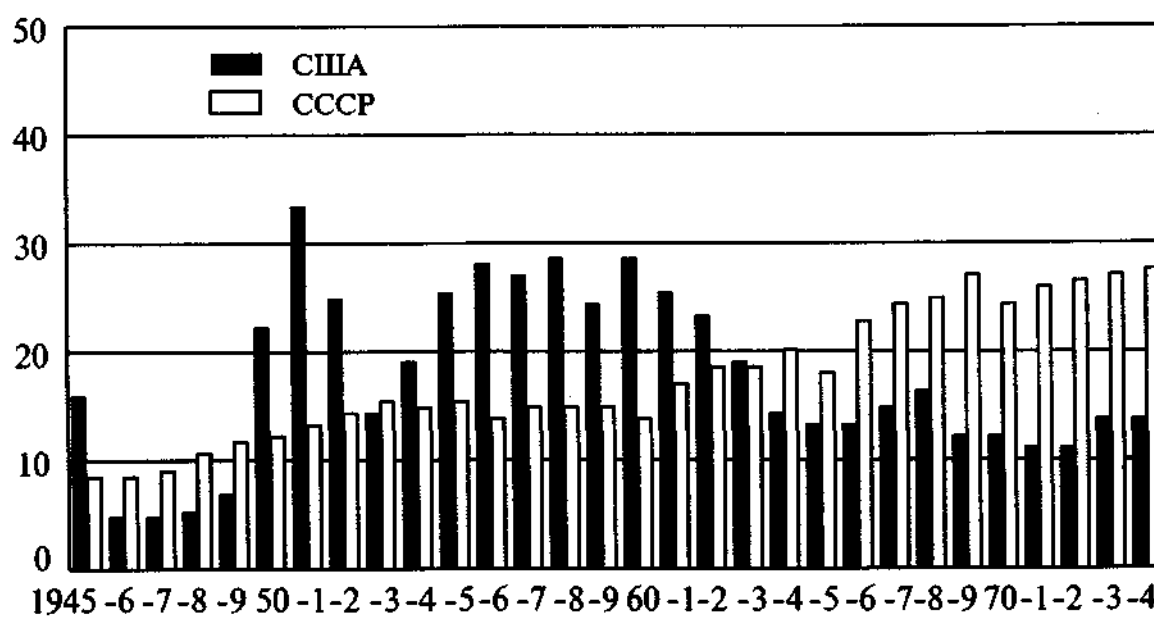
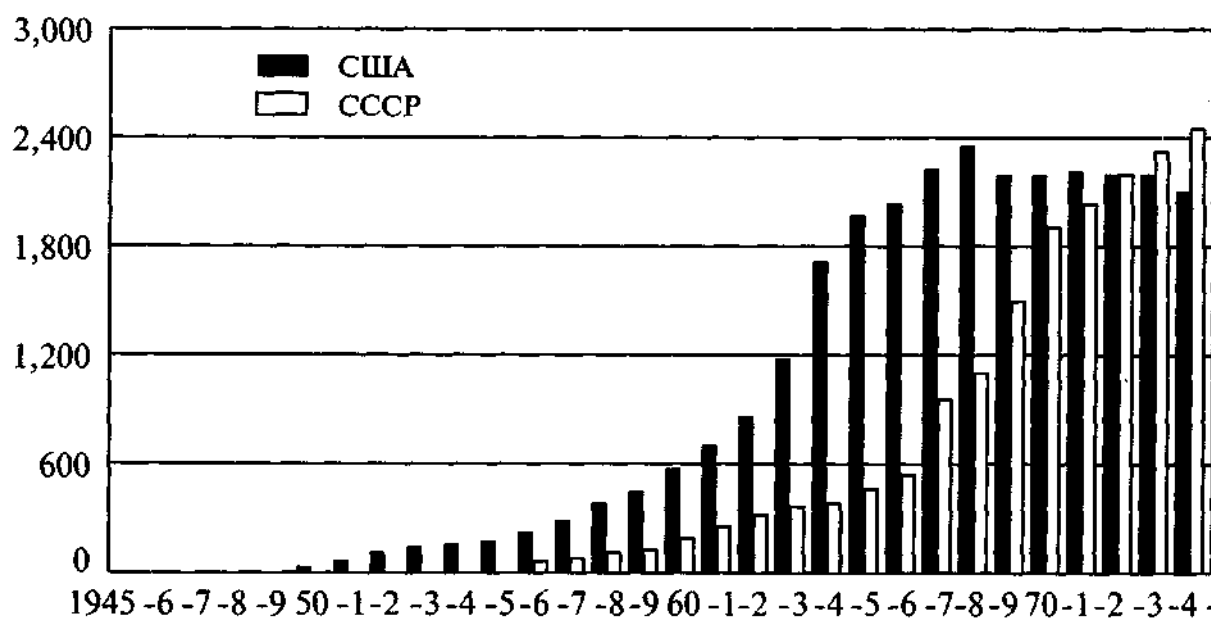
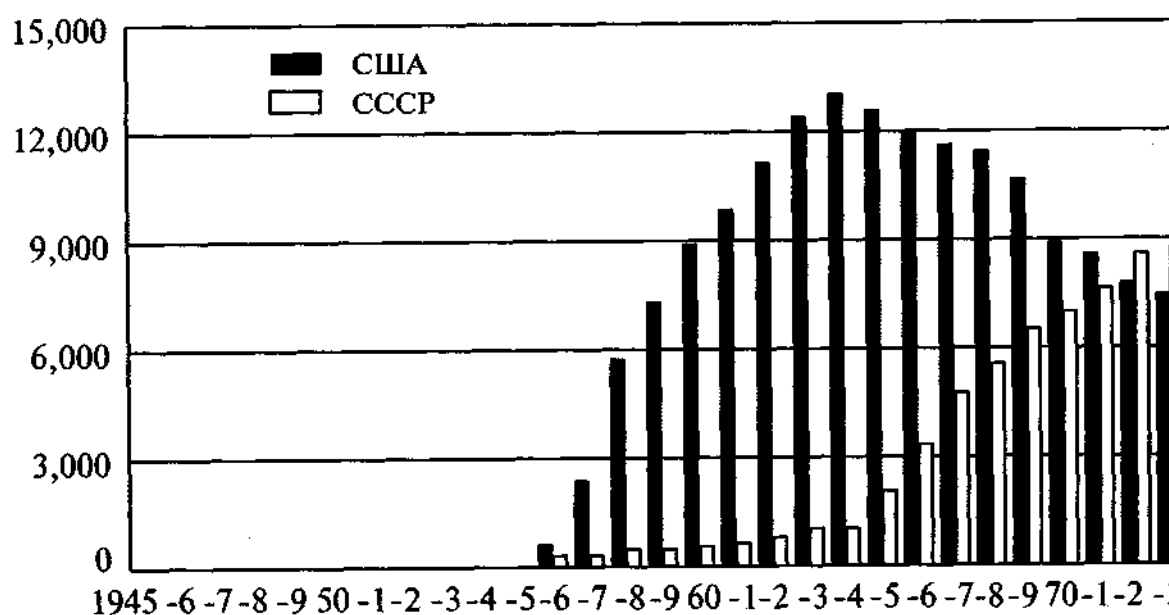


Диаграмма 7-3. Тяжелые бомбардировщики и межконтинентальные ракеты



❧ Диаграмма 7-4. Мегатоннаж межконтинентальных вооружений



164

шись гегемонии СССР в Евразии. Потом — предполагаемым в середине 50-х годов стремлением Хрущева угрожать американцам на их собственной территории, произвести впечатление на "третий мир" и усмирить китайцев. Наконец, в 60-е годы — попыткой Брежнева никогда более не допустить отступления, подобного компромиссам кубинского ракетного кризиса.

В основе второй версии лежат изменения внутривнутриполитической ситуации в Советском Союзе. Какими бы ни были причины, побудившие Сталина после второй мировой войны развивать стратегические силы, в результате этих процессов ракетчики заняли первые роли в советском военном истеблишменте. Пережив в начале 50-х годов кризис правопреемства, Хрущев нуждался в поддержке вооруженных сил. Отчасти он добился желаемого, отпуская ресурсы на развитие ракетных войск стратегического назначения — наследника артиллерии, традиционно доминировавшей в армейских кругах СССР. После нового кризиса, вызванного смещением самого Хрущева, в сходном положении оказался

Брежнев. Американцы видели в обладании ядерными силами признак великой державы; следовательно, что еще позволило бы советскому лидеру заручиться поддержкой военных? Что еще помогло бы столь успешно оправдывать экономические просчеты?

Третье объяснение основывается не столько на намерениях советских лидеров, обусловленных внешними или внутренними причинами, сколько на хронической косности, всегда отличавшей жизнь советского государства. Причем речь идет не о том следовании традициям, которое характеризовало Пруссию эпохи Бисмарка, Соединенные Штаты времен Рузвельта, *"Exxon"* или *"Citybank"*, но о консерватизме, присущем австро-венгерской монархии, французской почтовой службе, британской национализированной промышленности или компании *"U.S. Steel"* до начала 80-х годов. Эта версия объясняет, почему советские военные располагали стабильным и постоянно расширяющимся доступом к ресурсам, столь же неприкосновенным, как и пенсионная система в США. Люди наверху могли лишь корректировать курс, как они сделали это в середине 50-х годов, предпочтя ракеты бомбардировщикам. Но если бы ракет не было, их место занял бы бесконечный поток бомбардировщиков. Последний всплеск гонки вооружений СССР вовсе не являлся результатом сознательного решения. То был итог технического поворота, медленно осваиваемого государством.

Четвертая трактовка представлена заблуждением, популярным среди людей, ничего или почти ничего не знающих о Советском Со-

165

юзе. Она усматривает в советских оборонных программах ответ на американские инициативы: во времена Сталина — на Хиросиму и Нагасаки; в годы Хрущева — на наращивание американской мощи в начале 50-х годов; в эпоху Брежнева — на оборонные усилия Кеннеди и Макнамары.

О чем говорила бы вся эта история, выложенная перед Картером? В первых, наша "шкала времени" была бы красноречива уже в том, о чем она умалчивала. Основные вехи в деле ограничения ядерных вооружений —

Договор об ограничении ядерных испытаний 1963 года и Договор об ОСВ-1 — никоим образом не объясняли бы развитие ситуации ни для одной из сторон. В отношении тенденций, определяющих увеличение американской мощи, эти договоры являются несущественными. Столь же незначительное воздействие они оказали и на советскую военную экспансию.

Принимая во внимание тот факт, что русские никогда не занимались в оборонной политике ничем иным, кроме наращивания стратегических ядерных сил, Картер мог бы проникнуться сомнениями насчет их готовности изменить традиционному курсу. Эксперты предупреждали его, что согласие на "потолок" в 2400 ракет дастся им нелегко. Уорнке вспоминает, как некий советский чиновник говорил ему: "Брежневу придется пойти на политическое кровопускание, чтобы заставить владивостокское соглашение работать"". Согласно дневникам Бжезинского, Картер все-таки подозревал, что Москва не удовлетворится его условиями; сам президент также признается в своих завышенных ожиданиях. "В свете того, что мне сегодня известно о советских лидерах, — пишет он пять лет спустя, — легче понять, почему смелость этих первых предложений должна была смутить их"". Если бы он к тому же поразмышлял об истории советских оборонных программ, понимание пришло бы гораздо раньше.

Присмотревшись к американской части проблемы, Картер, возможно, подвинулся бы на размышления о том, стоит ли администрации вкладывать деньги в МХ и другие новые виды оружия, если в ближайшее время не предвидится масштабных договоров по ограничению вооружений. В прошлом всякое значительное увеличение американских стратегических сил требовало технологических прорывов *в сочетании* с озабоченностью общества, консенсусом политиков и внезапными провокациями Советов. Только комбинация всех этих условий могла, во-первых, обеспечить соответствующее увеличение оборонного бюджета, отодвинув на второй план совершенствование тактического оружия, повышение зарплаты военнослужащих и

тому подобное; во-вторых — провести эти поправки через лабиринты бюджетного процесса, невзирая на конкуренцию прочих программ и интриги лоббистов; в-третьих, добиться одобрения профильных комитетов и воплотить их в законопроекты, поддержанные обеими палатами Конгресса.

В 1977 году подобные условия отсутствовали. Хотя "крылатые ракеты" грозили в ближайшем будущем поставить вопрос в плоскости "или" — "или" подобно тому, как это происходило в 50-е годы с новыми типами ядерного оружия, а позже с баллистическими ракетами, на тот момент ситуация была иной. В то время как часть общественности волновалась по поводу гигантских советских ракет, другой части не нравились *американские* ракеты. Социологические опросы не обнаруживали тревоги, характерной для начала 50-х годов или эпохи первого спутника. В 1976 году, поданным службы Гэлла-па, лишь четверть американцев считала военные расходы слишком низкими, тогда как более трети полагали, что они неоправданно высоки²⁰. Политическая элита была в разброде. Число последователей Уорнке равнялось числу его критиков. Да и Советский Союз в то время вел себя неплохо: уже более десяти лет он не вторгался в другие страны. Просвещая Картера насчет предыдущих "взлетов" американских ядерных сил, Бжезинский или кто-то другой вполне мог бы сказать: "Господин президент, имеющиеся у нас слухи свидетельствуют, что Вам не следует беспокоиться насчет расходов на новые оборонные системы — по крайней мере, пока. Фактически, Вы не сможете потратить деньги на эти цели, даже если захотите. Условия, необходимые для подобных акций, в настоящее время просто отсутствуют".

Обратившись к хронике советских и американских ядерных "рывков", Картер и его сотрудники осознали бы также, что радикальные сокращения окажутся отнюдь не бесплатным жестом. Правда, одного анализа общих тенденций здесь недостаточно. Помощникам Картера следовало бы еще раз просмотреть "журналистские" вопросы, а потом объяснить своему боссу,

почему в переговорах о сокращении ядерных вооружений и самих сокращениях не было корреляции, причем даже с американской стороны. И Кеннеди в 1963-м, и Никсону в 1972-м нужно было заручиться поддержкой со стороны Объединенного комитета начальников штабов — только после этого появлялась надежда на ратификацию соглашения Сенатом. В самом Сенате ради любой сделки с русскими им требовалось завоевать симпатии скептиков, среди которых был и Джексон. Слова одобрения со

167

стороны генералов и "правильное" голосование сенаторов-"заднескамеечников" давались недешево. Кеннеди и Никсону приходилось включать в оборонный бюджет статьи, которые они предпочли бы не финансировать. Исследованная должным образом, история вопроса обнажила бы перед Картером подстерегающую его ловушку: если бы даже каким-то чудом удалось преуспеть в деле радикального сокращения вооружений, президенту было бы гораздо *тяжелее*, а не легче, выполнить предвыборное обещание о сокращении оборонных расходов. (Эта опасность стала бы еще очевиднее, поразмыслив президент о биографии самого "Бульдозера" Джексона. Но подробнее об этом позже.)

Никто, конечно, не знает, что случилось бы, если бы Картер передумал и решил ограничиться завершением переговоров, начатых во Владивостоке. Задним числом, однако, почти все сотрудники его администрации убеждены, что такой сценарий был бы мудрее и плодотворнее. Возможно, чуть более внимательное отношение к истории вопроса могло бы своевременно пробудить подобные раздумья. При этом, разумеется, мы имеем в виду нужные аспекты истории точно намеченной проблемы.

Начиная обсуждать интересующую нас тему, мы видели, в какую неловкую ситуацию попала администрация Картера в связи с тем, что никто не помнил деталей пребывания на Кубе советской бригады. В качестве противоположного примера мы описали подход Франклина Рузвельта к социальным, экономическим и политическим процессам, определяющим

прошлое и будущее страхования престарелых. Теперь, в гипотетической реконструкции обстоятельств, касающихся дискуссий об ОСВ 1977 года, мы старались подчеркнуть, что история вопроса объединяет в себе и общие тенденции, и частности. Не надо видеть в ней простую череду аналогий или прецедентов; скорее, это серия взаимосвязанных событий, которые со временем приобретают форму тенденций. Но знание тенденций отнюдь не равнозначно знанию частных. Никто, вероятно, не в состоянии одновременно охватить всю совокупность деталей, доступных политическим. Весь фокус в том, чтобы, исходя из четкого осознания проблемы, выявить полезную комбинацию основных тенденций и ключевых моментов.

Именно стоящие перед политиком проблемы предрешают выбор тенденций и деталей, выделяемых в ходе изучения истории вопроса. Решение, намечающее, кто и что будет делать, во многом зависит от того, о каких людях идет речь и в чем суть проблемы. Подобно тому, как Рузвельт полагался на Перкинс и ее комитет в обобщении

168

всех частных, касающихся истории социального страхования, Картер зависел от Совета национальной безопасности, государственного департамента и Пентагона в обобщении предыдущих переговоров с русскими и по крайней мере новейших достижений военной технологии. Что касается социальной защиты, то именно Рузвельту предстояло восстановить соответствующие подробности политической истории; он мог без посторонней помощи поразмышлять о "плане Таунсенда" и возглавляемом им движении — ведь все происходило у него на глазах, а также оценить последствия избрания нового Конгресса. Бремя Картера оказалось более весомым. Ему предстояло самостоятельно разобраться в хитросплетениях той сферы, где он был относительным новичком. Ему необходимо было также найти доверенного человека, разбиравшегося в политических частностях и знакомого с перипетиями прежних баталий Джексона и его соратников по поводу контроля за вооружениями. Подобной комбинации

условий добиться довольно нелегко. Мог ли кто-либо справиться с этим лучше Картера?

Мы не хотели бы рассматривать историю договора ОСВ в качестве некой хрестоматийной иллюстрации, ибо знаем, насколько значительно невежество всякого нового президента, а Картера — в особенности. Даже если бы его администрация с радостью унаследовала от предшественников все рекомендованные нами рутинные процедуры, нет никаких гарантий того, что президент не сопротивлялся и не истолковал бы предложенное по-своему — из-за неисторичной настроенности своего ума, "отсутствия любопытства насчет того, как дела шли до его прихода" (Джеймс Фоллоуз)²¹. И все-таки в отношении нового президента (не говоря уже об опытных политиках) хотелось бы рассчитывать на меньшее невежество и иной деловой стиль. Даже исходя из весьма скромных показателей по этой части, прояснение и практическое применение истории вопроса к переговорам 1977 года отнюдь не кажутся нам слишком трудным или запутанным делом. Вот почему мы решили остановиться на этом примере. Нам кажется, он дает достаточную пищу для размышлений.

В этой и в предыдущих главах мы последовательно выдвигали ряд тезисов. Попытаемся суммировать наши выводы на данном этапе. Люди, которым предстоят серьезные решения, должны взять паузу, позволяющую осмыслить стоящую перед ними проблему. Им нужно остерегаться тех или иных аналогий, вводящих в заблуждение. Затем, насколько это возможно, им стоит попытаться взглянуть на интересующую проблему в историческом контексте, выискивая в про-

шлом те ключевые тенденции и особенности, которые помогают принять решение сегодня. И здесь мы предлагаем, во-первых, "правило Голдберга" — принцип, согласно которому рекомендуется почаще задумываться: "А какова история вопроса?"; во-вторых, "шкалу времени", то есть принцип, связанный с предыдущим и говорящий о том, что любую

историю необходимо изучить вплоть до ее истоков (это резко снижает шансы использования исторических данных в целях самооправдания); наконец, в-третьих, "журналистские" вопросы, адресованные в прошлое — "где", "кто", "как" и "почему", а также "когда" и "что именно". С помощью такого арсенала средств можно прояснить как нынешние условия, так и будущие перспективы. Все три шага взаимообусловлены, они предполагают друг друга. Баталии вокруг договора об ограничении стратегических вооружений легко убеждают в этом.

Но не слишком ли много вопросов мы задаем? Надеемся, что нет. Достаточно? Едва ли. На наш взгляд, исследование по крайней мере еще трех аспектов истории должно предшествовать окончательному выбору целей, сортировке вариантов и принятию плана действий. Первым должно стать изучение базовых предпосылок наших рассуждений. Отнюдь не всегда пронизанная аналогиями и не обязательно касающаяся непосредственно стоящих перед нами проблем, это история, которая заставляет нас верить, что если произойдет событие X, то за ним последует Y. Во-вторых, это видение исторических событий, складывающееся в сознании людей — различные оценки прошлого и его уроков, разнящиеся в зависимости от возраста, опыта или культуры. Осознание таких различий бывает полезно не только в процессе убеждения других, но и в принятии решения насчет того, что же делать дальше. В-третьих, это история организаций, ибо обсуждаемые варианты отнюдь не абстрактны, а реализацию тех или иных программ редко поручают случайным людям. Решения должны исполняться организациями, обладающими устоявшимися практическими навыками и деловым стилем, а посему не мешало бы сначала разобраться, каким образом эти организации научились работать и только потом поручать им что-либо. Вот этим трем моментам мы и посвятим три следующие главы.

Глава восьмая

Проверяя предпосылки

В марте 1976 года, накануне окончательного одобрения программы

прививок от "свиного" гриппа, представленной Центром по контролю за заболеваниями, Джеральд Форд провел полтора часа, беседуя со специалистами-иммунологами в Белом доме. Это не была какая-то специально отобранная группа; гости в основном не знали друг друга, а многие из них вообще посещали Белый дом впервые. Их собрал вместе срочный призыв одного из сотрудников аппарата — президент высказал желание напрямую посоветоваться с "лучшими учеными" Америки.

Будем справедливы: Форд честно попытался вытянуть из этих людей хоть какое-то мнение, отличное от позиции их начальников, официально консультировавших администрацию. Столкнувшись с полным одобрением представленного плана, он заявил ученым, что немедленно готов встретиться с любым из них в своем кабинете; приглашался всякий, кто желал высказаться в частном порядке. "Входите запросто, не стесняйтесь", — напутствовал президент, покидая зал. Но приглашением никто не воспользовался. В итоге в течение нескольких месяцев Форд пребывал в полной уверенности, что программа опирается на безоговорочную поддержку "научного сообщества". "Если есть возможность опереться на единодушное одобрение, — говорил он позже, — ею лучше воспользоваться"¹.

По ходу дела, однако, выяснилось, что консенсус был весьма поверхностным. Причина очевидна: предпосылки намеченного плана остались неизученными (или хуже того — вовсе невыявленными). Об этом подробно рассказывалось в третьей главе. Разговор в президент-

ском кабинете также оставил данную тему без внимания. А потом, месяц за месяцем, сам опыт подвергал их сомнению или просто перечеркивал — одну за другой. В итоге врачи по всей стране, — включая участников президентского собеседования, — теряли былую уверенность. И это неудивительно. Правда, о чиновниках администрации Форда такого сказать нельзя. Они сохраняли лояльность до самого конца, упорно отворачиваясь от

возражений до тех пор, пока последние не были навязаны фактами. Между этими людьми и остальным обществом ширилась пропасть — пропасть недоверия. Не без помощи прессы в эту пропасть свалился Форд, и его престиж пострадал; то же самое случилось и с Центром по контролю за заболеваниями. А репутация самой программы была разрушена полностью.

Судьбы Трумэна в годы корейской войны, Джонсона — в период войны во Вьетнаме, Картера — в первые "сто дней" президентства, в последующих дебатах вокруг договора ОСВ и в эпизоде с "кубинской бригадой", связаны целым рядом параллелей. Поскольку в каждом из перечисленных случаев исходные предпосылки оставались неизученными или превратно истолкованными, стоящая перед президентом проблема всегда определялась крайне однозначно (к примеру, опасность серьезной эпидемии привлекала большее внимание, нежели риск побочных эффектов). То же самое следует сказать и о принимаемых тогда решениях: положенные в основу выбора предпосылки открывали дорогу одним вариантам и полностью "отсекали" другие. А потом жизнь расставляла все по своим местам, и за каждый провал, за каждую неудачу дискредитированных предпосылок приходилось платить весьма твердой валютой — общественным доверием. Разумеется, за очередным "обвалом" всегда стояло недовольство реальных людей: больных, пострадавших от побочных эффектов вакцины; инвалидов, покалеченных на полях сражений; конгрессменов, не сумевших дозвониться до Картера, или русских, убежденных, что за шумихой вокруг их бригады скрывается что-то злое.

Роль предпосылок в принятии политических решений настолько велика, что требуется специальное тестирование, способное минимизировать ущерб от их возможных дефектов и изъянов. Мы отнюдь не питаем иллюзий насчет умения простых смертных идеально планировать будущее (как раз для этого и служат предпосылки). Но нас никак не устраивают промахи, допущенные Фордом и другими людьми его положения. По крайней мере, некоторых из них можно было избежать — стоило лишь немного подумать.

Иначе говоря, данная глава посвящена следующему вопросу: каким образом политики могут

172

выявлять и подвергать проверке вдохновляющие их (или же их приближенных) предпосылки, устраняя при этом самые шаткие и недовольные? Используя преимущества имеющихся у нас примеров, вернемся в самый конец истории со "свинным" гриппом, описанной в третьей главе.

Начнем с напоминания. В действиях политика предпосылки играют весьма заметную роль — они важны по меньшей мере по трем взаимосвязанным причинам, упоминавшимся выше, но вполне достойным повторного воспроизведения. Во-первых, предпосылки — рубрика *Предполагаемого* — фигурируют в определении ситуации. Во-вторых, помогая установить предмет нашего беспокойства, они содействуют выбору правильных целей. В-третьих — и это самое главное, — предпосылки оказывают влияние на выбор решения и ведущих к нему путей. Одни варианты ими поддерживаются, другие — полностью отвергаются. Вспомните, сколь убедительную политическую предпосылку директор Центра по контролю за заболеваниями Сенсер предложил своим начальникам: лучше потратить лишние деньги, нежели жизни. Или же поразмышляйте о непоколебимой уверенности Джонсона и его советников в том, что Вьетнам удастся сломить тотальными бомбардировками. С другой стороны, примите во внимание страхи Джонсона — "потеря" Вьетнама неминуемо повлечет за собой утрату союзников и проигрыш выборов. Сопоставьте также "медовые месяцы" Картера и Рейгана; в последнем случае господствующей была следующая предпосылка: "Джимми все делал неправильно". Наконец, задумайтесь над тем, почему в 1935 году Франклин Рузвельт чувствовал себя обязанным трактовать социальную защиту как реальное страхование, а в 1939 году был готов довольствоваться его чисто символическим пониманием.

Вероятно, нам уже удалось убедить читателя, что в прояснении сути

ситуаций, проблем и целей исторический опыт весьма полезен. Он не менее полезен и при выборе верных решений. Мы настаивали на том, чтобы политики четко определяли предмет своего беспокойства до принятия тех или иных конкретных мер. Всем намечающим пути в будущее предлагалось почаще оглядываться назад. Мы, правда, не думаем, что такие передышки должны быть долгими. Обзор поля боя обычно является только разминкой, предваряющей отбор вариантов, принятие конкретных решений и попытки их реализации, — то есть все то, что сами политики (а также освещающие их деятельность журналисты и наблюдающие за ними граждане) считают прямой обязанностью лиц, вырабатывающих политическую линию.

173

Как только мы концентрируемся на выборе вариантов, история ни на минуту не теряет своей значимости. Напротив, ее назидательная роль постоянно возрастает. Варианты группируются в соответствии с доводами "за" и "против". А те, в свою очередь, покоятся на предпосылках, многие из которых не являются специфичными только для данной ситуации и могут, следовательно, ускользать из поля зрения политических деятелей. Значение предпосылок сродни причинно-следственной связи: если есть X , то следует ожидать Y . Нередко они складываются под влиянием образов прошлого — иной раз туманных, а порой просто искаженных. Иногда предпосылки проистекают из обывательских суждений о том, как народы или правительства должны вести себя в различных обстоятельствах. Правда, во всех упомянутых случаях предпосылки, по крайней мере, лежат на поверхности. Бывает, они даже поддаются проверке: действительно ли в известных исторических примерах из X следовал Y ? Мы не имеем в виду комплексное изучение всей совокупности исторического опыта — речь идет об анализе данных, имеющихся под рукой. Остановитесь лишь для того, чтобы ответить на два вопроса: 1) какие предпосылки обуславливают аргументы "за" и "против" в отношении самых привлекательных решений? и 2) каковы опытные подтверждения этих предпосылок?

Многочисленные иллюстрации того, каким образом на принимаемые решения влияют предпосылки, коренящиеся в образах прошлого, предлагает вьетнамская политика Джонсона 1965 года. Его предпочтения определялись отнюдь не случайными "да" или "нет"; напротив, считалось, что за каждым решением стоит внушительный перечень эмпирических доказательств. Если президент подвергнет Северный Вьетнам бомбардировкам, то ханойское правительство неизбежно захочет остановить их и, следовательно, прекратит помощь вьетконговцам. Джонсон предполагал, что правительство будет реагировать на боль так же, как на нее реагирует отдельная личность. Он к тому же считал, что предшествующий опыт стратегических бомбардировок подтверждает подобный вывод. Наконец, президент стоял на позициях "градуализма", то есть постепенного наращивания "болевого порога", и сравнивал такую линию поведения с тактикой Кеннеди в дни кубинского ракетного кризиса: начать с самой нижней ступеньки, делая за раз всего один шаг².

Когда принималось решение об использовании американских сухопутных сил в Юго-Восточной Азии, Джонсон и его советники тоже рассуждали по аналогии: им казалось, что Соединенные Штаты все-

174

гда выигрывали свои войны. У французского или итальянского правительств было бы куда больше сомнений на этот счет. Размышляя о последующем мире, люди Джонсона тешили себя воспоминаниями о том, как северокорейцы и китайцы все-таки пошли на завершение корейской войны. На память им приходили и другие ограниченные войны, которые также заканчивались компромиссами.

Аллюзии прошлого свидетельствовали в пользу одних решений и одновременно перечеркивали другие. Предложенная Джорджем Боллом политика ослабления (а не нагнетания) напряженности опровергалась не только воспоминаниями об "умиротворении" 30-х годов, но и национальными воинскими традициями. Именно это обстоятельство

позволило заклеить ее как политику "урвал и удрал". Сходная участь постигла "анклавную" стратегию Максвелла Тейлора, названную "крохоборством". А вот предложение Объединенного комитета начальников штабов приступить к "полномасштабному закручиванию гаек", не говоря уже о планах вторжения в Северный Вьетнам, напротив, были занесены в одну группу с рекомендациями, обычно считающимися крайними, — типа инициативы генерала Куртиса Лемэя "бомбами вернуть их в каменный век".

Предпочтение, отдаваемое таким вариантам, как "закручивание гаек" или "постепенная эскалация", а также явное пренебрежение сценариями типа "урвал и удрал" и "крохоборства", объяснялось не только особенностями языка. Тот факт, что именно эти ярлыки смогли завоевать всеобщие симпатии, свидетельствует о прочной и массовой вере в повторяемость причин и следствий, причем подтвержденной, как предполагалось, опытным путем.

Иными словами, необходимость проверки очевидна. Будучи извлеченными на поверхность сознания, верования такого рода открываются для гласной и непредвзятой оценки — теперь в определении их реализма или несостоятельности не будут преобладать субъективные ощущения того или иного человека. Ссылки на широко известные факты не подтверждают постулат "здорового смысла", согласно которому боль сходным образом влияет как на правительства, так и на отдельно взятых людей. Стратегия тотальных бомбардировок *не всегда* приносила желаемые результаты. Даже в Италии и Японии в годы второй мировой войны она оказалась успешной только после смены правительств этих стран. А вот правительства Великобритании и Германии под бомбами становились еще более непреклонными³. Линдон Джонсон знал об этом. Знало об этом и его окружение. Их дебаты были бы более плодотворными в том случае,

если бы на первый план вышел единственный вопрос: а почему, собственно, Хо Ши Мин не может реагировать на бомбардировки так же, как

Черчилль или Гитлер? В качестве другого примера сошлемся на тот факт, что победные реляции американских вооруженных сил были гарантированы лишь в те периоды, когда в их распоряжение предоставлялись ресурсы всей страны. А вот оказываясь на голодном пайке — как в индейских войнах, во время оккупации Филиппин, в различных ситуациях в Карибском бассейне и даже в Корее, они демонстрировали куда менее впечатляющие результаты. И эту истину можно считать общеизвестной — по крайней мере, для военных советников Джонсона.

Представления, оказывавшие влияние на планирование вьетнамской кампании, отнюдь не всегда были ошибочными, но в любом случае они требовали более пристального внимания, чем полагал Джонсон или его окружение. Они выглядели настолько безупречными, что, казалось, и в провозглашении не нуждались. Даже когда эти предпосылки озвучивались, их нерушимость (правда, довольно условная) не вызывала сомнений. Цель же предлагаемого здесь тестирования заключается как раз в том, чтобы поколебать уверенность политика.

Тут мы вплотную подходим к вопросу о том, как осуществлять проверку (хотя это не единственная проблема). Прежде чем подступить к теме, вновь поразмышляем о природе предпосылок, поскольку они бывают разного типа.

Одни предпосылки представляют собой расчеты возможного развития событий по прошествии того или иного времени. Они могут варьировать от калькуляций, основанных на имеющихся фактах, до мотивированных предположений, от догадок до смутных подозрений. Но в любом случае центральной характеристикой остается то, что предпосылки такого типа способны быстро и безболезненно обновляться с течением времени и накоплением новых данных. Американские предвидения, касающиеся устойчивости южновьетнамских правительств, попадают именно в эту категорию. То же верно и в отношении намечаемой Центром по контролю за заболеваниями даты начала массовых прививок: сегодня вполне убедительно

выглядит одна, завтра — совершенно другая. Из-за отсутствия лучшего термина мы будем называть подобные предпосылки "предпосылками-возможностями".

Второй тип представляет собой крайность иного рода. Относящиеся к нему предпосылки настолько перегружены ценностным смыслом, что отказаться от них можно только ради противоположных

176

ценностей: коммунисты плохие, а рыночные механизмы хорошие; человеческие жизни более важны, чем деньги; и так далее. Разумеется, любые убеждения имеют ценностную окраску, но некоторые содержат в себе нечто большее. В данном случае мы имеем дело с предельно поляризованными убеждениями; их ценностное ядро настолько концентрировано, что изменить их может только катастрофа (да и то не всегда). В корейских решениях, во вьетнамских решениях, в решениях по делу "Маягуэс" сыграли свою роль не только антикоммунизм американских политиков, но также и наивная вера в "бремя белого человека". Преклонение перед могуществом современной медицины, вероятно, не менее наивное, пронизало все решения по "свиному" гриппу. В 1983 году, как и пятьдесят лет назад, были живы символы этики честного труда — они вдохновляли систему социального страхования и продолжали играть видную роль в дебатах на эту тему. Набор хрестоматийных представлений о Советском Союзе влиял на оценку данных о "кубинской бригаде". Наконец, президент Картер пришел к идее всеобъемлющих сокращений стратегических вооружений отчасти из-за стойкого убеждения в том, что все человечество желает избавиться от ядерного оружия. Он покидал свой пост, отказываясь признавать, что многие русские, а также значительное число влиятельных американцев, не верят в эту затею. Подобные предпосылки — опять-таки ради удобства — мы будем называть "предпосылками-аксиомами", ибо именно в таком качестве они рассматриваются приверженцами.

Кроме того, между "возможностями" и "аксиомами" лежат пред-

посылки, которые содержат в себе некоторый элемент веры, но при этом отнюдь не обладают иммунитетом перед фактами. В данных предпосылках постулируются некие причинно-следственные связи: если нечто произойдет, то результатом будет то-то и то-то. Если *A*, то *B*: две совокупности ожиданий, в каждой из которых переплетаются верования и факты, связанные друг с другом (как правило, неявно) теорией причинности. К предпосылкам типа "если, то" следует отнести мысли Джонсона по поводу бомбардировок Северного Вьетнама; убежденность Форда в возможности вакцинации всех и каждого; уверенность Картера в том, что радикальные сокращения ядерных арсеналов можно предложить, едва приступив к президентским обязанностям. Но в подобного рода предпосылках тоже содержатся некие подспудные аксиомы. Начав бомбить Северный Вьетнам, мы поднимем боевой дух южновьетнамцев. Сокращая выплаты престарелым, можно рассчитывать на спокойствие избирателей. Вызволив "Мая-

177

гуэс", удастся порадовать американцев. Если вновь разразится эпидемия "свиного" гриппа, страна простит все нелепости иммунизации. И наоборот: если бы китайцы действительно хотели спасти Северную Корею, они вмешались бы *до того*, как мы пересекли параллель. Тема предполагает целый ряд вариаций. Задним числом некоторые из них кажутся довольно обоснованными, другие — не очень. Главной темой этой главы является различие их друг от друга с помощью политического предвидения.

Иногда форма "если, то" используется, чтобы сделать тот или иной прогноз. Если нам удастся изготовить вакцину к июню, то кампания прививок будет закончена ко Дню благодарения. Если китайцы пойдут на интервенцию в Корею, то, по словам генерала Макар-тура, произнесенным за шесть недель до этого события, "будет большая бойня". (Он ошибся только насчет распределения ролей в этой бойне.) Но прогнозы типа "если, то" (как в приведенных примерах) могут содержать скрытые, невысказанные убеждения, выражаемые в "предпосылках-возможностях" более

прямолинейно. Здесь уместно, к примеру, упомянуть постулат о том, что китайцы в прошлом ни разу не сумели устоять перед западной цивилизацией и впредь будет точно так же. Следовательно, предпосылки "если, то" предупреждают нас об опасности и в силу этого должны подвергаться проверке в первоочередном порядке.

Первым шагом в проверке предпосылок должна стать их сортировка, в ходе которой необходимо отсеять "предпосылки-возможности", опровергаемые очевидными "предпосылками-аксиомами", а также избавиться от самостоятельных "истин" и "постулатов", не поддающихся проверке. По завершению подобной процедуры у нас останутся в основном предпосылки типа "если, то" в сочетании с некоторыми правдоподобными "предпосылками-возможностями". Сосредоточимся на этом остатке.

Перед тем, как перейти к самим тестам, следует проделать еще одну операцию: максимально четко и красноречиво продемонстрировать последствия *игнорирования* рекомендуемой нами проверки. И хотя все используемые до сего момента примеры уже дают информацию к размышлению, ни один не обеспечивает столь сильных аргументов, в которых мы нуждаемся. Но у нас есть в запасе исключительно подходящий случай. Дважды отложив разговор о тестировании, сделаем это еще раз для того, чтобы поведать историю с заливом Свиней.

Авантюра в заливе Свиней 1961 года является *классическим* примером того, к чему ведет невнимание к предпосылкам. От начала и

178

до конца это дело отмечено отсутствием ясности даже в отношении "возможностей", не говоря уже об "аксиомах" и предпосылках типа "если, то". Участники тех событий опирались на разные предпосылки, но при этом не исследовали ни различия между ними, ни расхождения между своими ожиданиями и реально происходившим. Избегая этого, они проявляли чудеса изобретательности. Организаторы акции всячески сторонились коллег, способных оспорить их постулаты. Точно так же, хотя и неумышленно,

поступал президент, ибо многие из людей, к которым он обращался за комментарием или советом, были слишком сдержанны в критике его предпосылок или раскрытии своих собственных. Они плохо знали Кеннеди, а он почти не был знаком с ними. Новая администрация только-только приступила к работе; кроме того, в ее лице к власти пришло иное поколение. Подробности этой истории изложены в книге Питера Найдена *"Залив Свиней"*⁴. Мы же остановимся лишь на отдельных моментах.

В 1959 году кубинские повстанцы, возглавляемые Фиделем Кастро, завершили долгую партизанскую войну против одиозного правительства Батисты. Они разгромили верные властям полицию и армию и утвердили в стране революционный режим. Либералы в Соединенных Штатах приветствовали подобный финал; осторожно приняла его и администрация Эйзенхауэра. Более того, Кастро, посетив США, побывал в Гарлеме и нескольких университетах и даже обратился к Вашингтону за экономической помощью в виде грантов и займов. Но Вашингтон предпочел не торопиться: американское правительство потребовало предварительных гарантий того, что революция Кастро не окажется слишком радикальной, что на Кубе прекратится ущемление права собственности и прочих прав человека и что частный сектор — и американские инвесторы в особенности — получит компенсацию за проводимую национализацию. Не исключено, что Кастро с самого начала задумывался об утверждении коммунистической диктатуры; по крайней мере, подобное верно в отношении его ближайших сподвижников. Так или иначе, но к весне 1960 года кубинский лидер заявил об альянсе с Советским Союзом против "империалистических" Соединенных Штатов.

Вашингтон впал в неистовство. Такой поворот угрожал всему западному полушарию, а поток кубинских беженцев, захлестнувший Флориду, делал проблему еще более острой. Принимая последователей Батисты, а также кубинских предпринимателей и представителей "среднего класса", Майами стал городом, где число кубинцев превысило численность русских

ство кубинцев обосновалось в Нью-Йорке. В основном они осели там, нашли приложение своим талантам и способностям и обратились за американским гражданством. В недалеком будущем кубинское меньшинство обещало стать заметной силой в американской политике.

К весне 1960 года изгнанные кубинцы, начиная с бывших военных и полицейских и кончая соратниками Кастро, не "переваривавшими" социализм московского типа, активно плели контрреволюционные заговоры. Кое-кто из них вступил в контакт с Центральным разведывательным управлением; ЦРУ имело тогда указание Эйзенхауэра стимулировать появление на острове — путем нелегального проникновения извне — оппозиции, в будущем способной причинить Кастро неприятности и в конце концов даже свергнуть его. Планированием акции занимался Ричард Бисселл, высокопоставленный сотрудник ЦРУ, специализировавшийся на шпионаже и тайных операциях. Считалось, что его смелость и исполнительность были с блеском продемонстрированы, когда он создавал новое подразделение воздушной разведки, укомплектованное самолетами U-2, — "авиацию Ричарда Бисселла". Директор ЦРУ Аллен Даллес, брат бывшего государственного секретаря, рекомендуя Бисселла к руководству кубинской операцией, особо подчеркивал его серьезное отношение к делу. Мы не знаем, как отнесся к этому предложению сам Эйзенхауэр; говорят, он был весьма скептичен. Иной была позиция вице-президента Ричарда М. Никсона, которому предстояло вскоре выступить в президентской гонке против сенатора Джона Ф. Кеннеди. Он поддержал представленную ЦРУ кандидатуру.

Во время осенней кампании Никсон, знавший, чем занимается Бисселл, старательно обходил кубинскую тему. Напротив, Кеннеди, не будучи информированным, резко упрекал администрацию в пассивности. После выборов ему обо всем рассказали Аллен Даллес, которого он вновь назначил

директором ЦРУ, и Бисселл, знакомый с ним лично. Президент не возражал, и разведчики продолжили свою деятельность. К тому моменту отобранные ими кубинцы из Майами уже тренировались в секретных лагерях в Центральной Америке.

В ноябре 1960 года, руководствуясь собственной инициативой, Бисселл переориентировался с планирования небольшой операции по тайному проникновению на подготовку крупномасштабного вторжения. Обученные ЦРУ кубинцы должны были захватить прибрежную полосу, пригодную для провозглашения правительства, созданного из эмигрантских групп. Последнему надлежало поднять страну против режима Кастро (который, согласно первоначальному плану,

ISO

к тому времени будет уже уничтожен наемным убийцей). Вслед за этим ожидалось народное восстание. Американцы должны были признать повстанческое правительство и поддержать его в ходе гражданской войны, которую сторонники Кастро, как предполагалось, неминуемо проиграют. В соответствии с данным планом шел подбор людей в Майами, их обучение в Гватемале и подготовка всей операции в Вашингтоне. Так же создавался и коалиционный революционный совет — его участников приглашали сотрудники ЦРУ.

В январе 1961 года, вскоре после инаугурации, президент Кеннеди впервые был посвящен Бисселлом и Даллесом в подробности этих проектов. Поддержку им пообещал и министр обороны, проинформированный своим помощником по вопросам международной безопасности Вильямом Банди (бывшим сотрудником ЦРУ и приятелем Бисселла еще со времен обучения в Йельском университете). Ощущая некоторое беспокойство, — причем дискомфорт усиливался из-за упорного несогласия заместителя госсекретаря по межамериканским делам, — Кеннеди обратился за советом к Объединенному комитету начальников штабов. В интересах секретности он не позволил генералам предпринять самостоятельное исследование вопроса.

Им предлагалось оценить только то, что было представлено Бисселлом. Начальники штабов ответили, что операция (которую предстояло осуществить другим) имеет "неплохие шансы" на успех. Автор этих слов позже говорил, что он имел в виду соотношение 3 "за" к 1 "*против*"⁵. Но в то время генералы воздержались от подобных разъяснений. В итоге гражданские неверно их поняли. Позже, в ходе серии встреч с узким, но весьма представительным кругом главных советников, обязанных хранить молчание, Кеннеди уточнил некоторые детали плана. С тем, чтобы свести к минимуму негативный международный резонанс, он перенес место вторжения на 70 миль к западу от города Тринидад, в пустынный залив Свиной. Подобная поправка поколебала Макджорджа Банди, тогдашнего помощника по вопросам национальной безопасности, до сего момента настроенного скептически, который полагал, что способность США все отрицать имеет ключевое значение. Теперь данный вопрос был решен, а Банди заявил, что интуиции президента можно довериться⁶. Вплоть до печального финала этой истории ни Банди, ни президент не догадывались (и никто не сказал им об этом), что в случае малейшего сбоя подобная переориентация не позволит повстанцам укрыться в близлежащих горах, — теперь на пути отхода лежали болота. Кеннеди не имел представления и о том, что пересмотренный им план более не

181

обсуждался, — ибо президент не просил об этом, — Объединенным комитетом начальников штабов; до самого конца "неплохие шансы" он интерпретировал как "хорошие шансы".

Не было у Кеннеди и понимания того, что в основании "неплохих шансов" лежит предпосылка народного восстания против режима Кастро, которое, как ожидалось, начнется сразу же после провозглашения на кубинской земле повстанческого правительства. Для военных этот пункт в плане Бисселла представлялся центральным. Но сам Бисселл не просчитывал подобную перспективу ни со своим заместителем Ричардом Хелмсом,

который контролировал работу разведывательного аппарата, ни со своим начальником Робертом Эмори, возглавлявшим департамент легальной разведки и прогнозирования. Их просто "отсекли" от участия в операции, причем президент явно не знал об этом. Оба разведчика относились к возможности восстания с крайним недоверием. Кеннеди узнал об этом последним. Позже мы попытаемся показать, что в организационной истории ЦРУ имелось множество моментов, способных подтолкнуть Кеннеди к правильным решениям, но их просто скрыли от президента. Ни он сам, ни его советники не придавали организационным аспектам особого значения.

В течение февраля и марта президент спешно знакомился с принятыми Бисселлом приготовлениями, в то время как ЦРУ собирало разведданные, а кубинские контрреволюционеры проходили подготовку на не слишком секретной базе в Гватемале. К тому моменту там насчитывалось 1200 добровольцев. Кеннеди понимал, — иногда с подсказки Даллеса, — что если их не отправить на Кубу, они вернутся в Майами, на каждом шагу расхваливая *"задумку Эйзенхауэра"* (которая, не будучи запущенной в ход, ценилась бы ими крайне высоко). Кроме того, еще три обстоятельства устанавливали для президента предельные сроки начала операции. По информации ЦРУ, Гватемала настаивала на высылке кубинцев со своей территории. К маю ожидалось переоснащение военно-воздушных сил Кастро. Наконец, из многих источников поступали сведения, что секретность предстоящей акции соблюдают только в Вашингтоне, а Гватемала и Майами гудят от сплетен и слухов.

Поэтому президент дал Бисселлу зеленый свет, поставив перед ним два условия: во-первых, в любой момент операция может быть прервана; во-вторых, даже в случае провала вооруженные силы США не будут в ней участвовать. К середине апреля Кеннеди принял окончательное решение о проведении акции. Однако, дав согласие, он ли-

авиаудара по военным аэродромам Кастро. Первый удар, масштабы которого президент также сократил, оказался неудачным. Более того, секретность в данном случае была нарушена, и это позволило Эдлаю Стивенсону, американскому послу в ООН и двукратному кандидату в президенты от демократической партии, резко выступить против второго удара на том основании, что его неминуемо припишут американцам. Поскольку о том же говорил и государственный секретарь Дин Раек, Кеннеди согласился. Бисселл вынужден был смириться. В результате силы вторжения, оставшись без прикрытия с воздуха, были атакованы немногочисленными самолетами Кастро, пилоты которых оказались опытнее, нежели предполагалось. Авиация потопила судно мятежников, груженное амуницией и обеспечивавшее связь. Она также подвергла бомбардировке высадившихся на остров повстанцев, заставив их окопаться до прибытия верных Кастро соединений. Большинство контрреволюционеров было взято в плен. Кубинский лидер бросил в тюрьмы многие тысячи людей, подозревавшихся в подстрекательстве или возможной поддержке мятежа. Кстати, никакого восстания так и не последовало.

Между тем Кеннеди твердо настаивал на соблюдении второго поставленного условия; он практически запретил участие в этом деле американских военных. Боевые корабли США были вынуждены с моря наблюдать за провалом вторжения; это зрелище шокировало офицеров и подкосило людей Бисселла. Последние явно рассчитывали, что *в самом крайнем случае* президент США бросит в бой американские войска и что Кеннеди, герой последней войны, критик любой формы пассивности, вовсе не имел в виду то, о чем предупреждал. Но все обернулось иначе — на сей раз президент проявил стойкость. Мы полагаем, это дополнительное очко в его пользу.

Ретроспективно вся эта история поражает тем, насколько некритично Кеннеди отнесся к предложениям разработчиков операции, мнению начальников штабов, позиции прочих вовлеченных в дело лиц. В этом

единодушны буквально все источники. Никаких вопросов не задавали также и его ближайшие советники — Раек, Макна-мара и Макджордж Банди. Говоря точнее, сомнения Банда угасли сразу после того, как место вторжения было "тихо" перенесено подальше от Тринидада. Отчасти малое количество вопросов объясняется особенностями переходного периода: операцией занимались новички, которым приходилось учиться на ходу, одновременно "притираясь" друг к другу, причем в основном они не только не знали своих новых

183

коллег, но и впервые приступили к обязанностям чиновников федерального уровня. Отчасти же, — и об этом говорят опять-таки все, — отсутствие любознательности определялось выдающейся личностью Ричарда Бисселла, человека, во многих отношениях блестящего, умеющего очаровать и вселить доверие, опытного и рассудительного. Кроме того, Банди (как и его старший брат, в то время работавший помощником Макнамары) восхищался Бисселлом со времен учебы в колледже; Раек, в свою очередь, знал его по совместной работе над "планом Маршалла"; а Кеннеди вскоре после выборов характеризовал Бисселла как единственного человека в ЦРУ, которого он знает достаточно хорошо, чтобы доверять⁷.

Свою роль сыграли личностные особенности и других действующих лиц. Притчей во языцех стала скрытность Раска. В кубинской эпопее эта черта характера впервые выступила в качестве значимого фактора. По мнению многих, он с самого начала считал план Бисселла невыполнимым, но ни один человек из президентского окружения не узнал об этом в течение двадцати лет*. Напротив, председатель сенатского комитета по международным делам Вильям Фулбрайт, приглашенный к обсуждению операции, не скрывал резко негативного отношения к идее. В то время всего шаг отделял Фулбрайта от назначения государственным секретарем. Займи он место Раска, его позиция едва ли изменилась бы; по-видимому, он представил бы ее открыто. Не исключено, что явные возражения

государственного секретаря поколебали бы уверенность Кеннеди. Кроме того, на волне критики свои вопросы мог бы задать и Объединенный комитет начальников штабов, не решавшийся перечить молодому и самоуверенному президенту.

Но за всеми частичными объяснениями лежит еще одно, которому мы уделим первостепенное внимание. Дело в том, что для президента и его советников определенные предпосылки стимулировали вполне конкретные ожидания и предпочтения, исключая все остальные; никто не попытался даже выяснить, поддаются ли они проверке, не говоря уже о гласном раскрытии всей вытекающей из них логики причин и следствий. Разумеется, подобное отношение способствовало подавлению всевозможных вопросов, роящихся в их головах.

Если бы президент и его соратники не поленились четко сформулировать стоящую перед ними проблему, то последняя предстала бы в виде двух взаимосвязанных вопросов: а) станет ли Куба коммунистическим государством и б) окажется ли она коммунистическим

184

сателлитом. Вопрос о том, была ли первая забота более острой, нежели вторая, имеет в основном теоретическое значение. Цель американских чиновников была ясна: они не желали ни коммунистической, ни союзной с СССР Кубы. (Впрочем, новый Батиста их также не устраивал. Здесь проявляли себя "предпосылки-аксиомы": за новым Батистой последует новый Кастро, неприятности в Латинской Америке, брожение среди последователей Стивенсона в демократической партии.) Историческое исследование перечисленных проблем добавило бы пищи для размышлений о возможных вариантах решения. А в таком случае на поверхности вновь оказался бы вопрос о том, почему в ноябре 1960 года ЦРУ, отказавшись от постепенной "инфильтрации" на остров, переориентировалось на планирование десанта с воздуха. Вероятно, однако, что консенсус по поводу конечной цели при этом остался бы непоколебимым.

Исходя из намеченной цели — Куба без Кастро или Батисты — вариант "ничегонеделания" отпадал сам собой. Сам Кеннеди, судя по его комментариям до и после вторжения, был убежден, что режим Кастро на Кубе представляет собой нарастающую угрозу американским интересам и стабильности соседей США. И ему, и Никсону перспективы виделись примерно сходным образом. Отсюда следовал очевидный вывод: все, что можно сделать, должно быть сделано. Вероятные направления деятельности включали: 1) только дипломатическое и экономическое давление; 2) тайные операции; 3) открытое военное вторжение. Упор на дипломатию и экономику был отвергнут по трем основаниям: во-первых, почти все мероприятия по этой линии уже были выполнены; во-вторых, подобный вариант не сулил скорых результатов; в-третьих, в таком случае нужно было отменять все тайные операции, причем невзирая на последствия, о которых предупреждал Даллес. Открытая интервенция также не годилась, ибо советское возмездие грозило обрушиться на Берлин и другие уязвимые точки. Кроме того, Кеннеди занимался формированием благоприятного имиджа в Европе и Латинской Америке. Результаты удовлетворяли президента — он не хотел, чтобы все пошло насмарку. В течение всей этой истории он оставался последовательным в одном: открытая вооруженная интервенция недопустима.

Короче говоря, оставались тайные операции. Даллес и Бисселл считали, что с их помощью рано или поздно удастся покончить с Кастро. Кубинские беженцы в обиде не останутся, ЦРУ и республиканцы тоже — ведь план разрабатывался еще во времена Эйзенхауэра, и репутации Даллеса и ЦРУ создавались тогда же. Тайная акция

185

не вызовет ответного удара со стороны Красной армии. Американское "авторство" можно будет отрицать как в Латинской Америке, так и дома. Что же касается единственного аргумента "против" (подрывающего, правда, все изложенные "за"), — возможности провала, — то тут всегда можно было

сослаться на "уход в горы". Наконец, Бис-селла можно было остановить в самый последний момент, а президенту Кеннеди неизменно сопутствовала удача.

Тайная операция казалась вариантом, наиболее подходящим для намеченной цели. Поэтому неудивительно, что Кеннеди и его окружение не слишком долго размышляли над иными альтернативами. Вместе с тем, они поступили бы разумно, если бы задержались на предпосылках, делавших подобный выбор столь очевидным. Такая линия поведения заставила бы их уточнить всевозможные неясности, содержащиеся в представленном Даллесом и Бисселлом плане.

Даже самые минимальные усилия выделили бы шесть базовых предпосылок "если, то", определивших позицию президента. Две из них носили организационный характер: ЦРУ считалось весьма могучей организацией, в то время как военный потенциал Кастро был ограничен, в особенности в воздухе. Еще две предпосылки касались содержательной стороны задуманной акции: от подготовленных Бисселлом кубинцев так или иначе надо избавляться, а жители острова с готовностью свергнут режим Кастро. Наконец, еще две предпосылки морально оправдывали операцию: Кастро был марионеткой Москвы, и он пытался отобрать у нас Кубу.

Воздействие этих предпосылок на принятие решения было очевидным.

Некоторые из них представляли собой обремененные предубеждениями "предпосылки-возможности". Непродолжительное размышление и немного анализа вполне смогли бы перевести их в разряд *Известного*, или же, по крайней мере, *Неясного*. Это касается, в частности, избавления от чрезмерно информированных кубинцев (так называл их Даллес), необходимость которого весьма энергично подталкивала Кеннеди к решительным действиям. В упрощенном виде проблема выглядела так: гватемальцы хотят избавиться от наемников, следовательно, последним предстоит убираться, но уехав, они разболтают обо всем прессе. Именно эта предпосылка прозвучала в сознании Кеннеди сигналом тревоги. Остальное

же совсем не исследовалось. Нельзя ли было переубедить гватемальцев? Или провести тренировки более интенсивно? Перенести их куда-нибудь — скажем, в Никарагуа или Венесуэлу? Со временем, вероятно, контрреволюционеров

186

удалось бы переориентировать на первоначальную задачу — просачивание в горы малыми группами; не исключено, что им подыскивали бы другую работу, постепенно снимая возникшее напряжение. Или, предположив самый крайний случай, неужели нельзя было просчитать реакцию прессы? Как в подобной ситуации поступил бы Эйзенхауэр? Кстати, вплоть до начала вторжения к бывшему президенту не обращались не только за помощью, но и за консультациями. И это говорит лишь о дефиците осторожности у начинающего президента.

Другие предпосылки относились к разряду "если, то". Некоторые основывались на такой трактовке причинно-следственных связей, которая не выдержала бы даже простого проговаривания вслух. Взгляните, к примеру, на тезис о том, что Кастро уже надоел кубинцам, которые только и ждут освобождения (не в лице Батисты, разумеется, но в той или иной форме конституционализма). Сам Кеннеди мог и не делать слишком больших ставок на немедленное восстание, но он, несомненно, ни на минуту не усомнился в том, что правительство, экспортируемое на остров из Майами, окажется популярнее Кастро. Извлеченная на свет, эта предпосылка приобретала довольно странный вид: низкий, как предполагалось, рейтинг кубинского лидера оказывался итогом двухлетнего харизматического правления, обеспечившего массам социальное равенство и заставившего имущие классы бежать из страны. Да, жизнь оставалась довольно скудной, но появились бесплатная медицина и образование, а также безмерная национальная гордость. Западный капитал покинул Кубу, но вместе с ним уехали все американцы, и туристы, и мафиози, а, следовательно, пропали унижительные атрибуты "туристического рая". Спору нет, каждый в этом

обществе находился под присмотром, а гражданские свободы подавлялись, но недовольные в большинстве своем уже перебрались в Майами или стремились выехать туда. С какой стати все перечисленное должно было превратить Кастро в фигуру, ненавистную *на его собственном острове*, — вот в чем вопрос. За исключением таких персонажей, как Говард Хант, выполнявший функции представителя Бисселла в Майами (именно здесь начинался Уотергейт), разведывательное сообщество расценивало позиции Кастро как весьма прочные. Кеннеди, Раек и их окружение явно придерживались иного мнения. В отличие от Ханта, они делали это не по идеологическим соображениям; просто им казалось, что кубинцы похожи на жителей Восточной Европы и действовать должны соответственно.

Если сомнения не удалось бы пробудить с помощью простого извлечения предпосылок на свет Божий, их, бесспорно, смогли бы по-

187

родить вопросы о достоверности соответствующего опыта. Было ли в прошлом такое, чтобы население острова поднималось на защиту конституционного строя? Заданный какому-нибудь знатоку кубинской истории, этот вопрос не получил бы внятного "да" или "нет". Но самой постановки проблемы уже было бы достаточно. Являясь "верноподданной испанской короны", Куба стала последней колонией западного полушария, простившейся с Испанией; при этом окончательный разрыв последовал только после нескольких лет ужасающих страданий *и военной интервенции Соединенных Штатов* (позволившей испанцам уйти с достоинством). Революции, время от времени происходившие потом на острове, редко мобилизовали массы на активную поддержку конституционализма. Новые правительства приходили к власти в результате свержения старых — именно так рухнул режим Мачадо в 1933-м, а Батисты — в 1959 году'. Пятиминутного знакомства с кубинской историей хватило бы, чтобы переформулировать вопрос "Есть ли у Кастро оппоненты?" по-иному: "А имеет ли он сторонников?" Кубинское прошлое красноречиво свидетельствовало,

что ставки на свержение Кастро оставались высокими лишь до той поры, пока на второй вопрос можно было ответить: "Почти нет".

Базовая предпосылка ускользнула из поля зрения потому, что ее не смогли отличить от "аксиом", сообщивших этой предпосылке жизненную силу. Одна из таких "непоколебимых" истин гласила, что коммунизм угнетает народы; вторая — что Куба должна быть нашей, поскольку Теодор Рузвельт отвоевал ее у испанцев. Оглядываясь на события 1960 года, нынешние молодые американцы не могут взять в толк, почему Кеннеди, Никсон и толпа их советников были столь удручены коммунистом Кастро и что заставляло американскую разведку тратить время и деньги в бесчисленных попытках убить этого человека. Былое ожесточение невозможно понять, если не вспомнить о том, что до 1960 года большинство американцев считало Кубу вечным и естественным вассалом Вашингтона, чуть ли не частью Соединенных Штатов — чем-то вроде зоны Панамского канала, своеобразной помесью нынешнего Пуэрто-Рико и Лас-Вегаса с добавлением гаванских сигар (тогда рассматривавшихся в качестве столь же традиционного атрибута Америки, как и яблочный пирог). Утрата всех этих радостей из-за какого-то коммуниста, передавшего их Москве — вот что будоражило Кеннеди и его компанию. Не будем удивляться этому. На кону стояли не только гордость и национальный интерес, но и определенные материальные ценности.

188

Сказанное позволяет сделать два вывода. Во-первых, отвергая или принимая решения на основе тех или иных предпосылок (ни одному политику не избежать подобной процедуры), прежде всего попытайтесь выделить те "предпосылки-возможности", которые, спо-мощью заранее приготовленных вопросов, можно отнести к категориям *Известного* или, по крайней мере, *Возможного*. Допускаем возражение: на какие-то вопросы и ответы не всегда находится время. Но лишь минуты требовались Кеннеди или Банди для того, чтобы осмыслить ключевые проблемы кубинской

операции. Удастся ли повстанцам отойти в горы? Как убедить гватемальцев не настаивать на их немедленном отбытии? Что сказал бы Эйзенхауэр? Что имеется в виду под "неплохими" шансами? И так далее. Во-вторых, выделив ключевые предпосылки типа "если, то" (*как явные, так и скрытые*), верификация которых зависит от результатов еще непринятых решений, сделайте паузу и спросите себя: а действительно ли такая причина породит ожидаемое следствие? Если мы организуем вторжение, восстанут ли они? Кто именно? Когда? Где? Против чего будет направлено возмущение? Аналитики более всего нуждаются в подобных "просвещающих" вопросах. Они требуются и политикам: вспомните о Джоне Кеннеди, который пренебрег вопросами такого рода. (Подумайте также о консультировавших президента сотрудниках ЦРУ и Объединенного комитета начальников штабов, ни на минуту не изменивших *собственной* уверенности в том, что если дело провалится, президент бросит в бой американские войска.)

Ценность рекомендуемой процедуры повышается, когда имеющиеся ответы разнообразны и их можно сравнить между собой. Сопоставление выявляет различия. Если разница действительно есть, каждый вопрос можно заострить: подобная методика помогает установить приоритеты в вопрошании, а также задать некие рамки для ответов. "Режим Кастро, — говорил Фулбрайт президенту, — заноза болезненная, но это ведь не кинжал в сердце". Кеннеди мог не соглашаться с таким мнением. Другие уверенно возражали. Но причинно-следственные связи, подразумевавшиеся сторонниками различных позиций, не подвергались сопоставлению друг с другом. Если бы такое сравнение состоялось, различия несомненно вывели бы на нюансы экономического и военного потенциала Кубы, а также на перспективы поддержки со стороны Советов. Интеллектуальный поиск в этом направлении оттеснил бы Бисселла на второй план и вовлек бы в игру новых игроков, чье мнение теперь приобретало вес, — к примеру, Эмори или Хелмса, "советологов" из госдепартамента, кубин-

ских экспертов или, возможно, министра финансов Дугласа Диллона. Ведь перед самым вступлением Кеннеди в должность Диллон был заместителем государственного секретаря в администрации Эйзенхауэра и потому знал о плане Бисселла, относясь к нему весьма скептически. Он был также знаком с методами Эйзенхауэра. Назначив Диллона министром финансов, Кеннеди совершенно не использовал его осведомленность в кубинских делах. Не будучи спрошенным, Диллон промолчал; его новая должность никак не пересекалась с инициативами Бисселла. А вот если бы мнением министра поинтересовались, он принес бы Кеннеди немало пользы. Сопоставив оценки Фулбрайта с подходами главного финансиста страны, президент только выиграл бы.

В качестве другого примера давайте обратимся к проблеме кубинского восстания. Начальники штабов исходили, по-видимому, из того, что неминуемые народные волнения являются ключевой составляющей планов Бисселла. Последний же, напротив, полагал, что бунты начнутся через неделю или две *после* того, как антикаст-ровское правительство утвердится на острове. В государственном департаменте, как и во многих подразделениях ЦРУ, восстание считали химерой. Если бы Кеннеди или кто-то из его помощников попытались исследовать предпосылку Объединенного комитета начальников штабов, а потом настояли бы на опросе всех подразделений разведки, разногласия сделались бы очевидными. Как только причинно-следственную цепь, на которую опирались генералы, удалось бы извлечь на свет, построения Бисселла должны были рухнуть под напором единственного вопроса (особенно сильного, если бы Кеннеди задал его с глазу на глаз): "А что думают по этому поводу Эмори и Хелмс?"

Не исключено, что перекрестная проверка предпосылок сразу в двух ведомствах показалась новоиспеченному президенту слишком сложной задачей; в таком случае вполне хватило бы единственного вопроса, поставленного перед начальниками штабов: "Если бы такую работу поручили *вам самим*, а не ЦРУ, что потребовалось бы для успешного

результата?" Тем, кто помнил сборные пункты времен второй мировой, корейской и вьетнамской войн, ответ показался бы очевидным: Флорида потонет под грузом сил обеспечения, не говоря уже об авиатехнике. А что намеревалось предпринять ЦРУ? Вопросы рожают прозрения, вызывающие новые вопросы. Простой, но верно поставленный вопрос (и полученный на него внятный ответ) обнажит различия, которые нельзя будет обосновать или да-

190

же объяснить, не обратившись к скрытым пружинам причинности. Последние, выйдя на поверхность, зажигают споры, провоцирующие поиск новых фактов и расширение рубрики *Известного*.

Наконец, еще одной альтернативой в рассматриваемой ситуации мог бы стать и другой вопрос: а как обстояло дело в прошлом, действительно ли такие "если" порождали вполне определенные "то"? Ведь именно на этом настаивали Даллес и Бисселл. Они ссылались на чрезвычайно легкое свержение в 1954 году гватемальского правительства, тоже заигрывавшего с русскими. В присутствии президента Даллес однажды сказал, что кубинская операция вселяет в него больше уверенности, нежели бывшая гватемальская¹⁰. Но и здесь умение настоять на сопоставлении оказалось бы весьма кстати, ибо даже поверхностный анализ вскрыл бы важные различия. Во-первых, иным был масштаб: гватемальцев было 150, а кубинцев — 2000; одним приходилось преодолевать "прозрачную" сухопутную границу, другим предстояла высадка с моря. Во-вторых, гватемальская операция в значительной мере осуществлялась американцами, поскольку летчики ВВС США пилотировали свои же самолеты, пусть даже без опознавательных знаков. В-третьих, президент Соединенных Штатов (Эйзенхауэр) не столь беспокоился по поводу явной американской вовлеченности. Он, правда, также заявил ЦРУ, что американские войска не будут ввязываться в эту историю и что если повстанцы проиграют, он не станет спасать их. Но когда бомбардировщики мятежников оказались сбитыми, президент приказал

заменить их другими, несмотря на предупреждения государственного департамента, что секретность в таком случае сохранить не удастся". Чуть более пристального взгляда на используемый Даллесом и Бисселлом исторический опыт хватило бы для вооружения неспециалистов вопросами, которые следовало задать экспертам. Не таилось ли где-то между "если" и "то" предположение, согласно которому высадить воинское, подразделение на пляже столь же легко, как и провести его через лес? Или что американцев, пилотирующих американские самолеты, уже достаточно для успеха? Или же, что при наихудшем сценарии Кеннеди поступит так же, как Эйзенхауэр? Все эти вопросы заслуживали того, чтобы быть заданными.

Но как выбрать и задать нужный вопрос? Каким образом во множестве возможных вопросов распознать "правильный"? Подтверждение достоверности "предпосылок-возможностей" и проверка состоятельности имеющихся предпосылок типа "если, то" — цель, разумеется, вполне достойная, но сама постановка задачи не содер-

191

жит путей ее достижения. Предубеждения нередко превращают "возможности" в "аксиомы", а слепая вера может делать причинно-следственную связь нерушимой — следовательно, помимо иллюстраций, нашим политикам необходимы универсальные методы, которые легко запомнить и применить. Зачастую им просто *не хватает* времени и слишком многое их отвлекает.

И тут, наконец-то, мы подходим к нашим тестам. Нам нужны тесты, которые *подталкивают* нужные вопросы; простые механизмы, с легкостью позволяющие политикам и их помощникам погружаться в глубины собственных и чужих предпосылок. Причем в ходе этих тестов вопрос не должен ставиться в лоб; к нему надо подходить осторожно, избегая фраз типа: "На каких предпосылках Вы основываетесь, генерал?" И ни в коем случае не спрашивайте: "Каковы Ваши ценностные ориентиры, господин министр?" Образованные американцы стесняются обсуждать подобные темы

друг с другом (не говоря уже о своих начальниках). Куда более предпочтительны тесты, которые, подобно так и незадаанным Джоном Кеннеди вопросам, логически, шаг за шагом, вытягивают на поверхность и причины, и ценности.

Поиски приводят нас к двум таким тестам. Оба носят гипотетический характер. Первый предполагает взвешивание имеющихся шансов с помощью своеобразной системы пари; второй — применение "вопроса Александра" (ниже мы поясним, о каком Александре-ре идет речь).

Итак, первый тест. Если кто-то говорит о "неплохих шансах" в заливе Свиней, или же о "серьезной вероятности" эпидемии "свиного" гриппа, или же утверждает, что "гватемальцы не позволят использовать наши тренировочные лагеря", следует спросить: "Заключая пари, какую ставку Вы лично сделали бы на данное утверждение?" Если в обсуждении участвуют другие люди, предложите этот вопрос и им, а также подумайте над ним сами. А потом поразмышляйте о выявленных *различиях*: чем они объясняются? Подобная процедура равносильна розыску и последующему анализу предпосылок, скрывающихся под той или иной субъективной оценкой шансов. Едва ли есть лучший способ прояснить смысл скрытых различий в подходах. Судя по нашим студентам, большинство американцев либо не знакомы с количественной оценкой вероятностей, либо не придают значения взвешиванию субъективных суждений в подобных терминах. Медики, занимавшиеся "свиным" гриппом, к примеру, старательно отгораживались от таких методик. Оценивая шансы пандемии, они

192

не предложили Форду ничего иного, кроме соотношения "1 процент к 99 процентам"¹². Нужно потрудиться, чтобы отыскать сограждан, не умеющих заключать пари, а также делать ставки на бегах или в азартных играх. Поэтому отнеситесь к нашему предложению как к игре и сделайте ставку на каждую предпосылку. А если доктора или их коллеги не согласятся, примените способ, предложенный одним ученым с большим

политическим опытом, и сформулируйте вопрос следующим образом: "Если я соберу пресс-конференцию, Вас приглашу в качестве эксперта и оценю наши шансы на успех как X , верно ли это будет? Нет? Тогда как насчет Y ?" И так далее.

Как только ставки сделаны, вопрос "почему?" приобретает различные модификации. В споре можно противопоставлять здравый смысл здравому смыслу или аналогию другой аналогии. Существенно здесь следующее: предпосылки, заставляющие экспертов устанавливать причинно-следственную связь именно таким, а не иным образом, будут представлены другим экспертам еще до того, как ответственное лицо скажет "да" или "нет".

Одним из вариантов является "наступательная" тактика определения ставок: "Какую сумму собственных денег Вы готовы поставить на то, что все будет именно так?" Скрытые различия выльются в разные суммы.

В качестве второго теста мы предлагаем "вопрос Александра". Один из нас придумал этот термин для другой книги, и мы с удовольствием используем его вновь". Речь идет вовсе не о великом завоевателе и ученике Аристотеля, а о нашем современнике, который задал этот вопрос в марте 1976 года на заседании консультативного комитета, предшествовавшем решению о массовых прививках против "свиного" гриппа. Доктор Рассел Александер, профессор здравоохранения из университета штата Вашингтон, хотел знать, каковы те новые данные, которые заставляют его коллег пересмотреть ранее принятое решение о том, что страну можно приготовить к массовой иммунизации только к следующему лету. Наблюдались лишь незначительные вспышки инфекции? Или их вообще не было? Если да, то где именно? Когда? Ответов не последовало. В тех обстоятельствах, как нам кажется, подобные проблемы были вполне актуальны; серьезное отношение к ним высветило бы более глубокие вопросы, которые наделе так и не прозвучали, — к примеру, о побочных эффектах, о состоятельности предложенного графика прививок, о перспективах хранения изготовленных препаратов и многие другие. В ретроспективе все эти темы кажутся

достойными тщательного изучения. Но тог-

193

да им не придали значения. И все же верный исходный вопрос *был поставлен*. Вот откуда взялся наш термин.

Слегка адаптируя метод к собственным целям, мы делаем упор не столько на выводы, сколько на предпосылки, и задаем похожие вопросы: каковы вновь открывшиеся элементы *Известного*, заставляющие нас корректировать пункты *Предполагаемого*? Когда они появились? И почему? Остановившись на этом, политику удастся заострить различия, оживить дебаты, отточить суждения как о причинах, так и о ценностях. В случае с Александром соответствующие вопросы так и не были сформулированы. Произошло это потому, что директор Центра по контролю за заболеваниями, председательствующий на совещании, предпочел не развивать дискуссию. Мы же рекомендуем прямо противоположное.

С помощью второго теста можно подвергнуть проверке как предстоящую, так и нынешнюю деятельность. "Вопрос Александра" выводит из тени причинные ассоциации, которые, как считается, подтверждены предшествующим опытом. Чтобы понять внутреннюю механику процесса, представьте, как кто-нибудь в 1960 году, сразу после выборов, говорит Кеннеди примерно следующее: "Составьте перечень пунктов, беспокоящих Вас в плане Бисселла, а потом сделайте список событий, которые, произойди они на самом деле, усилят беспокойство. Затем наблюдайте, не случится ли что-то из перечисленного на самом деле. Если да, рассмотрите проблему заново".

Очевидно, что и Кеннеди, и Раек, и Банди беспокоились по поводу "нежелательной огласки". Если бы в ходе первых докладов, вводящих их в курс кубинской операции, был поставлен "вопрос Александра", то они, вероятно, согласились бы с тем, что отсутствие таковой ассоциируется, во-первых, с минимальным вниманием прессы, а во-вторых, с минимальной вероятностью участия граждан США, особенно одетых в военную форму, в

намечающихся событиях. Проявив интерес, они, вероятно, попытались бы выяснить, как эти позиции выглядели в предыдущих операциях ЦРУ. Разумеется, команда Кеннеди могла и не знать, что пилоты и самолеты, задействованные тогда в Гватемале, принадлежали Соединенным Штатам. Но эти люди помнили, что никакой шумихи вокруг американского соучастия в тот раз не поднималось. Более того, они, в отличие от остального мира, были осведомлены и о том, что в 1958 году в Индонезии ЦРУ постигла неудача, но дело обошлось без лишней огласки. Поразмышляв о беспокоившем их опыте всего лишь минуту, Кеннеди, Раек и другие должны были бы понять, что красный свет

194

загорается в тот момент, когда, во-первых, об операции узнают газеты, и, во-вторых, американские солдаты начинают фигурировать в батальных расчетах Бисселла.

В данном случае совпали оба условия. В январе 1961 года многие американские издания — *"Nation"*, *"New York Times"*, *"New York Daily News"*, *"Miami Herald"*, *"Time"* — напечатали материалы о кубинцах, проходящих диверсионную подготовку в Гватемале. Было названо даже место действия: аэродром Реталулеу. При этом *"Herald"* описывала вербовочную работу ЦРУ в Майами, а *"Time"* в номере от 27 января даже сообщал, что операцией руководит некий "Мистер Б.". В январе Дэвид Краслоу из *"Herald"* знал о планируемой акции больше, нежели любой представитель новой администрации (за исключением разве что Диллона), а за неделю до вторжения Тэд Шульц из *"New York Times"* владел материалом настолько основательно, насколько информированы сегодня мы. Но репортаж Краслоу не появился в печати, поскольку Бисселл "нажал" на его начальство. Со статьей Шульца произошло то же самое, но на сей раз к издателям обратился сам Кеннеди. Между тем, по крайней мере с начала марта Бисселл настаивал на тактической поддержке с воздуха, имея в виду американские самолеты и не задумываясь при этом ни о какой "маскировке".

Позже Бисселл с немалой долей лукавства писал: "Что же до условия американского невмешательства, то сегодня кажется просто поразительным, почему никто из задумывавших и санкционировавших операцию не нашел в себе смелости воскликнуть: "А король-то голый!" или хотя бы признать, что официальное отрицание нашей ответственности, учитывая характер и масштабы вторжения, не внушит доверия никому, и в первую очередь американской прессе.... Очевидно, главная оплошность заключалась именно в этом, но отнюдь не исполнители толкнули политиков на ошибочный путь. Об этом мог бы догадаться любой американец, регулярно заглядывающий в *"New York Times"*".

Мы же продолжаем настаивать на том, что если бы наши политики — будь то Раек, Банди или сам Кеннеди — имели привычку задавать "вопрос Александра", им вполне удалось бы подстраховать себя на случай непредвиденных обстоятельств типа излишнего любопытства прессы.

Если бы меры предосторожности были приняты заранее — чего не произошло — вновь открывшиеся факты, неожиданные элементы *Известного*, позволили бы поставить ряд острых вопросов. Скажем, ес-

195

ли об операции знает журнал *"Time"*, осведомлен ли о ней Кастро? Если нужна поддержка с воздуха, пытался ли кто-нибудь из ВВС определить, в каких масштабах, где и когда ее надо оказать? В октябре 1950 года, в разгар корейской войны, такое же опережающее внимание к потенциально опасным моментам *Известного* тоже могло породить острые вопросы — ведь предпосылки, касающиеся пассивности китайцев, не подтверждались жизнью. И во Вьетнаме это также сработало бы: мы делаем то-то и то-то, пытаюсь поддержать Южный Вьетнам, но если в результате наш союзник только слабеет, значит, какие-то предпосылки требуют пересмотра.

Насколько мы могли убедиться, заключение пари насчет предпосылок или применение "правила Александра" эффективны в отношении не только сиюминутных вопросов, касающихся предлагаемых вариантов выбора, но и в

тестировании ранее полученных ответов. Если бы Бисселл, обеспокоившись проблемой "американской непричастности", предложил бы перенести операцию в другое место, то к оценке шансов пересмотренного таким образом плана следовало привлечь всех, — начиная от начальников штабов и кончая ЦРУ. Результаты подобного "тотализатора" позволили бы окинуть имеющиеся в наличии предпосылки свежим взглядом. После этого заработало бы "правило Александра": следовало выяснить, что могло бы переубедить каждого из участников. Один из тех, кто планировал операцию в заливе Свиней, в беседах с нами настаивает на том, что вопрос о возможных последствиях перемены места поднимался на уровне кабинета по крайней мере эпизодически. То же самое он говорит и о перспективах восстания. При этом наш собеседник свидетельствует, что в ответ звучали только отговорки — заготовки авторов операции, призванные лишь успокаивать. И если все происходило именно так, их принимали без какого-либо обобщения или обсуждения. А это все равно что вовсе не ставить никаких вопросов — не говоря уже о рекомендуемых нами тестах.

Касаясь и вопросов, и ответов, мы призываем политиков-практиков ни в коем случае не игнорировать предложенные в настоящей главе тесты. Их можно применять как совместно, так и по отдельности, хотя бы кратко, но обязательно до того, как предпосылки затеряются среди обсуждаемых вариантов.

А как проверять "предпосылки-аксиомы"? Прежде всего, их необходимо выявить в качестве таковых хотя бы потому, что они влияют на язык, на котором формулируются варианты. Завершив "опознание", следует определить их источники, основы, степень достоверности.

Правда, призывать американских политиков к рациональному осмыслению идеологии — это все равно что пытаться превратить их в философов. Мы же далеки от подобного намерения. Весьма далеки. Следовательно, данная тема переносится в конец книги. Там мы предложим

читателям главу, содержание которой основательно выходит за пределы будничной практики. В ней мы пытаемся разобраться, какую пользу политики и поддерживающие их эксперты могут извлечь, посвящая истории свободные часы (или годы), которых на их долю иногда выпадает более чем достаточно. Вот тогда-то и приходит время самокритично взглянуть на собственную идеологию.

Между тем, возвращаясь к скучной повседневности, давайте вновь повторим рекомендуемые нами практические навыки. Отчасти это делается для того, чтобы подчеркнуть, насколько они просты и сколь мало времени отнимают. Во-первых, начинать следует с сортировки фактов — с выделения *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*. Во-вторых, нужно избавиться от бесполезных аналогий, затемняющих видение интересующей нас ситуации и порождаемых ею проблем. Деля это, стоит подмечать *Сходства* и *Различия* приходящих на ум аналогий с текущим моментом. В-третьих, необходимо обратиться к истории вопроса; выявление источника наших забот поможет определить, как с ними справиться и, возможно, подтолкнет к тому или иному решению. В-четвертых, надо заняться тем, с чего обычно пытаются начинать: наметить возможные варианты решения, в каждом случае фиксируя аргументы "за" и "против". В-пятых, надлежит сделать паузу для того, чтобы ответить на вопрос: а каковы те предпосылки, которые стоят за каждым используемым в данном случае аргументом "за" или "против"? Какие ставки разные люди делают на тот или иной сценарий? Какие ответы можно получить на "вопрос Алексан-дера"?

Это пока все. Но теперь нам предстоят еще два шага. В-шестых, необходимо хотя бы кратко исследовать распространенные стереотипы о людях, вовлеченных в дело. В-седьмых, через ту же процедуру надлежит пропустить и организации. Рассказу о том, как предпринимать эти шаги и для чего они нужны, посвящены четыре следующие главы.

Глава девятая

Занимаясь действующими лицами

Размышляя о том, как выявить беспокоящие нас проблемы, проследить их истоки и подвергнуть проверке предпосылки предлагаемых решений, мы заметили, что различные люди зачастую воспринимают одно и то же затруднение по-разному. Иногда такие различия объясняются институциональными причинами. В чрезвычайной ситуации ракетного кризиса и Дин Раек, и Джордж Болл, и Роберт Макнамара — соратники по "исполнительному комитету" — единогласно высказывались против вывода устаревших американских ракет из Турции. Их волновала возможная реакция турок и других союзников по НАТО. В то же время Теодор Соренсен, Роберт Кеннеди и Линдон Джонсон были склонны рассматривать проблему в контексте внутренней политики. Здесь, на наш взгляд, работало известное правило Руфуса Майлса: "Убеждения определяются должностью". Но иногда различия во взглядах носят более личностный характер. К примеру, Раек и Болл спорили по поводу Вьетнама даже несмотря на то, что их кабинеты находились на одном и том же этаже одного и того же министерства.

Для эффективного анализа или управления, то есть в ситуациях, когда преследуется не только академический интерес, но намечаются определенные действия, очень важно осознавать и принимать в расчет различные углы зрения, под которыми действующие лица взирают на окружающий мир и свое место в нем. Здесь требуется не только организационный, но и человеческий, личностный подход. Мы признаем, что способность к подобному восприятию гарантируется прежде всего врожденной интуицией в сочетании с опытом. Догады-

198

ваемся также, что в попытке развить этот дар легко оказаться на территории психологов и психоаналитиков, или даже астрологов и шаманов. В наших умыслах нет ничего подобного. Но подчеркивание личностных моментов в поведении политиков слишком важно — мы не можем проигнорировать эту сторону дела. По нашему мнению, "отслеживание" индивидов и изучение их *персональных историй* (нечто подобное

построению "шкалы времени" для тех или иных вопросов), применяемые с известной осторожностью и в четко очерченных границах, могут серьезно усовершенствовать как процесс принятия решений, так и их исполнение.

Как мы помним, обращение к истории вопроса неизменно приносит пользу. В отношении главных действующих лиц столь же продуктивно задать себе несколько простейших вопросов: когда родился наш герой? где? что происходило с ним потом?

В годы рейгановского президентства страна не без удивления узнала о том, что молодой Рональд Рейган в годы Великой депрессии восхищался Франклином Рузвельтом. Многие комментаторы заподозрили президента в лукавстве и лишь со временем поняли: Рейган был вполне искренним. Он был убежден, что идет по стопам Рузвельта — следуя не букве политики, но духу новаторства. Подобная установка многое объясняет в поведении Рейгана. Если бы данный факт был осознан до 1981 года, популярные тогда стереотипы, касающиеся возможного исполнения Рейганом президентских обязанностей, оказались бы развеянными; ведь завоевав Белый дом, этот человек, вопреки ожиданиям, не сделался ни крайним реакционером, ни безвольным статистом.

Но предвыборными пророчествами (и это было неизбежно) занимались в основном люди, которые были слишком молоды, чтобы воспринимать Рузвельта таким, каким видел его юный Рейган; они не могли постичь разницу между Рузвельтом, рассматриваемым через призму минувшей войны и масштабных реформ второго этапа "нового курса", и Рузвельтом, представшим перед страной в трудный 1932 год, под аккомпанемент "стадией" и еще только намечаемых свершений первого этапа "нового курса", наложивших огромный отпечаток на дальнейшее развитие США. В середине 30-х большинство журналистов и политиков 1980 года еще были детьми. Став теперь сорокалетними, они знали Рузвельта (если вообще знали) только по книгам или со слов родителей и учителей; иными словами, они совершенно не могли представить, что мог *чувствовать* молодой

человек за полвека до этого. Для многих из них "сто дней" ассоциировались с

199

созданием системы социального обеспечения и преодолением безработицы, а на смену им пришли Пёрл-Харбор, создание атомной бомбы и компромисс Ялты — едва ли здесь можно было найти что-то большее; заметьте, мы лишь слегка преувеличиваем.

Большинство известных нам аналитиков в 1980 году нисколько не задумывалось, как на мировоззрении Рейгана отразилось то, что в 1933-м ему исполнилось всего двадцать три и он голосовал за Рузвельта всякий раз, когда тот выдвигал свою кандидатуру. А ведь будучи поставленным, этот вопрос неминуемо привел бы к однозначному выводу: Рейган, несмотря на все свои личные устремления и склонности, многочисленные слабости и недостатки делового стиля, видел в президентстве могучую персонализированную силу, несущую нечто новое, а правительство считал институтом, способным осуществлять такие перемены, причем даже за собственный счет — сокращая государственный бюджет. Именно в таких взглядах таится секрет отмеченного нами сходства.

Эти лежащие на поверхности параллели вполне могли бы скорректировать стереотипные подходы к личности Рейгана, отличавшие кампанию 1980 года. Тогда очевидные предположения оказались верными, хотя так бывает не всегда. В 1980 году еще можно было найти людей, переваливших шестидесятилетний рубеж, чье отношение к президентской власти являлось антитезой рузвельтовскому, несмотря на весь авторитет этого лидера или даже *благодаря* этому авторитету. Именно к последней категории мог относиться Рейган, невзирая на соблазнительные внешние сходства. Такого рода "обогащенный" стереотип оказался бы куда более продуктивным для анализа и прогноза, нежели весьма распространенное мнение, согласно которому он пришел в Белый дом, не имея ни малейшего понятия о том, чем заполнен рабочий день президента².

Как только вы признаете, что кто-то старше или моложе вас может

воспринимать историю совершенно иначе, начинается операция, называемая нами "расстановкой действующих лиц". Этот нейтральный термин означает использование исторических данных для пересмотра исходных стереотипов, касающихся взглядов других людей. В ходе такой процедуры устоявшиеся стереотипы "усложняются" — в том смысле, что их обогащают дополнительными фрагментами, перспективами, даже намеками, вытесняя тем самым необоснованные гипотезы и голые догадки. Как известно, предположения по поводу мировоззренческих установок возможных партнеров являются важной составляющей политической деятельности. Мы же отстаиваем тот те-

200

зис, что подобные догадки можно усовершенствовать, помещая интересующий нас персонаж в контекст исторических событий, в толщу времени; таким путем *можно* создать проекцию влияний прошлого на современность, подкрепляя ее деталями личной биографии изучаемого лица. Построение мировоззренческих гипотез следует "усложнить" в соответствии с нашей процедурой — таков еще один способ применения истории, как общественной, так и личной.

Исходя из некой обезличенной рациональности, государственные служащие в Соединенных Штатах, как карьерные, так и не обладающие достаточным опытом "пришлые", склонны приписывать своим партнерам собственные взгляды и установки. Иной раз, впрочем, наблюдается противоположная крайность: незнакомца воспринимают именно в том стереотипном виде, в каком его пытаются изобразить: он предстает "старым служакой", "узким специалистом", "просто политиком" и так далее. Американская властная пирамида — со свойственным ей плюрализмом интересов и институтов, неопределенным сроком пребывания на высших должностях, громадным влиянием частного бизнеса, — переполнена "чужаками". Зачастую они воспринимают друг друга вполне стереотипно (а когда подобные ожидания не оправдываются, возмущаются и негодуют). Для

того, чтобы эффективно убеждать друг друга или противостоять друг другу, — а этим им приходится заниматься постоянно, — они должны уметь "обогащать" собственные стереотипы. "Расстановка действующих лиц" позволяет хотя бы отчасти решить эту задачу. Странно, но данный метод (в отличие от привлечения аналогий) ими почти не используется.

Взятые в своей совокупности, события в контексте деталей, общественное в контексте личного (к примеру, первое президентство Рузвельта в контексте молодости Рейгана) предлагают весьма полезные дополнения, позволяющие уточнить наши интуиции. Такова сильная сторона "расстановки действующих лиц". Но у этой технологии есть два строгих ограничения. Согласно первому, она не дает абсолютных гарантий — ее выводы не являются стопроцентными. В силу второго *историческая* "расстановка" лишь скользит по поверхности (в отличие, скажем, от психологического вживания), хотя мы категорически настаиваем на раздельном использовании этих подходов.

Учитывая сделанные оговорки, "расстановка" явно заслуживает самого пристального изучения. Начинать здесь надо с того, о чем уже говорилось — с выдающегося значения возраста политических деятелей. Как свидетельствует случай Рейгана, возраст представляет со-

201

бой такую легко фиксируемую личностную особенность, которая содержит наиболее доступные (хотя и не всегда правильные) указания на исторические события, сформировавшие мировоззрение политика. При этом, разумеется, предполагается, что наблюдатель хотя бы немного информирован о рассматриваемых событиях или, как минимум, способен получить необходимые сведения. Эффект возраста, однако, не всегда однозначен — иногда данный фактор менее заметен, нежели предполагает пример Рейгана. В июне 1950 года, когда Трумэн летел в Вашингтон, размышляя об "уроках 30-х", его советники, как и большая часть американской общественности, держали в уме вполне определенную версию

этих уроков. Отмеченное обстоятельство помогает понять, почему президент почти не встретил противодействия, меняя прежнюю американскую политику и вводя наши войска в Южную Корею. Для американцев, которым в 1950 году было около двадцати, особую серьезность северокорейскому вызову придавал шок, испытанный ими девятью годами ранее, во время атаки на Пёрл-Харбор. Самому Трумэну в 1941 исполнилось пятьдесят семь, а не двадцать два, но пережитое в те дни перекроило его политические взгляды столь же решительно, насколько президентство Рузвельта покорило молодого Рейгана (может быть, даже больше). Возможно, в буквальном смысле тот урок был не слишком применим, но его эмоциональное воздействие оказалось огромным: британское "сдерживание" немцев обернулось *для нас* японскими бомбами.

Столь единообразное восприятие одного и того же события встречается не часто. Даже войны и экономические катаклизмы переживаются людьми по-разному. Пёрл-Харбор стал исключением. Типичная картина — это широкая гамма чувств, разнообразных и порой взаимоисключающих; сегодня так относятся к вьетнамской войне, а двадцать лет назад то же самое было с корейской — самым "свежим" конфликтом того времени³. Мы уже рассказывали, как советники Джонсона использовали корейскую аналогию, обсуждая политику США во Вьетнаме. При всем разнообразии мнений политики и наблюдатели, ссылавшиеся тогда на предшествующий опыт, сходились (к несчастью для Линдона Джонсона) в одном: в июне 1950 года Трумэн поступил геройски. Но значение этого факта в 1965 году — в определении американской политики, ее обоснований, сроков, используемых средств и т.п. — оказывалось весьма спорным, хотя корейской аналогией оперировали многие.

Уроки, извлеченные политическими деятелями из корейской войны, отчасти определялись возрастным фактором, тем, сколько лет

других, "тогдашний" возраст и "нынешняя" работа представляются тесно взаимосвязанными. Дело выглядит так, будто бы "рузвель-томания" молодого Рейгана обрела второе дыхание после его утверждения в Белом доме. Скорее всего, так оно и было. Здесь вновь уместно вспомнить о "законе Майлса", сделав единственное дополнение: в 1965 году взгляды советников Джонсона зависели от того, какие кресла они занимали *прежде*. Более того, поведение некоторых участников вьетнамских дискуссий, ссылавшихся на уроки Кореи, позволяет развить данное следствие: их нынешние должности, в свою очередь, определялись тем, *каких взглядов они придерживались раньше*.

Давайте рассмотрим противоречивые уроки Кореи применительно к людям, которые ссылались на них в 1964—65 годах. Генерал Максвелл Тейлор, председатель Объединенного комитета начальников штабов, а позже посол в Сайгоне, до последней возможности оставался стойким противником использования американских сухопутных сил в материковой Азии. Когда ему было около пятидесяти, он участвовал в корейской войне в качестве заместителя главнокомандующего наземными силами. Что касается генерала Вильяма Вестмор-ленда, возглавлявшего американский контингент во Вьетнаме, то он, будучи моложе Тейлора на пятнадцать лет, сражался в Корее в звании младшего офицера и теперь был готов проверить себя во Вьетнаме в новом качестве. Дин Раек, бывший в 1965 году государственным секретарем, в 1950-м работал помощником госсекретаря по Дальнему Востоку и, подобно большинству своих коллег, недооценил китайцев. Он старался не повторять эту ошибку. В 60-е годы он переоценивал их: в рекомендациях по вьетнамской проблеме Раек подчеркивал экспансионистские устремления коммунистического Китая и отмечал вероятность новой атаки.

Заместитель Раска Джордж Болл не оспаривал данный тезис (ослаблявший его собственные аргументы), но делал упор на проигрышные позиции Южного Вьетнама *по сравнению* с Кореей, включая политическую

систему, состояние вооруженных сил, климат, ландшафт, возможную тактику ведения боевых действий, перспективы международной помощи, разрушительное наследие французского колониализма. Болл глубоко чувствовал проблему: в силу длительных отношений с Жаном Монне клиентами адвокатской конторы Болла оказались предшественники Европейского экономического сообщества; благодаря этой работе он стал "европейцем" по духу и тща-

203

тельно следил за происходящим на французской политической сцене. В годы корейской войны Болл сочетал эти интересы с активным участием в первой попытке выдвижения Эдлая Стивенсона в президенты. В 1951—52 годах он был обязан заботиться об *обособлении* своего кандидата от фигуры Трумэна. Наконец, будущий министр обороны Роберт Макнамара в то время был озабочен восхождением по служебной лестнице в компании Форда. В 1965 году он встал под знамена Раска (ничего не зная о китайцах из первых рук) и возложил на себя обязанность военными средствами отвести от Линдона Джонсона угрозу "потери Вьетнама"; его рвение в данной области подогревалось также и тем, что именно он в свое время втягивал Джона Кеннеди в этот конфликт и теперь чувствовал себя особо ответственным за судьбу нынешнего президента.

Никто из ключевых советников не проявлял особой озабоченности судьбой Трумэна двенадцатью годами раньше — несмотря на то, что тогда ни внутринациональные программы, ни политическое лидерство президента не выдержали испытания "ограниченной" войной. Перечисленные советники не заплатили за те провалы ни единого собственного цента. Для них лично "справедливый курс" не значил почти ничего. Поэтому люди, составлявшие "внутренний круг" президента Джонсона, редко размышляли о Корее с точки зрения политической стратегии в целом. По-видимому, они не рассматривали применительно к Вьетнаму возможность смены целей войны, столь затянувшей кровопролитие в Корее, — переориентацию с отражения

агрессии на объединение страны. Судя по имеющимся свидетельствам, они действительно тревожились, как бы пересечение семнадцатой параллели не разозлило китайцев, но при этом не замечали, что преодоление этого рубежа авиацией США, а также постоянная подмена в Южном Вьетнаме военного консультирования полномасштабным участием в боевых действиях произведут на американское общество тот же эффект, который пятнадцатью годами ранее последовал в результате пересечения тридцать восьмой параллели нашими сухопутными силами. Не исключено, впрочем, что они видели эту аналогию, но просто не оставили тому подтверждений.

Трактовка корейских уроков в дебатах 1965 года зависела от того, какой опыт в ходе событий на полуострове приобрели их бывшие участники. Для Макнамары, как представляется, той войны как бы и вовсе не было. Весьма отдаленное отношение она имела и к ближайшему его советнику, профессору Гарвардской школы права Джону Макнафтону; мучительный выбор Джонсона тот воспринимал с не-

204

205

которой иронией, неудивительной, впрочем, для человека, во времена Трумэна работавшего в Париже в Администрации экономического сотрудничества, а потом издававшего семейную (республиканскую) газету где-то на Среднем Западе. Макджордж Банди, советник Джонсона по вопросам национальной безопасности, относясь к вьетнамской проблеме более внимательно, не придавал, однако, значения национальным экономическим программам, а также тем неприятностям, которые на демократическую партию могла навлечь новая "ограниченная" война. Гораздо больше его волновали перспективы падения Сайгона. Крах карьеры Трумэна тоже не затронул Банди: из гарвардского далека он поддерживал Эйзенхауэра.

Наряду с немногими другими брата Банди, Вильяма, отличал иной путь. Подвергшись в свое время нападкам сенатора Джозефа Маккарти и

будучи в середине 60-х годов помощником госсекретаря по Дальнему Востоку (прежняя должность Раска), Вильям Банди обнаруживал постоянную и острую озабоченность по крайней мере одним внутриполитическим следствием корейской войны — звучащими тогда требованиями сражаться "до победного конца", "выиграть во что бы то ни стало". Он понимал, что в этой войне участвуют призывники и, следовательно, будут потери. Имеющиеся у нас данные свидетельствуют, что он всячески сопротивлялся любым шагам, превращающим Вьетнам во "второе издание" Кореи.

Двумя политиками, наиболее настойчиво предостерегавшими Джонсона о том, что Вьетнам может превратиться в "трясину", оказались те же люди, которые с сочувствием и сожалением восприняли печальную участь социальных программ Трумэна в годы корейской авантюры. Одним из них стал новый вице-президент США Губерт Хэмфри, в начале 50-х годов только что избранный сенатором и отстаивавший тогдашний "справедливый курс" так же ревностно, как в годы Джонсона он защищал "великое общество". Вторым оказался Кларк Клиффорд, специальный советник Трумэна и в значительной мере его стратег (в том числе и в предвыборной сфере), особенно в период первого президентского срока. В феврале 1950 года Клиффорд ушел в отставку, всецело предавшись успешной адвокатской практике; ему довелось консультировать Эйзенхауэра, Кеннеди и Джонсона. Оказываемые им юридические услуги не носили политического характера, хотя симпатии Кларка всегда принадлежали демократам. Сожалея о неудачах Трумэна, он видел, как рискует Джонсон, и старался предупредить его об опасностях масштабной боевой операции. Не преуспев в этом, Клиффорд пытался найти ключ

к военной победе (до тех пор, пока в 1967 году не сменил Макнама-ру и не оценил перспективы лично, после чего вновь сосредоточился на поисках мирного прекращения конфликта).

Вопрос о том, почему сам Джонсон не разделял — по крайней мере,

явно — тех реминисценций, которые мучили Хэмфри и Клиффорда, заслуживает особого рассмотрения. Подобно Хэмфри, он стал сенатором в период второго трумэновского срока. Но уже тогда Джонсон считался "возмутителем спокойствия" в собственной партии. Он почти не был причастен к "справедливому курсу". В те годы "Линдон-победитель", прошедший в Сенат благодаря мизерному перевесу в 87 голосов, даже не помышлял о программах "великого общества". Куда больше его интересовало упрочение поддержки в рядах техасских демократов, которые и в 1952-м, и в 1956-м "проигрывали" штат республиканцу Эйзенхауэру. Чтобы добиться этого, Джонсон целенаправленно дистанцировался от Трумэна. Кроме того, его весьма занимала борьба за власть в Сенате. В этой области провалы Трумэна были на руку Джонсону, ибо терявшие места в палате сторонники "справедливого курса" сходили с дистанции, освобождая путь к лидерству. Если бы не Корея и ущерб, нанесенный ею Гарри Трумэну, Джонсон не стал бы в 1953 году лидером сенатского меньшинства, а в конце 50-х не возглавил бы большинство. Учитывая подобный опыт, Джонсон вполне мог взирать на корейский прецедент столь же равнодушно, как и гарвардский профессор Банди⁴.

Но сказанное оказывается столь ясным лишь в ретроспективе. Можно ли было предположить нечто подобное в 1964 или 1965 годах? Нам кажется, да. Ведь очевидно, что к опыту Кореи обращались многие, по крайней мере ради оправдания собственных действий; столь же бесспорно, что из тех событий извлекались разные уроки. Предположение, согласно которому эти различия обуславливались разным опытом в ходе войны, не должно было казаться слишком смелым. В целом извлеченные из корейской эпопеи выводы в свете упомянутого опыта оказываются если и не явно предсказуемыми, то гораздо более объяснимыми. Вместе с тем верное "прочтение" Джонсона требовало большей информации, нежели содержали официальные справочники типа "*Congressional Directory*" или же "*Who's Who*". Наблюдатель, забывший о его техасских корнях или об отличиях его

сенатской карьеры от пути Хэмфри, вполне мог предположить, что Корея одинаково подействовала и на Джонсона, и на Хэмфри, и на Клиффорда. Наш пример содержит предостережение: не стоит использовать "расстановку действующих лиц" для прогнозов

206

и предсказаний. В то же время он подчеркивает важность правильного обращения с биографическими фактами.

Помог бы кому-нибудь из участников "вьетнамских" дискуссий 1965 года учет биографических данных (к примеру, возраста и прежних должностей) других персонажей? Мы склонны ответить утвердительно, хотя чрезмерно подчеркивать те или иные особенности не нужно. Даже располагая самыми обширными данными о действующих лицах каких-либо событий, можно ошибиться, пытаясь вывести их нынешнее мировоззрение сугубо из прежнего опыта. Скажем, в отношении Вьетнама некоторые республиканцы из окружения Эйзенхауэра были "голубями", а демократы времен "справедливого курса" — последовательными "ястребами". В качестве примера можно сослаться на сенаторов Маргарет Чейз Смит и Генри М. Джексона. В некоторых случаях знание жизненного пути способно облегчить предсказания — но это помощь, которая лишь повышает шансы на успех, не гарантируя его. В основном же рассматриваемая здесь процедура помогает формировать гипотезы о том, как другие люди *могут* относиться к возникающим проблемам, что им *может* показаться важным или неважным и, следовательно, какие линии анализа *могут* привлекать их. Подобно прочим методам, рекомендуемым в этой книге, "расстановка действующих лиц" имеет диагностический характер. В силу этого она не является универсальным средством.

Насколько мы знаем, американские чиновники редко прибегают к предложенным здесь рецептам. Поскольку правительство США является по преимуществу "правительством юристов и для юристов", это странно; ведь люди, занимающиеся судебной практикой, регулярно совершают нечто

подобное, намечая состав жюри присяжных. Им также приходится начинать со стереотипов, которые потом "обогащаются" с помощью дополнительных вопросов. (Как правило, фермеры "имеют зуб" на страховые компании; является ли этот фермер исключением? И так далее.) Выстраивая свои аргументы, участвующие в процессе адвокаты держат в уме биографии и личные характеристики членов жюри. Нам совершенно непонятно, почему нечто подобное не практикуется на правительственном уровне; возможно, дело объясняется тем, что в нашем нарочито "бесклассовом" обществе в таких вопросах могут усмотреть что-то "неамериканское". Как бы то ни было, сравнение с отбором присяжных помогает раскрыть как ограничения, присущие "расстановке действующих лиц", так и ее сильные стороны. Не гарантируя ровным счетом ничего, данная процедура способна вооружить политика более глубокими и многочисленными аргументами.

207

Наряду с возрастом и профессиональной деятельностью в нашем распоряжении могут оказаться и другие фрагменты "личного дела", обусловившие восприятие тем или иным политиком важных событий — "общезначимых исторических фактов". В этом ряду должны быть упомянуты родители, дети, образование, место рождения, национальность. Менее очевидными факторами (в силу затруднений с документированием) являются наставники, модели поведения и герои, оказавшие влияние на зрелую жизнь политического деятеля. Есть, конечно, множество других вещей, еще более персональных и частных, имеющих, скажем, отношение к психиатрии, которые обычно недоступны для широкой публики или же, будучи открытыми, просто не используются в интересующих нас целях. Помогло бы кому-нибудь из исследователей Франклина Рузвельта знание о связи будущего президента с Люси Мерсер и ее последствиях? Весьма сомнительно. "Персональная история", которую мы имеем в виду, опирается скорее на брачные книги, нежели на пикантные исповеди, но, тем не менее, содержит множество полезных фактов.

Разбираясь, к примеру, с вьетнамской историей, полезно знать об упомянутых выше персональных деталях: о стычке Вильяма Банди с сенатором Маккарти, о ранних республиканских симпатиях Макджорджа Банди, о политической активности Клиффорда, о восьмидесяти семи голосах, решивших судьбу Джонсона. Еще более поможет информация о том, что тестем Вильяма был ни кто иной, как Дин Ачесон, а его отец (и брат) всегда восхищались Генри Л. Стимсо-ном — человеком, воплощавшим идеал служения обществу и преподававшим эти идеи в Гротоне, где учились братья Банди. Помогла бы здесь и информация о роли французских (и вообще европейских) мотивов в жизни Болла, а также о влиянии, которое на него оказал Стивенсон. В силу второго обстоятельства Болл был бы бесполезен для Джонсона, пожелай последний пересмотреть курс президента *Кеннеди*; а из-за первого он оказывался под подозрением в азиатских дебатах — в особенности когда ссылался на французский опыт (ведь французы, как подчеркивали многие, и Панамский канал построить не смогли, и Гитлера сдержать не сумели). В отношении Макнамары не повредит знание о том, что он пришел в компанию Форда и сделал там карьеру в качестве специалиста по статистическому контролю. Что касается Раска, то здесь важно иметь в виду, что после армейской службы в годы второй мировой войны он собирался продолжить офицерскую карьеру, но был приглашен на гражданскую должность в государственный департамент генералом Джорд-

208

жем Маршаллом, всегда остававшимся его идеалом и образцом для подражания. И так далее. Любая крупная информация, затрагивающей историю персоналий, обогащает или оживляет предположения, выведенные из возраста и профессии.

Следовательно, если кто-то желает расширить свое стереотипное представление о другом человеке, рекомендуется собирать данные по двум категориям. Первая — это исторические события, которые интересующему нас лицу довелось пережить по достижению политической зрелости. Здесь

мы вновь предлагаем "шкалу времени" (причем для большей достоверности ее следует начать как можно раньше, с жизни родителей), занося сюда все события, о которых наш персонаж предположительно мог услышать, прочитать в газетах, узнать по телевидению или даже лично поучаствовать. Если наш подопечный слывет знатоком истории, глубоко изучившим ту или иную эпоху, "шкалу времени" также следует продлить в прошлое. Такой опыт может оказаться чрезвычайно плодотворным. Вторую категорию составляют события личной истории, касающиеся места рождения, семьи, образования, карьеры и тому подобного. Для того, чтобы сопоставить "большую" историю с "малой", наносите события на одну и ту же "шкалу времени". Ради простоты использования первую группу данных мы назовем "событиями", а вторую — "деталью"; эти термины вполне нейтральны и легко запоминаются.

Следующий шаг состоит в выявлении тех событий и деталей, которые позволяют делать какие-то выводы об интересующем нас человеке, строить предположения о его взглядах на мир, работу, те или иные проблемы; в этом ряду необходимо учесть его (или ее) жизненные установки, предрассудки, слабости и склонности, проступающие на фоне общественной и личной истории. Мы призываем практиков никогда не забывать об этих трех элементах: событиях, деталях и выводах. Мы также предостерегаем от выстраивания выводов сугубо на причинной основе: таким путем имеющийся стереотип не столько обогащается, сколько подменяется другим. Подобная методика уводит в сторону, ибо вместо вопросов предлагает готовые ответы. Руководствуясь ею, некто может предположить, что Линдон Джонсон, коренной техасец, обязательно будет вести себя так-то и так-то, хотя в данном случае техасское происхождение говорит лишь об одном: слова "Аламо" и "Сан-Хасинто" значили для него чуть больше, чем для братьев Банди или Болла.

Вот так, довольно просто, выглядит "расстановка действующих лиц". Недавно мы попросили группу своих слушателей, большинст-

во из которых имело опыт работы в правительственных учреждениях, подготовить в качестве домашнего задания извлеченный из доступных источников перечень личных характеристик трех виднейших советников Джонсона: Клиффорда, Раска и Макджорджа Банди. На следующий день на занятии мы предложили заполнить персональными деталями "шкалу времени". Результаты этих изысканий представлены в Таблице 9-1.

Таблица 9-1. Три профессиональных политика

"События"		"Детали" Доступные		
Общеизвестные исторические факты		факты личной истории		
Дата	Событие	Клиффорд	Раск	Банди
1	2	3	4	5
1908	Избрание Тафта	Родился в Сент-Луисе	Родился в сельской Джорджии	
1917-18	Первая мировая война (участие США)	Безбедное детство	Трудное детство	Родился в Бостоне

919-21	1 "Красная опасность"			
929	1 Экономический кризис	Бак ауэр права Универс итет Вашингт она Сент- Луис		
931	1 Второе японцев в Маньчжу рию		Об учение в Оксфорд е, стипенди я Родса	
933	1 "Новой курс"			Гро тон
935	1 Провозглаше ние политики нейтралит			

	тета			
1 936-39	Во йна в Испании	Ад вокатска я практика в Сент- Луисе	Пр офессор, Миллс- Колледж	Йел ьский универси тет
1 938	М юнхенск ий пай-			
1 939	На чало войны с нацистам и			(От ец начал работать со Стимсоно м, 1940)

210

1	2	3	4	5
1 940	По ражение Франции	Сл ужба ВМФ	Ар мейская служба Стилвелл , Бирма, Пентагон	Мл адший научный сотрудни к в Гарварде Служба в армии

941-45	Вт орая 1 мировая война (участие США)	Ад тьютант в ВМФ		
947	"Д октрина Трумэна"	Со ветник Трумэна (1946-50)	Раб ота под началом Маршалл а	
948	"П лан Маршалл а" Блокада Берлина Избрание Трумэна	Раз работка "справед ливого курса" Спичрай тер Трумэна	Раб ота в ООН Помощн ик госсекрет аря по Дальнем у Востоку	Раб ота над "планом Маршалл а" Подготов ка ме- муаров Стимсо- на Спичрайт ер Дьюи
949	1 Соз дание НАТО			
1	Ко рейская	Ад вокатска		Про фессор

950-53	война Маккарт и	я практика в Вашингт оне		Гарварда, декан
953	Из 1 брание Эйзенхау эра		Пр езидент Фонда Рокфелле ра	
960	Из 1 брание Кеннеди	По могает Кеннеди	"Вт орой выбор каждого"	По мощник Кеннеди
963	Пр езидентс тво Джонсон а	По могает Джонсон у	Гос секретарь 1961-69	По мощник Джонсон а Президен т Фонда Форда
965-73	Вь 1 етнамска я война	Ми нистр обороны (1967-69) "Без пяти минут" госсекре-		

		тарь		
969	Из 1 брание Никсона		Пр офессор, универси тет Джорджи и	
977	Из 1 брание Картера	"Ст арец из Вашингт она"		Про фессор, универси тет Нью- Йорка
981	Из 1 брание Рейгана			

211

Затем мы попросили сделать выводы, вытекающие из выявленной комбинации исторических и личных событий. Обобщение полученных ответов выглядит следующим образом:

Выводы

д	Клиффор	Раек	Банди
себе	уверен в н	незамете	ярок
елен	проницат ен	обязател	уверен в себе

сообрази телен	предан	скор на руку
уравнове шен	умен	удачлив
отважен	"условны й" демократ	гордость Гротона
политиче ски активен	ладит с обеими партиями	любимец Стимсона
стратег демократов не делает серьезных ошибок	диплома т по призванию	в целом аполитичен

Для начинающих, использовавших только общедоступные источники и имевших в распоряжении всего один вечер, это был отменный результат, ибо для любого, пытавшегося повлиять на три эти фигуры одновременно, данный список оказался бы хорошим подспорьем. В 1964 или 1965 году такой материал показал бы, на что можно рассчитывать в общении с каждым из интересующих нас героев. Разумеется, за некоторыми ответами стояло нечто большее, нежели сухие справки из " *Who's Who*". Но так бывает и в реальной жизни. По сравнению с университетскими профессорами работающие чиновники способны добыть друг о друге куда больше информации, чем содержат словари и справочники. Они могут поспрашивать коллег, журналистов, друзей, выйти, в конце концов, на секретаршу нужного политика. Иными словами, сказанное позволяет представить, насколько полезна "расстановка действующих лиц" и как легко ее применять.

В качестве мысленного эксперимента рассмотрим проблему, вставшую

перед Джорджем Боллом, когда тот в октябре 1964 года решил обратиться к Раску, Банди и Макнамаре (но не к Клиффорду), пытаясь убедить их в необходимости сокращения американского присутствия в Южном Вьетнаме⁵. Болл писал своим коллегам конфиденциально, как приличествовало их официальному положению, забыв о связывавших их добрых отношениях, апеллируя скорее к логике,

212

чем к мировоззрению, представляя аргументацию адвоката и предлагая поддержать ее. Но в то время как с рациональной точки зрения документ был безупречен, выводы предлагались лишь эскизно, а перспективы внедрения новой стратегии вовсе не просчитывались. Болл явно стремился лишь начать дискуссию, а не предложить какой-то план. Учитывая особенности адресатов, это лишь подрывало его шансы на успех. Ни один из них не дал письменного ответа, хотя Бан-ди, по его словам, говорил Боллу, что до выборов Джонсон о подобных вещах даже и думать не хочет⁶. Через три месяца бумага все-таки попала к Джонсону по иным каналам, но к тому времени она почти утратила актуальность. Кроме того, авторитет ее автора в глазах президента серьезно пошатнулся. С этого момента Джонсон воспринимал Болла как официального "адвоката дьявола", и свобода высказываться стоила последнему политического веса.

Спустя много лет октябрьский меморандум Болла будет опубликован и восхвален как пророческое предупреждение. Такая оценка-вполне соответствует действительности. Но вот в качестве обоснования определенной точки зрения документ был почти обречен на неудачу. Изыскания наших студентов позволяют вскрыть некоторые причины этого.

Задача Болла оказалась нелегкой по крайней мере по четырем основаниям. Во-первых, сомнения в способности Соединенных Штатов добиться военной победы означали вызов, брошенный одновременно профессионализму Макнамары, надежности Раска, достоинству Банди и самолюбию Джонсона. Во-вторых, принятие пропагандируемой Раском

китайской угрозы повлекло бы за собой возрождение в Пентагоне пресловутой "теории домино". В-третьих, анализ ситуации сугубо в рамках внешней политики, как бы подчеркивающий подчиненное положение Болла, и полное игнорирование предвыборного контекста 1964 года с его громкими лозунгами — "пусть азиатские парни сами берутся за дело" и так далее, — с одной стороны, выказывали пренебрежение к подобного рода заявлениям (в целом свойственное внешнеполитическому истеблишменту), а с другой, означали отказ от попыток убедить тех, в чьей компетенции находились подобные вопросы (к примеру, Клиффорда). Наконец, в-четвертых, Боллу следовало остерегаться скрытой враждебности, которую он, сам того не ведая, мог заронить в сердцах своих коллег и президента в ходе предшествующей работы.

Таковы четыре довольно сложных условия, последнее из которых было наиболее трудным. С октября по декабрь 1964 года Болл вмес-

213

те с Макнамарой, Раском и Банди занимался подготовкой переговоров с англичанами и немцами о создании ядерных "многонациональных сил" морского базирования. (Зимой Джонсон "потопил" эту инициативу.) Болл, будучи главным сторонником идеи, "проталкивал" проект настолько рьяно и подготовил столь тенденциозный доклад о позиции европейцев, что Банди и президент почувствовали себя неловко. Данная история напомнила о европейской ориентации Болла и его профранцузских симпатиях. Именно в тот момент состоялись выборы, и Джонсон вплотную приступил к вьетнамской проблеме⁷.

Здесь мы открываем для себя еще один аспект "расстановки действующих лиц". Данная процедура не только помогает отыскать ключи ко взглядам других людей, но способна также внести ясность в их представления о вас самих. Возможно, ее основное назначение состоит именно в этом. Отстаивая ту или иную позицию, весьма полезно знать, каким образом аудитория реагирует на самого апологета. Без соблюдения данного

условия неудача становится весьма вероятной.

Как правило, длительное знакомство обеспечивает обильную пищу для размышлений. Болл общался со своими коллегами четыре года. У него была прекрасная возможность на собственном опыте, через повседневный контакт узнать, какие чувства он вызывает у партнеров и почему, причем для этого ему не требовалось копаться в их личных историях. Его "подкованность" в данном отношении вполне могла сравниться с информированностью человека, всерьез позанимавшегося "расстановкой действующих лиц". Правда, наши данные свидетельствуют, что этого не произошло. Впрочем, неважно — наверняка мы все равно не знаем. На протяжении многих лет средний срок пребывания в должности для служащих подобного ранга составлял примерно двадцать месяцев⁸. В компании этих относительных "чужаков" дефицит взаимопонимания довольно вероятен. Поэтому даже близкое знакомство и совместная работа не заменят процедуры "расстановки". Так или иначе, но случай Болла кажется нам весьма показательным в данном отношении.

Ради того, чтобы раскрыть громадный потенциал непонимания между "чужаками", обратимся к другому примеру. Для разнообразия сменим внешнюю политику на внутреннюю, а мужчин — на женщин. Предметом анализа явится конфликт уже известной нам Фрэнсис Перкинс, назначенной в 1933 году министром труда (и ставшей первой женщиной — членом кабинета), с Мэри Андерсон, директором Бюро по делам женщин в министерстве труда. Андерсон за тринад-

214

цать лет до назначения Перкинс оказалась одной из первых американок, возглавивших правительственное бюро. Обе дамы были яркими личностями, и конфронтацию между ними можно считать классической⁹.

Будучи протеже Альфреда Е. Смита, предшественника Рузвельта в Олбани, Перкинс ранее занималась тем, что сегодня называют "социальным лоббированием": она возглавляла кампанию за законодательное улучшение

условий труда промышленных рабочих. Ее оружием в борьбе за лучшую жизнь трудящихся были меры по охране труда, установлению максимальной продолжительности рабочего дня и минимального уровня заработной платы. Она стремилась упразднить детский труд. Как и у многих представителей того поколения, ее интерес к социальной работе вдохновлялся религиозными мотивами. Эту женщину можно считать воплощением прогрессистской эры: она была белой, вышла из англосаксонского среднего класса, вдохновлялась трудами Флоранс Келли и Джейн Аддамс, принадлежала к епископальной церкви, стремилась делать добро для менее удачливых, с восторгом приняла Теодора Рузвельта, закончила Колумбийский университет, возмущалась по поводу человеческих издержек индустриализации и намеревалась использовать государственную власть для облегчения ее социальных эксцессов. Работа со Смитом освободила ее от типичных прогрессистских предрассудков, касающихся партийной политики. В то время подобная комбинация была довольно редкой. Говорят, она сознательно одевалась таким образом, чтобы напомнить мужчинам-сослуживцам (по крайней мере, тем, кого не знала достаточно хорошо) об их матерях, а манеры ее были столь же сдержанны и выразительны, какими они, по мнению мужчин, должны быть у матери¹⁰. Время от времени Перкинс поручали улаживание трудовых споров; у нее был хороший контакт с рабочим движением. Правда, ее недолго любил Вильям Грин, президент Американской федерации труда (АФТ) (объединявшей в основном ремесленников и кустарей, поскольку Конгресс производственных профсоюзов (КПП) тогда еще не был создан), возражавший против назначения Перкинс министром.

Карьера Андерсон складывалась совершенно иначе. Она покинула Швецию, будучи еще подростком. Оказавшись на Среднем Западе и не располагая ни семейной поддержкой, ни образованием, она работала домашней прислугой. Набравшись опыта и освоив английский, она устроилась на обувную фабрику в Чикаго. Именно здесь зарождалась АФТ, и Андерсон с головой втянулась в профсоюзную де-

тельность. Лояльность ее была столь безграничной, что Андерсон даже выполняла роль штрейкбрехера от своего профсоюза, когда в Массачусетсе вопреки ранее заключенным контрактам вспыхнули "дикие забастовки", организованные "Орденом рыцарей труда" — конкурирующей профсоюзной группировкой, переживавшей тогда упадок. Для юной АФТ выполнение контрактных обязательств было делом чести. Помогая гасить забастовки, Андерсон постоянно переезжала с места на место. Она считала это своим долгом. Вернувшись в Чикаго, она многие годы занималась профсоюзной работой, выступив организатором Женской профсоюзной лиги (ЖПЛ).

Под напором требований предоставить женщинам-работницам хоть какое-то представительство в АФТ президент федерации Самюэль Гомперс приглашал Андерсон на различные должности. В годы первой мировой войны он помогал ей стать представителем работниц в создаваемых Вудро Вильсоном экономических ведомствах. Проявляя усердие, она со временем возглавила образованную в годы войны Службу по делам женщин в промышленности при министерстве труда. Она также являлась советником американских делегаций на Парижской мирной конференции и на конференции Международной организации труда в Женеве. Сразу же после предоставления женщинам избирательных прав (на чем она всегда настаивала, поддерживая тесные контакты с лидерами движения), Андерсон назначили первым директором Бюро по делам женщин — нового административного агентства, ставшего преемником Службы по делам женщин в промышленности. В период правления трех республиканских администраций, пришедших на смену Вильсону, она упрочила новое учреждение, активно налаживая связи с Конгрессом, взаимодействуя с другими группами интересов, помогая ведомству выжить в период экономических потрясений. Ее внимание сосредоточивалось не столько на лоббировании, сколько на изучении объективных проблем, стоявших перед

женщинами-работницами. Министры труда, под руководством которых ей приходилось работать, по отношению к этой проблематике были либо безразличны, либо некомпетентны (а иногда — и то, и другое). Но все же бюро продолжало функционировать, и для Андерсон это было главным. Вскоре к власти вернулись демократы во главе с Рузвельтом, которого она знала еще с военной поры. Андерсон ликовала — особую радость у нее вызвало назначение первой женщины-министра. "Мы торжествовали, — писала она, — поскольку надеялись, что теперь у нас будет кто-то, действительно понимающий наши проблемы и готовый сражаться за инте-

216

ресы женщин.... Мне казалось, у меня появился друг, к которому всегда можно подойти с наболевшим". Более глубокое заблуждение трудно себе представить.

Перкинс, новичок в Вашингтоне, знала министерство труда только по репутации этого ведомства, весьма нелестной в ее кругах. В свое время она затеяла публичную полемику с гуверовским министром труда по вопросу численности безработных. (Ее цифры, кстати, оказались более достоверными.) Как и в наши дни, вверенное ей министерство было одним из самых маленьких в правительстве. Помимо юридического отдела, в нем насчитывалось шесть главных подразделений: Служба иммиграции и натурализации (позже переданная министерству юстиции), Служба занятости (вскоре подвергшаяся расширению), Служба регулирования трудовых споров, Бюро трудовой статистики, Бюро по делам детей и Бюро по делам женщин. Последние три структуры занимались в основном исследовательской работой, и это обстоятельство с самого начала показалось Перкинс ненормальным. По ее мнению, Бюро трудовой статистики обладало огромным потенциалом; Бюро по делам детей оставалось единственной государственной структурой, обеспечивавшей запрет детского труда в ситуации, когда штаты никак не могли принять соответствующую конституционную поправку. Кроме того, программы этого подразделения,

касавшиеся работниц, дублировали начинания Бюро по делам женщин. Наконец, новый министр имела глубокие личные сомнения по поводу перспектив плодотворного сотрудничества с Андерсон. К нелестным образам "профессионального борца за женское дело", республиканского назначенца, карьеристки из АФТ, не слишком квалифицированного исследователя, Перкинс, вероятно, добавляла типичные для того времени классовые предрассудки. Как рассказывал нам один из ее советников, Перкинс полагала, что "Мэри Андерсон вполне могла быть ее служанкой".

Как бы то ни было, спустя несколько недель после вступления в должность Перкинс поделилась с Андерсон идеей упразднить Бюро по делам женщин, перераспределив его средства между другими министерскими службами. Юристы предупредили министра, что подобная мера противоречит действующему законодательству и не может быть реализована в административном порядке; несмотря на это, предложение не могло не шокировать и не разозлить Андерсон.

Ее ответом стал меморандум на имя министра. Даже спустя полвека строки этого документа дышат гневом:

217

Министру труда США Меморандум

После беседы, состоявшейся между нами нынешним утром, я серьезно обдумала изложенные Вами планы. В связи с тем, что предстоящая поездка в Женеву может не позволить мне в ближайшем будущем вновь переговорить с Вами лично, направляю Вам настоящий меморандум.

Боюсь, что любые действия по изменению статуса Бюро по делам женщин, предпринятые Вами в настоящее время, подвергнут министерство труда жесточайшей критике со стороны женских объединений. Нынешняя ситуация столь сложна, что мы, как представляется, обязаны делать все возможное для недопущения критических выпадов и последующей дискредитации министерства. По моему мнению, Ваши планы вполне можно реализовать иными методами, не трогая Бюро по делам женщин.

Главный аргумент против предлагаемой реорганизации Бюро я усматриваю в том, что ради этого шага придется отменить действующий закон, учредивший данное ведомство. Даже если это не отразится на работе министерства под Вашим началом, завтра ситуация вполне может измениться — будущие министры труда могут просто игнорировать проблемы женской занятости. Если такое случится и нужды женщин в ближайшей перспективе будут забыты, придется принимать новый законодательный акт, воссоздающий Бюро по делам женщин, а это потребует дополнительных усилий и времени.

По моему убеждению, необходимо во что бы то ни стало сохранить неприкосновенность Бюро по делам женщин, хотя для выполнения Вашей программы мы вполне можем пересмотреть его задачи, передать часть персонала в другие подразделения министерства, а также перераспределить финансовые ресурсы. Подобные меры позволят реализовать замыслы министра, не меняя политическую линию министерства.

Считаю, что всякая иная политика породит бурю протестов со стороны организаций, имеющих отношение к законодательству о создании Бюро по делам женщин и поддерживавших данную структуру в течение 15 лет ее существования. В наших интересах избежать подобного развития событий.

Мэри Андерсон, директор

218

Можно утверждать, что данный демарш возымел действие. В 1933 году атаки со стороны женского движения оказались бы для Перкинс весьма болезненными. Не желая рисковать, она оставила Бюро по делам женщин в покое. Оно существует по сей день, а Андерсон руководила им до самой пенсии. Вместе с тем с точки зрения отстаивания определенной позиции и обеспечения будущего сотрудничества подход Андерсон кажется нам разрушительным. Свойственное ей стереотипное представление о Перкинс было сугубо негативным; поступала она соответственно. Нет ни малейшего намека на то, что она попыталась постичь и использовать какие-либо

моменты предшествующего опыта своего министра, обратив их себе на пользу. Более того, с этой точки зрения ее угроза прибегнуть к содействию женского лобби являлась верным способом отравить последующие взаимоотношения с начальством. Наконец, Андерсон даже не пыталась вникнуть — и изменить в собственных интересах — то представление о ее профессиональной карьере, которое сложилось у Перкинс. А ведь займись она этим — и на память сразу пришли бы общие друзья, которых было немало, а также не связанные с женской проблематикой взаимные интересы, способные обогатить представления Перкинс о ней¹².

Насколько нам известно, Андерсон не использовала ни один из этих рычагов. Она довольствовалась устоявшимися представлениями о своей начальнице до тех пор, пока опасность расформирования не нависла над ее собственной структурой. Возмущившись, Андерсон выступила с контругрозами. И хотя Бюро удалось отстоять, Перкинс теперь казалась ей не только бесконечно далекой, но и несимпатичной — опыт, не слишком типичный для других, к примеру, для Кэтрин Ленрут, возглавлявшей Бюро по делам детей. В итоге Бюро по делам женщин оставалось единственным подразделением министерства труда, которое в первые годы руководства Перкинс не получало дополнительных бюджетных ассигнований.

Возможно, подобный поворот событий был неизбежным. Такова уж "прогрессивная эра": две выдающиеся женщины, занимаясь одной и той же проблемой, делали совершенно разные карьеры и имели противоположные взгляды, в основном в силу классовых причин. В то время любая Мэри Андерсон могла подняться на вершины федеральной бюрократической пирамиды прямо из толщи рабочего класса, минуя промежуточные ступени. Сегодня такие перепады едва ли возможны, каковы бы ни были классовые корни интересующего нас героя: высшее образование стало обязательным требованием.

предсказать, что в процессе совместной работы они столкнутся с серьезными трудностями (если, разумеется, не возникнет какая-то взаимная симпатия, чего в данном случае не произошло). Перкинс могла предвидеть это; по крайней мере, столкнувшись с проблемой, она сразу же поняла, в чем дело. Но об Андерсон этого сказать нельзя. Нам представляется, что упражнения с "расстановкой действующих лиц" предостерегли бы ее. Используемые с толком, они могли бы даже обеспечить благоприятный для нее результат.

Иногда мы спрашиваем опытных политиков-практиков, что именно, по их мнению, Андерсон могла бы выяснить о Перкинс и об отношении последней к себе лично с помощью рекомендуемой выше процедуры "расстановки". Используя "шкалу времени", уходящую во времена родителей Перкинс, наши практики вживались в образ Андерсон, пытаясь найти события, которые имели для будущего министра труда принципиальное значение. С помощью общих знакомых Андерсон вполне могла бы обогатить свое представление о Перкинс дополнительными личными деталями. Одновременно наши слушатели строили такую же "шкалу" для самой Андерсон, отслеживая события и детали в том виде, в каком они могли быть восприняты Перкинс, обратись последняя к тем же общим знакомым. (При этом мы предлагали студентам краткие биографии Андерсон и Перкинс, составленные на основе рассказов современников.) Типичные ответы отражены в Таблице 9-2.

Таблица 9-2. Две женщины на государственной службе

Шкала времени	События	Детали	
		Андерсон	Перкинс
Годы		сон	нс

1	2	3	4
1861-65	Гражданская война в США		
1865-77	Годы Реконструкции		
1873-77	Экономическая депрессия Волнения рабочих	Род. в Швеции (бедность)	
1878-93	"Орден рыцарей труда"		Род. в Бостоне (процветающий средний класс)

220

1	2	3	4
1881	Избрание Гарфилда Экономический спад Бойня на	Окончание школы Эмиграция	

	Хэймаркет-сквер (Чикаго, 1886) Основание АФТ		
890	Антитрестовский закон Расстрел рабочих в Гомстэде		
893-97	Экономическая депрессия. Забастовка железнодорожников в Пульмане. Движение популистов. Создание реформаторской общины "Халл-хаус" в Чикаго	Безработная Работа на фабрике (Чикаго)	
898	Американо-	Вступление в	Маунт-Холиок,

	испанская война	профсоюз Община "Халл-хаус"	частный колледж высшей ступени
901-09	1 Избра ние Теодора Рузвельта, "реформизм"	Штрей кбрехерство в Линне	
905-14	1 Пик иммиграции	Вступ ление в ЖПЛ	Общин а "Халл- хаус" Епископальн ая церковь
906	1 Закон о качестве продовольст вия и лекарств	Профс оюзная деятельност ь	Научна я работа. Недолгое членство в Социа- листической партии
907	1 Финан совая паника	Работа в АФТ	Униве рситет Пенсиль- вании. Степень магистра в Колумбийск ом

			университете
910-12	1 Конфликт Тафта с Рузвельтом	Активная забастовочная деятельность	Секретарь Лиги потребителей Нью-Йорка. Лоббистская деятельность. Встреча с Альфредом Смитом
911	1 Пожар на фабрике "Трайэнгл Уэст" в Нью-Йорке, гибель 146 рабочих	Арбитражная деятельность, ЖПЛ	Свидетель пожара
912	1 Движение прогрессистов Вудро Вильсон		Секретарь комиссии по расследованию пожара на фабрике "Трайэнгл". Встреча с Робертом

			Вагнером
--	--	--	----------

221

1	2	3	4
913-14	Введе ние подходного налога. Учреждение Федерально й торговой комиссии	Руково дящие должности в ЖПЛ. Амери- канское гражданство. Борьба за избиратель- ные права женщин	Брак с П. Вильсоном Рождение дочери
914	США в Мексике Первая мировая война		
915	Эконо мический бум "Лузитания"		
916	Закон о		

	запрещении детского труда (некон- ституционен до 1918 г.)		
917	Вступ ление США в войну. Привлечени е женщин в оборонную 1 промышлен ность Революция в России Введение "сухого закона"	Работа в Национальн ом совете обороны	Руково дство городским женским клубом
918-19	Закон о подстрекате льстве к 1 мятежу. Окончание войны. Создание Лиги наций. "Красная	Управ ление по делам женщин в армии Служба по делам жен- щин министерств а труда.	Основа ние центра материнства. Муж пара- лизован (до конца жизни). Работа в пра- вительстве штата Нью-

	опасность"	Участие в Версальской мирной кон- ференции. Участие в международ ной кон- ференции женщин Глава службы по делам женщин	Йорк под началом Смита. Членство в индустриаль ной ко- миссии штата. Вступление в демократиче скую партию
920	Избир 1ательное право женщин	Служб а по делам женщин преобразова на в бюро	
921	Эконо мический 1спад Ограничени е иммиграции		
923	От 1Гардинга к Кулид-жу. Скандал		

	вокруг нефтяного месторож- дения "Типот- доум"		
1 924-28	Эконо- мический подъем		Работа в правительств е штата Нью- Йорк под началом Рузвельта
1 929	Начал о Великой депрессии		Предсе- датель индустриаль- ной комиссии штата Глава департамент а труда штата

222

Затем мы попросили наших практиков оценить факты биографии Перкинс глазами Андерсон. Типичные характеристики содержали следующие пункты:

белая, англосаксонского происхождения, протестантка / вышла из верхушки среднего класса / сноб? религиозна, приверженец церкви высших слоев политический лоббист; интересы предельно конкретны ценит

профессиональное образование работает как мужчина

помогает менее удачливым (любого пола и возраста) государственное регулирование предпочитает профсоюзной активности особое внимание уделяет проблемам охраны труда

Задумавшись о том, какие стереотипы по поводу Андерсон могли сложиться у такого человека, как Перкинс, студенты вывели следующее заключение:

вышла из рабочей среды необразованный эмигрант приверженец профсоюзов "женщина-символ" "бюрократ" "рабочая лошадка"

Вооруженные всем этим, мы поинтересовались, чего, будучи на месте Андерсон, следовало ожидать от нового босса и какими путями можно было улучшить свой имидж в глазах Перкинс. Подавляющее большинство наших студентов-практиков заявило, что процедура "расстановки" позволяет предвидеть проблемы и что Андерсон в своих стереотипных представлениях о Перкинс как о женщине проявила удивительную наивность. Когда же речь зашла о том, каким образом должна была вести себя вооруженная всей этой информацией Андерсон, мнения учеников резко разделились. Некоторые утверждали, что ей следовало, не дожидаясь инаугурации, используя как друзей, так и официальные мероприятия, неустанно подчеркивать профессионализм Бюро по делам женщин, одновременно разворачивая масштабные исследования условий труда работниц, особенно — вопросов безопасности. Другие полагали, что рассуждая реалистично,

она не могла рассчитывать на благосклонность нового министра и, следовательно, ей стоило сосредоточиться на той позиции, которая в конце концов и была избрана: то есть методично готовиться к нападкам, не оставляя Перкинс ни времени, ни свободы маневра для расправы с Бюро. Как бы то ни было, ценность "расстановки действующих лиц", помогающей раскрыть взгляды наших партнеров, в размышлениях об участии Андерсон проступает вполне отчетливо.

Для профессионалов недавней поры, в особенности представляющих

внешнеполитический истеблишмент, — к примеру, для Болла или Раска, — "расстановка" оказалась бы делом более легким, нежели для Андерсон или Перкинс. Даже учитывая нынешнее распространение профессионального образования, применение женщиной-политиком методики "расстановки" по отношению к другой женщине серьезно осложнялось бы проблемой роли половых факторов в самоидентификации.

Дополнительные сложности возникают в тех случаях, когда приходится сравнивать политиков-мужчин с политиками-женщинами. Мы даже не знаем, что легче — сопоставлять политиков одного или разных полов. Занимаясь нынешними профессиональными политиками-женщинами, в перечне исторических событий необходимо упомянуть принятое Верховным судом в 1973 году решение о легализации абортов, а также неудачную борьбу за введение поправки о равных правах. Не исключено, что интересующее нас лицо уделяло этим проблемам не больше внимания, чем Макнамара — "справедливому курсу". Но даже сам недостаток интереса может оказаться вполне знаменательным фактом. С другой стороны, даже в отношении профессионалов-мужчин дело *"Roe v. Wade"* или поправка о равных правах становятся значимыми только в контексте каких-то деталей "персональной" истории. Непричастность в этих случаях будет свидетельствовать только об одном — об отсутствии прямой вовлеченности в "женские" проблемы. Наши слушатели-практики, как мужчины, так и женщины, нередко спорили между собой, в какой мере половые различия препятствуют "расстановке" и препятствуют ли вообще. С уверенностью можно сказать одно: данный фактор ни в коем случае нельзя игнорировать. То же самое касается и некоторых других факторов, еще более сложных: исключительно трудно, к примеру, заниматься "расстановкой" там, где приходится пересекать расовые барьеры, расовые в сочетании с классовыми (по сравнению с проблемами пола это сущий кошмар) или же границы национальностей и идеологий (пожалуй, не менее ужасные).

"Расстановка"

при наличии барьеров

Развенчание собственных стереотипов путем погружения того или иного политика в поток исторических и личных событий оказывается довольно сложным делом. Ведь события с необычайной легкостью поддаются превратным истолкованиям. В личных свидетельствах всегда имеются зияющие провалы, ошибки или недоразумения. Упомянутые выше выводы есть не что иное, как гипотезы, с трудом облачаемые в рациональную форму, не говоря уже о доказуемости. Наличие расовых, классовых или национальных барьеров резко осложняет "расстановку действующих лиц". И все же чем труднее дается эта процедура, тем большую пользу из нее можно извлечь. Чем примитивнее стереотип, тем больше отдача от его "обогащения". В этой главе рассматриваются довольно непростые ситуации. Но, как мы полагаем, тяжело в учении — легко в бою. Прежде всего остановимся на расовой проблеме.

Самым выдающимся черным американцем нынешнего столетия был Мартин Лютер Кинг. Он занимался общественной деятельностью в то же время, когда политическую карьеру делали Болл и Раек, и относился к той же "весовой категории" — был выходцем из профессионалов среднего класса, к которому принадлежал по рождению (в значительно большей степени, нежели Раек). На первый взгляд Кинга отличали только цвет кожи и профессия — наряду с образовательным и послужным списком. Казалось бы, процедура "расстановки" будет здесь простой, как моментальный снимок. Но для белых современников, работавших в правительственных учреждениях, эта задача оказа-

225

лась отнюдь не легкой. В последние годы жизни, когда посвященная ему статья "*Who's Who*" была побольше, чем у Раска, вмешательство Кинга в проблемы Севера и его противодействие вьетнамской войне коробили даже Линдона Джонсона. И хотя президент, вероятно, использовал свою

собственную разновидность "расстановки", довольно хорошо знал Кинга и также заботился о равенстве американцев, его возмутило, насколько широко проповедник толковал проблему гражданских прав. Возмущенный президент приписывал перемену настроений Кинга человеческой слабости, политиканству или недостатку патриотизма. Вдохновлявшие Кинга мотивы действительно могли быть разнообразными, но они явно оказывались сложнее, чем полагал Джонсон. Несмотря на особую восприимчивость к заботам Юга и самим южанам, президент, по-видимому, воспринимал Кинга как белого, а не черного американца, или же как "черного" в каком-то стереотипном смысле, оставлявшем без внимания отношение этого человека к расовым проблемам и к своей миссии.

Одного взгляда на биографию Кинга достаточно, чтобы понять, почему Линдон Джонсон ошибался. Внешне, с точки зрения белого, подобная биография довольно типична и вполне приемлема. Кинг родился в 1929 году в семье, принадлежавшей к верхушке негритянского среднего класса. Он был сыном и внуком видных священнослужителей, чьи конгрегации помогли им выстоять в годы депрессии, избавив своих пастырей от прямой материальной зависимости от белых. Кинг окончил колледж и продолжил учебу в Бостонском университете, где получил докторскую степень. Затем он сам принял священство. Вернувшись на Юг и возглавив приход в Монтгомери, штат Алабама, он немедленно принял самое активное участие в негритянской акции протеста — в массовом отказе чернокожего населения от пользования городскими автобусами, в которых черным предлагалось ездить лишь на задних сидениях. К моменту успешного завершения бойкота Кинг уже прочно стоял на ногах; его главным инструментом стала основанная им Христианская конференция Юга, а приоритетной тактикой борьбы — пацифизм Ганди, освоенный им в Индии. Потом, среди прочих событий, последовали массовые антирасистские демонстрации в Бирмингеме, насилие со стороны белых, тюремное заключение, направление братьями Кеннеди трехтысячного контингента федеральных войск. После этого наступил черед

Сельмы: Кинг лично возглавил 25 тысяч демонстрантов, последовали новые нападения расистов, протестующих поддержал Джонсон, а лозунг борцов за гражданские права — "Мы преодолеем!" — был взят

226

президентом на вооружение. Кульминацией стало принятие Закона о гражданских правах в 1964 году и Закона об избирательных правах — в 1965-м. В 1963 году Кинг выступил с незабываемой речью перед манифестантами, собравшимися в Вашингтоне. В 1964-м он получил Нобелевскую премию. Потом, в 1965—66 годах, последовали бунты в негритянских гетто — аккомпанемент растущих надежд. Другие негритянские лидеры призывали сменить тактику. Тем временем американские потери во Вьетнаме росли — среди погибших было много черных. Кинг начал предпринимать усилия, столь удручавшие Джонсона. В 1968 году Кинга убили¹.

Такова, в кратком изложении, личная история Кинга — собрание биографических фактов, в соответствии с нашей формулой "расстановки" создающее контекст для задевших его событий "большой истории". Как и многие тогдашние профессионалы из среднего класса, в годы Великой депрессии он был слишком молод, во второй мировой войне поучаствовать не успел (хотя ему было достаточно лет для того, чтобы испытывать патриотические чувства и вкусить плоды полной занятости), будучи подростком, наблюдал начало холодной войны, став двадцатилетним — корейскую войну и маккартизм, а позже оказался активным участником тех событий, которые называют "второй реконструкцией" Юга. На президентском посту за это время сменились Эйзенхауэр, Кеннеди и Джонсон.

Преподнесенные должным образом, эти великие события в сочетании с личной биографией Кинга позволяют сделать определенные выводы. Тем самым мы получаем мировоззренческие "ключи", в добыче которых Линдон Джонсон достиг подлинного совершенства. Но предложенный нами событийный обзор оставил без внимания многие даты (особенно это касается

детства Кинга), которые должны были казаться знаменательными и его родителям, и ему самому. Для новейшей истории эти события имели выдающееся значение — по крайней мере, в глазах тех представителей среднего класса, *которым довелось родиться черными*. И если эти вехи упустить из виду, их влияние на формирование характера (или, как мы выражаемся, качество "деталей") остается незамеченным. В итоге делаются неверные выводы. Нам не дано знать, в этом ли заключалось затруднение Джонсона, или же оно имело более таинственную природу. Но здесь просматривается явное предостережение для всех, кто занимается "расстановкой" при наличии расовых барьеров.

Давайте посмотрим, что же "выпало" из нашего списка: возрождение ку-клукс-клана, достигшее пика вскоре после появления Кин-

227

га на свет; "суды Линча", в ужасающе массовом порядке происходившие в 30-е годы; сегрегация *de jure*, остававшаяся в неприкосновенности по мере взросления Кинга; волны массовой миграции на Север, вызванные механизацией сельского труда; развернувшаяся в годы войны борьба Филиппа Рэндольфа и прочих активистов негритянских профсоюзов за обеспечение равных условий занятости; сегрегированная армия и ее медленная десегрегация, начавшаяся только при Трумэне; работа Комиссии по гражданским правам и ее известный доклад 1948 года, на законодательную реализацию которого потребовались десятилетия. В середине 50-х годов, когда Кингу шел третий десяток, вещи, подобные этим, казались белым чем-то диковинным, не входящим в "их историю", преподаваемую в школах. Они относились к той сфере, которую сейчас называют "черной историей" и которую осваивали в основном самым древним способом — из уст в уста.

С 50-х годов многочисленные проблемы, беспокоившие черное население Америки, стали понемногу входить в общенациональную историю: они были отмечены решениями Верховного суда, акциями в защиту

гражданских прав, законодательными победами, городскими бунтами. Теперь, наконец-то, белая и черная истории срослись друг с другом. Но в зависимости от возраста интересующего нас лица, несмотря на всевозможные громкие титулы и причастность к среднему классу, черный цвет кожи иногда предопределяет особое отношение к неким знаменательным событиям, совершенно не отмеченным белыми, по крайней мере, всеми белыми. Мы постоянно применяем ко всеобщей истории удобный термин "события". Но поскольку конвергенция еще не стала тотальной — и увы, так будет довольно долго — в непомерно белом обществе черная история воспринимается в виде "второстепенных событий". Та же закономерность применима к другим расам, полам, национальностям, государствам. Как можно познакомиться с "другой" историей? Ищите кого-нибудь, кто просветит вас!

Но представьте себе, что человек, которым вы занимаетесь, является черным и одновременно принадлежит к низшим слоям общества. Проблема здесь гораздо сложнее. Мы чуть-чуть затронули классовые различия, разбирая конфликт Перкинс с Андерсон. Но тогда обе имели один и тот же цвет кожи, причем Андерсон вышла из шведского рабочего класса, разделявшего общую с Перкинс протестантскую этику. Теперь перед нами случай, в котором различия куда глубже.

228

Рассмотрим пример Малкольма Х, черного мусульманского националиста, убитого за три года до Кинга, как раз в то время, когда они начали соперничать друг с другом за руководство черными гетто на севере США. Малкольм доставил после себя готовую к публикации необычную автобиографию, написанную в соавторстве с Алексом Хейли. Основываясь на этой книге, а также на некоторых других источниках, мы подготовили для своих студентов-практиков специальное исследование². Безотносительно к возрасту, опыту или цвету кожи этот документ ошеломляет почти каждого из них. Иначе и быть не может, А те, кто, ознакомившись с нашей разработкой,

идут дальше и обращаются к книге Хейли, переживают второе потрясение. И вновь такой результат закономерен. Работа с подобными биографиями изобличает вопиющую неполноту официальной истории и недоступность принципиально важных частных источников. Большие события, известные среднему классу, не достигают социального дна в своем первоначальном виде, а личные истории, зафиксированные анонимными чиновниками, "шлифуются" на местах. Независимо от того, во всех ли деталях точна биография Малкольма X, она не позволяет усомниться в этом.

Малкольм X, который был на четыре года старше Кинга, родился в 1925 году. Его детство в Огайо и Мичигане прошло в бедности. Отца, черного националиста, убили белые; мать травил чиновники социального обеспечения; учителя старались сформировать у мальчика комплекс неполноценности. Восстав против всего этого, он бежал на восток, в Бостон и Нью-Йорк, где сначала бродяжничал, а потом занялся вооруженным грабежом. В двадцать четыре года его поймали и осудили. Тюрьма сблизил его с обществом. Он с жадностью читал, завершил самообразование и стал черным мусульманином, верным последователем Илайджи Мухаммеда. Освободившись, он работал вместе со своим духовным наставником, став его лучшим организатором и правой рукой. Но со временем некоторые аспекты жизни учителя вызвали у него отторжение; порвав с Мухаммедом, он основал собственное движение в Гарлеме. Его речи нагоняли на белых страх; подобно Кингу, он стыдил черных. Такая тактика привлекла к Малкольму ^внимание американской прессы. Потом он посетил Ближний Восток, учился здесь, приобщаясь к истокам веры, утвердился в своих взглядах, а вернувшись домой, был убит с благословения Илайджи, если не по прямому его приказу.

Все это, за исключением финала, красноречиво изложено в автобиографии. Откуда еще можно было получить информацию о его

нищете в Мичигане? Кое-что имеется в полицейских протоколах, материалах социальных служб, школьных отчетах. Но кто способен свести подобные документы воедино? Явно не " *Who's Who*". Более того, совершенно очевидно, что до получения политического образования в тюрьме Малкольм Х узнавал о крупных исторических событиях, как "черных", так и "белых", только из вторых рук, с помощью всевозможных суррогатов, а не напрямую. К примеру, с Великой депрессией его знакомила мичиганская система социального обеспечения. Вторая мировая война обернулась для него возможностью подзаработать, переполненными поездами и толпами демобилизованных, пополнявших ряды гарлемских бандитов. На занятиях мы просим наших практиков подумать об этих суррогатах, поразмышлять, что бывает, когда взгляды на мир формируются подобным способом. Таким путем мы стимулируем эмпатию — вживание в образ. К сожалению, мы не предлагаем — поскольку не можем — лучшего средства к постижению исторического облика мира, складывающегося в чужой голове. Наша задача становится легче, когда человек начинает читать. Тогда можно посмотреть, какими книгами он интересуется. Ведь эта разновидность суррогатов более доступна стороннему наблюдателю.

"Обогащение" стереотипов с помощью исторических материалов и событий частной жизни исключительно осложняется расовыми и классовыми различиями, особенно если они накладываются друг на друга. Классовые перепады, как свидетельствует пример Малкольма Х, представляют собой наиболее серьезное препятствие. Но, предупреждая об этом, мы далеки от уныния. Даже при наличии крайностей события и детали, заносимые на "шкалу времени", довольно легко использовать. Разумеется, ключи, предлагаемые их сочетанием, — мы назвали их выводами, — зачастую воспринимаются в искаженном виде. Впрочем, они и не могут быть истолкованы абсолютно верно, поскольку умалчивают о психологических особенностях как объекта изучения, так и наблюдателя. Это еще одно предостережение, хотя мы по-прежнему полны оптимизма.

Наша позиция проста: лучше хоть что-то, чем ничего. "Обогащенные" стереотипы предпочтительнее примитивных. И в правительстве, и за его пределами адвокату, который хочет добиться успеха, или аналитику, пытающемуся заглянуть в будущее, приходится остерегаться стереотипов и в то же время использовать их. Мы убеждены, что те стереотипы, которые удастся "очистить" размышлениями о взаимопроникновении исторических событий и личного опыта, содержат

230

в себе гораздо меньше опасностей, нежели не прошедшие через подобную процедуру.

Не менее интересны случаи, когда в ходе "расстановки" приходится преодолевать национальные границы. Здесь мы сталкиваемся с иными проблемами. Работая с правительствами разных государств, обычно приходится иметь дело с одной и той же категорией лиц — с карьерными чиновниками или искушенными политиками. Классовые различия в данном случае не играют роли. Но представители других стран, как правило, слишком мало знают об американской истории, и это обстоятельство может оказаться крайне важным для понимания *их* позиций. Скажем, немногие американцы способны упомянуть в ряду заметных событий 70-х годов решение президента Никсона об отказе покупать золото по фиксированным ценам. Но эту веху не оставит без внимания ни один японец — ведь для их страны это был первый большой *choku*. Более того, мировоззрение иностранцев формируется под влиянием чуждых нам событий: большинство американцев имеют о таких датах самое смутное представление (и это в лучшем случае), причем в их личной биографии подобные рубежи вообще никак не запечатлены. Для немца, к примеру, даже в конце 70-х годов колебания цен имели куда больший смысл, чем для американца, ибо иностранное слово "*инфляция*" вызывает в памяти германского народа воспоминания о начале 20-х годов, когда курс марки по отношению к американской валюте за месяц мог измениться с пяти до ста миллионов

марок за один доллар.

Очевидно, что американцы, работающие с иностранными политиками, должны заниматься "расстановкой", руководствуясь событиями не своей, а *их* истории; некоторые даже полагают, что подобная практика повсеместна. Насколько мы можем судить — отнюдь нет. Чиновники, отправляющиеся за рубеж, подчас оснащены подробнейшими биографиями своих партнеров, содержащими даже выдержки из медицинских документов и всевозможные сплетни. Но все же систематические усилия по сопоставлению личных биографий с крупными общественными событиями, попытки разобраться, в каком свете тот или иной партнер воспринимает окружающий мир и почему, остаются довольно редкими. По нашему мнению, практика международных связей будет усовершенствована, если подобные усилия станут неотъемлемым элементом аппаратной рутины. Дефицит такого рода упражнений особенно заметен, когда дело касается наших ближайших союзников.

231

Президентство Картера вновь снабдит нас прекрасным примером. От начала и до конца его администрация постоянно испытывала трудности во взаимоотношениях с нашим ближайшим союзником — Федеративной Республикой Германии. Все началось с размолвки по поводу продажи немецкого ядерного топлива Бразилии. Потом обстановку испортила история с нейтронной бомбой. Первоначально Картер настаивал на оснащении НАТО этим новым и более смертоносным "тактическим" оружием. Но *после того*, как немецкий канцлер Гельмут Шмидт пожертвовал немалой частью своего престижа, обеспечивав поддержку этого шага в Бонне, президент внезапно объявил, что он передумал. Затем последовала речь Шмидта, в которой он заявил, что перед лицом советской атомной угрозы европейцам следует действовать самостоятельно. Пытаясь сплотить давший трещину альянс, Вашингтон предложил разместить в Европе новые американские ракеты. Такая постановка вопроса требовала внесения серьезных коррективов в

американо-европейские отношения, американскую оборонную политику и в переговоры по ОСВ. При этом некоторых проблем можно было полностью избежать — или, по крайней мере, снизить их остроту, — если бы Картер или Шмидт воспользовались технологией "расстановки" и действовали бы соответственно.

Шмидт был всего на шесть лет старше Картера (хотя выглядел моложе), но его политический опыт был гораздо богаче. Будучи одним из тех людей, кто, избавив Социал-демократическую партию Германии от доктринерства и сделав ее прагматичной, позволил ей выйти за рамки рабочего класса и расширить социальную базу, Шмидт с начала 50-х годов являлся заметной фигурой в германской политике. В его карьере были свои взлеты и падения, столь же резкие, как у Никсона. В конце 50-х Шмидта почти забыли — таков был итог проигранной битвы против размещения ядерного оружия НАТО на немецкой земле. Он пересмотрел свои взгляды, став прагматиком и в этой сфере, написал ряд книг, обеспечивших ему репутацию "специалиста по оборонным вопросам", и до завоевания кресла канцлера успел возглавить министерства обороны и финансов. Картеру и его сотрудникам следовало бы помнить обо всем этом, а также о том, что в годы правления Форда Шмидт оказывал большое влияние на Вашингтон (или полагал, что оказывает: ведь Генри Киссинджер был весьма искушен в работе с немцами, подобными Шмидту, — это давалось ему гораздо легче, нежели "расстановка" американских сенаторов). К примеру, находясь дома, Шмидт заявлял немцам, что имен-

232

но его советы позволили президенту Форду спасти город Нью-Йорк от банкротства в 1975 году³.

События, обусловившие все эти частности, представляли собой поворотные пункты истории ФРГ. Первым из них оказалось создание страны, а потом ее возмужание в 50-е годы. Подстегиваемые результатами "экономического чуда" 60-х годов, христианские демократы пошли на

создание "большой коалиции", а позже и вовсе уступили однопартийному правительству СДПГ. В результате такого сдвига на смену настойчивым требованиям воссоединения Германии пришли налаживание отношений с советским блоком и (не без помощи генерала де Голля) предложения о трансформации НАТО в "американо-западногерманскую ось". В 1974 году Шмидт сменил Вилли Брандта на посту канцлера, что совпало с экономическими потрясениями, произведенными странами-экспортерами нефти и отразившимися на политической обстановке в Германии. Тревоги подогревались боязнью инфляции, опасениями, что "экономическому чуду" пришел конец, и буйными выходками молодых левых экстремистов, слишком напоминавших нацистских "чернорубашечников". Так обстояли дела к 1977 году. Последней отметкой на "шкале времени" — это одновременно и "событие", и персональная "деталь" — должен был стать конец 1976 года, когда Бундестаг большинством всего в семь голосов переизбрал канцлера Шмидта на очередной срок.

Обобщив все события с учетом отмеченных выше деталей, несложно было догадаться, что способность влиять на Вашингтон Шмидт считал весьма ценной для своей репутации. Ему требовались подтверждения того, что подобное положение дел сохранится и при Картере. Имидж человека, способного воздействовать на экономическую политику США, прежде всего использовался канцлером дома, но при этом в силу особенностей биографии и политической карьеры Шмидт проявлял особую чувствительность в отношении ядерных вопросов и НАТО. "Имидж" в данном случае выступает в роли ключевого слова. Ведь будучи политиком-ветераном, Шмидт не мог не осознавать, что американский президент далеко не всегда будет следовать его советам. Подобная житейская истина вполне нашла бы понимание в Бонне. Вопрос ставился по-иному: может ли кто-то из немцев ладить с Картером лучше? Шмидт желал однозначного ответа: "Абсолютно нет!" Его устроило бы даже просто "нет".

Если бы Картер чувствовал, что наступит такой момент, когда ему

потребуется помощь Шмидта, — или хотя бы невмешательство со стороны немецкого лидера, — эти выводы, как нам представляется,

233

ся, заставили бы президента признать политическую искушенность канцлера, а также с уважением относиться к любому высказываемому им мнению. Решаясь на невыгодный для Шмидта шаг, Картеру следовало объясниться с канцлером, обращаясь к нему как равный к равному, и позволить Бонну хотя бы как следует подготовиться. Хорошие советники, несомненно, снабдили бы его соответствующей рекомендацией.

Но использованная Картером тактика (внушенная, как мы подозреваем, именно аппаратом) оказалась прямо противоположной. На первой же встрече президент поделился с канцлером своими надеждами и планами. Когда Шмидт попытался предложить совет, Картер прервал его. Позже президент признался Бжезинскому, что находит Шмидта "несносным". И хотя, согласно мемуарам Бжезинского, последний предлагал президенту учитывать деликатное положение немецкого канцлера у себя дома, советник по вопросам национальной безопасности не приводит никаких подтверждений того, что Картер отметил соответствующие события и факты и сделал необходимые выводы. Впрочем, сам Бжезинский имел обыкновение называть Шмидта по имени, а когда последний возразил, без тени смущения предложил: "Зовите меня просто "Збиг"⁴.

Но в данном случае "расстановка действующих лиц" не удалась обеим сторонам. Шмидт, как представляется, тоже не воспользовался событиями и деталями, позволявшими ему сделать полезные выводы относительно Картера. Даже непродолжительные раздумья могли открыть Шмидту глаза на ту малоприятную истину, что новый президент знает о нем очень мало ("социалист, опирающийся на незначительное большинство"), а о его стране — и того меньше ("раньше тут были нацисты, теперь — нет, но зато продают в США слишком много своих автомобилей"). Скажем больше: Шмидт вполне мог ожидать невежества настолько откровенного, что пренебрежение

частностями оказывалось для него абсолютно недопустимым. Присмотревшись внимательнее, он сразу догадался бы, что и Бжезинский не мог ориентировать президента по-другому. Ведь что, собственно, поляк-католик, сын довоенного дипломата (женатого, между прочим, на племяннице униженного мюнхенским сговором президента Чехословакии Бенеша), мог думать о немецком социалисте, вышедшем из низов среднего класса и успевшем побывать в рядах "*Hitkrjugend*"!

Предприняв незначительное усилие по части вопросов и ответов, Шмидт сумел бы "прочитать" жизнь Картера на фоне истории американского Юга, или даже штата Джорджия — той причудливой сме-

234

си старых легенд, популизма, фундаментализма, новомодной коммерческой жилки, воспоминаний о расистском прошлом и негритянских протестах в Сельме, которая, не уподобляя Картера Мартину Лютеру Кингу, делала его образ более понятным именно в сопоставлении с негритянским лидером, а не с Джеральдом Фордом или Генри Киссинджером. В этом случае Шмидт с уверенностью мог бы *предположить*, что нынешний президент встретит его неизменной проповедью и что ритуальный обмен любезностями будет предшествовать любому серьезному делу. Один из "старожилов" картеровской администрации позже высказывал убеждение, что с минимальной толикой воображения Шмидт сумел бы превратить Картера в верного друга и союзника. Мы склонны верить в это. Ведь смог же британский премьер-министр Джеймс Каллагэн, лишенный присущей Шмидту мудрости и вынужденный компенсировать этот недостаток личным обаянием, использовать Картера в роли внештатного "хлыста" лейбористской партии!

Но пример взаимоотношений Картера и Шмидта недостаточно выразителен, чтобы довольствоваться только им. В большинстве своем люди убеждены, что они сами никогда не станут уподобляться нашим героям. Более того, согласно утверждениям советников обоих политиков,

"расстановка действующих лиц", от которой уклонились и президент, и канцлер, все-таки была проведена их подчиненными и только предельное отчуждение начальства от нижних этажей власти объясняет невнимание двух лидеров друг к другу. Эта изолированность, говорят другие, была настолько характерна для Картера, что совет авторов настоящей книги, будь таковой предложен, оказался бы столь же бесполезным, как и рекомендации "мелких сошек" из окружения Вэнса. Президент никогда не стал бы заниматься "расстановкой" самостоятельно, а в отношении Шмидта — тем более. Иными словами, наш пример довольно специфичен — к другим администрациям он, вероятно, неприменим. По этой причине мы собираемся предложить иную историю. В ней будут участвовать персонажи кубинского ракетного кризиса, действующие, правда, *после* его успешного завершения. Предметом рассмотрения станет их конфликт с англичанами по поводу ракет "Скайболт", вспыхнувший в 1962 году⁵. Мы мельком коснулись этой темы в шестой главе, доказывая, что предварительное знакомство с историей вопроса может оказаться небесполезным. Теперь представился случай сказать то же самое и о личных историях — таковой для нас станет биография одного

235

из британских премьер-министров. Мы обратимся к ней после небольшой вводной части.

Проект "Скайболт", один из первых проектов подобного рода, предполагал создание ракет, предназначенных для запуска с воздуха. Американцы тогда развернули работы по созданию оружия, способного подавить оборонные системы противника; миссия требовала высокой точности, ибо в ходе ее выполнения первой волне бомбардировщиков предстояло уничтожить советские системы противовоздушной обороны, расчистив тем самым путь для тяжелых самолетов, направляющихся к крупным промышленным объектам. Англичане решили купить такие ракеты, оснастить ими свои стареющие бомбардировщики и провозгласить

полученный результат "стратегическими силами ядерного сдерживания", способными поражать цели в непосредственной близости от городов СССР или даже в них самих. Точность не очень волновала британцев; экономические соображения были куда важнее. Руководствуясь ими, они отказались от разработки собственных ракет класса "земля — земля". Программа "Скайболт" обещала оказаться гораздо дешевле, поскольку основывалась на американских заделах.

В 1960 году премьер-министр Великобритании Гарольд Макмиллан получил от президента Эйзенхауэра заверения в том, что англичане смогут купить необходимое число новых ракет (при этом предполагалось, что американцы сочтут их производство технически осуществимым). В то же время, ценой некоторых политических издержек (хотя и *не* в смысле явного *quid pro quo*), он смог гарантировать Эйзенхауэру использование военно-морской базы в Шотландии, необходимой *президенту* для американских атомных субмарин, тогда разрабатываемых. Менее чем через два года Кеннеди, сменивший Эйзенхауэра, согласился с предложением своего министра обороны Роберта Макнамары "заморозить" проект "Скайболт" по причине его дороговизны и недостаточной точности ракет. Оба политика полагали: англичан следует предупредить заблаговременно, даже несмотря на то, что в Соединенных Штатах соответствующие бюджетные поправки еще не были приняты. Макнамара взял эту задачу на себя (предупреждение не должно было звучать слишком определенно), рассчитывая, что его британский коллега Питер Торникрофт определит и скажет ему, каковы дальнейшие пожелания Лондона. Торникрофт внял предупреждению, но понял его по-своему: по его мнению, Вашингтон, прежде чем прийти к окончательному решению, должен был в качестве жеста доброй воли сделать Лондону некое великодушное

предложение, компенсирующее неудобства, а также отвечающее на любезность с шотландской базой.

Между тем, поскольку существующее положение вещей вполне *устраивало* премьер-министра и им же самым создавалось, Макмиллан не стал предпринимать ровным счетом ничего. Его примеру последовал и Торникрофт: воинский долг не менее располагал к *status quo*, нежели интересы Макмиллана.

В этом заключалась суть недоразумения: в течение пяти недель американцы ждали какой-то просьбы, тогда как британцы ожидали предложения. Тем временем государственный департамент рекомендовал Макнамаре воздержаться от обмена ракет "Скайболт" на запускаемые с подводных лодок ракеты "Поларис", которые, по слухам, хотел бы иметь Торникрофт. Самому Макнамаре такой вариант представлялся правильным, но он предпочитал не ссориться с дипломатами, пока англичане не вынудят его пойти на это. Наконец, он отправился в Лондон на переговоры с британским министром обороны. За неделю до его прибытия новость о "замораживании" проекта "Скайболт", уже подкрепленная соответствующими бюджетными решениями, просочилась в прессу. Торникрофт хранил спокойствие, ожидая, что ему предложат ракеты "Поларис". Но когда такого предложения не последовало, он возмутился, почувствовал себя обманутым и перешел в наступление. Вот тут-то Макнамара и намекнул, что "Поларисы" могут быть переданы, правда, не Великобритании, а всему Североатлантическому альянсу. Как мы уже отмечали, он ошибочно посчитал такой обмен вполне равноценным. Но для британского министра "привязка" к НАТО была неприемлемой. Ведь в случае со "Скайболт" такой зависимости не предполагалось — появление ее в новом варианте можно было расценить как измену. Торникрофт удвоил атаку. Отношения двух стран вступили в кризисную фазу.

Через две недели, стремясь к примирению, Кеннеди все же предложил "Поларис" англичанам. Но широкий жест был использован французами для того, чтобы заблокировать вступление Великобритании в европейский "общий рынок"; желанная цель была отодвинута на полпоколения. А

"Поларисы" — не говоря уже о более дорогостоящих "Посейдонах" и "Трайдентах", пришедших им на смену, — обошлись англичанам намного дороже той цены, которую военно-морской флот, казначейство, министерства соцобеспечения и даже сам премьер были готовы заплатить за собственные средства ядерного сдерживания. Да и сам Кеннеди не был заинтересован в подобном исходе.

237

Если бы Макнамара понял, что Лондон ни о чем *не собирается* просить, но вместо этого *он сам должен сделать* жест вежливости, американский министр, вероятно, пошел бы на такой шаг. И он, и его коллеги, включая Кеннеди, были предрасположены к щедрости. Но в действительности они проявляли благородство в такой манере, которая подталкивала Лондон к отказу от собственных сил сдерживания или, по крайней мере, к отсрочке лелеемого англичанами решения. Когда Кеннеди в самый разгар кризиса занялся этой проблемой, он сформулировал политическое предложение: в порядке компенсации предоставить Лондону возможность оплатить половину финансовых затрат на дальнейшую разработку "Скайболт", после чего англичане смогут эксклюзивно использовать эти ракеты. Но британский премьер отверг такой план. Дело в том, что днем раньше президент представил прессе все недостатки нового оружия. "Леди подверглась насилию на глазах толпы", — прокомментировал Макмиллан⁶. Идея о том, чтобы поделить расходы пополам, вполне "честная" и "великодушная", позволяла британскому премьеру сохранить лицо — при условии, что ее представили бы несколькими неделями раньше, предваряя огласку и президентские насмешки. Лишь тогда ее "восхитительная" (с точки зрения государственного департамента) особенность — существенное наращивание британских расходов — могла быть принята. А теперь коллеги Макмиллана по кабинету были склонны упрямыться, отдавая предпочтение социальным программам. При таком варианте премьер-министру грозила одновременная потеря и *status quo*, и собственного ядерного оружия, причем

ни Вашингтон, ни Париж не в чем было упрекнуть.

Целый ряд подходов помог бы Кеннеди и его советникам освободиться от удобной, но ошибочной предпосылки, согласно которой предупреждение должно было заставить Лондон пошевелиться, решить, чего же еще он хочет и потом попросить об этом. Рассуждая в привычных для нас терминах, можно сказать, что им следовало выявить *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое*, или же рассмотреть историю вопроса в свете своей озабоченности возможной непокорностью британцев, или же, наконец, подвергнуть тестированию используемые в этом деле исходные предпосылки. Ниже мы попытаемся доказать, что им следовало вспомнить историю британских политических институтов, а именно кабинета, который они собирались активизировать с помощью туманных предупреждений. Но даже не справившись со всем этим, Кеннеди и его коллеги, как нам представляется, вникли бы в позицию Лондона гораздо глубже, если бы,

238

сделав паузу, применили процедуру "расстановки" к премьер-министру Великобритании.

Непродолжительные размышления о событиях и деталях биографии Макмиллана позволили бы сделать вывод о том, что предупреждения Макнамары, скорее всего, не дадут желаемого эффекта. Выходец из благополучной семьи с аристократическими связями, в течение всей своей жизни привыкший к получению доходов от знаменитого книгоиздательства, Гарольд Макмиллан прошел типичный для человека его положения путь: сначала Итон, потом Баллиол, а в 1914 году — офицерское звание в гвардии. Во время Первой мировой войны он четыре года воевал на западном фронте, вышел живым из бойни, выкосившей его одноклассников, друзей, родственников и вернулся к гражданской жизни, навсегда осознав свою уникальность в качестве представителя того золотого поколения. (Учитывая возраст и довольно оригинальный стиль Макмиллана — к примеру, его склонность поохотиться на куропаток в брюках гольф, — Кеннеди был

удивлен, насколько быстро им удалось найти общий язык. Но при этом ужасы войны вселили в старшего из них стойкий скептицизм насчет человеческих и политических амбиций, устремлений штабных офицеров и применения силы в политике в целом. Напротив, для Кеннеди, прошедшего вторую мировую войну в качестве младшего офицера и по характеру скептика, все это было вполне близким и понятным.)

После войны Макмиллан был избран в парламент. На протяжении сорока лет практически без перерывов он представлял консерваторов в Палате общин. Экономический спад 30-х годов разбудил в нем две традиционные для тори идеи: *noblesse oblige* и обостренное социальное сознание. Он возглавил течение, иногда именуемое "демократией тори", стал интеллектуальным поборником "политики добрых дел" (несколько иной, нежели у Кеннеди, ее разновидности). В конце 30-х критика Макмилланом политики "умиротворения" вынудила его пойти на конфликт с тогдашним руководством партии, вторая мировая война резко изменила его статус. Поворотной точкой стал май 1940 года: нацисты тогда маршировали на запад, а премьер-министр Нэвилл Чемберлен, чье имя прочно связывали с Мюнхеном, *выиграл* голосование по доверию кабинету в Палате общин при *сорока воздержавшихся* в собственной партии. Это событие настолько ослабило репутацию Чемберлена в партии, прессе и стране, что он был вынужден уйти в отставку. Макмиллан навсегда запомнил тот урок: лидер ни в коем случае не должен допускать массового и открытого

239

возмущения в рядах своих последователей. Подсчитывая большинство, нельзя забывать о воздержавшихся!

После 1940 года Макмиллану удалось укрепить позиции в партии в силу господства касающихся его четырех стереотипов, которые он усиленно поддерживал. Во-первых, он постоянно изъяслял присущую некогда Дизраэли готовность поощрять социальные программы, если только кому-то удастся убедить его в том, что они могут работать. Во-вторых, во внешней

политике Макмиллан выступал за сочетание принципиальности и реализма. В 1956 году в ходе суэцкого кризиса он с самого начала поддержал Энтони Идена и следовал за ним до конца, хотя впоследствии подчеркивал, что Великобритания должна согласиться на иную роль в мире, отличную от той, которую она играла в предвоенные годы. Макмиллан чувствовал "дыхание перемен" в колониальных владениях и после 1960 года убеждал соотечественников уйти из Африки. В 1961 году он решил вовлечь Британию в Европу, присоединившись к ЕЭС, что тогда рассматривалось как вполне революционный шаг.

В-третьих, Макмиллан отладил и поддерживал "особые отношения" с Соединенными Штатами, настаивая на "взаимозависимости". Последнюю он обязательно сочетал с "независимостью", символом которой выступало ядерное оружие. (Он оставался верным приверженцем эксклюзивного "клуба" ядерных держав.) Восстановление добрых отношений с Америкой при одновременном утверждении самостоятельности обеспечило внушительную победу тори на всеобщих выборах 1959 года. Свой вклад внесли и бюджетные новации консерваторов, увеличивавших ассигнования на социальные нужды за счет оборонных программ, — как в случае с ракетами "Скайболт".

Наконец, в-четвертых, Макмиллан воспринимался премьер-министром по преимуществу — ведь о Маргарет Тэтчер тогда еще не знали. Появляясь на телеэкранах в обличьи "доброго дядюшки" времен короля Эдуарда и будучи весьма осторожным в руководстве кабинетом (он растянул процедуру вступления в "общий рынок" на два года), Макмиллан без колебаний использовал свою власть в сфере правопорядка и внутри собственной партии. Кстати, одной из жертв этой политики стал Торникрофт, изгнанный из кабинета на три года и вернувшийся туда лишь в июле 1962.

Кеннеди и его советникам — людям, обладавшим широкими английскими связями, — составленная "под Макмиллана" "шкала времени" сказала бы многое. Они смогли бы предположить, что он, по-видимому,

лично предан новому оружию и будет последним в

240

Лондоне, кто согласится на отказ от него, да и то лишь в самой безвыходной ситуации (которой, разумеется, Кеннеди ни в коем случае не должен был допускать). Кроме того, исходя из той же логики, Макмиллану в этом случае необходимо было получить от американцев (по-прежнему использовавших базу в Шотландии) какой-то эквивалент, причем инициатива и ресурсы при таком раскладе должны были исходить именно *от них*. А вот туманные намеки, поступающие от второстепенного лица, неминуемо должны были заставить его принять оборонную стойку (что в конце концов и произошло). Ибо программа "Скайболт" с 1960 года стала для него лично средством увязывания ядерного статуса с "демократией тори", а также способом поддержания трансатлантических связей, пока "Европа" не начнет приносить свои плоды — при наименьших затратах в течение достаточно длительного времени. С точки зрения Макмиллана, "Скайболт" могла бы решить все эти вопросы куда *лучше*, нежели любая дорогостоящая замена типа ракет "Поларис". (Он вполне мог ходатайствовать о последних два года назад, но не сделал этого.) Другие, подобно Макнамаре — или Торнicroфту, — исходили из того, что ракеты "Поларис" *более совершенны в военном отношении*, и размышляли, разумеется, иначе. Но человек, выживший в Первой мировой войне и управлявший маленьким островом в условиях постоянной советской угрозы, мог воспринимать ядерное оружие *лишь в символическом смысле*, где все виды ракет были абсолютно равноценны и чем дешевле — тем лучше.

В данном случае, разумеется, Макмиллану пришлось переключиться со "Скайболт" на "Поларис", в пользу которых он решительно высказался в том же Нассау⁸. Но следует заметить, что при этом он не стал выносить вопрос на рассмотрение кабинета и не пытался заручиться поддержкой казначейства или социальных министерств в этой дорогостоящей замене до тех пор, пока публичная критика проекта "Скайболт" самим Кеннеди не развязала ему руки

и президент не попросил незамедлительного ответа. Только после этого министры смогли заняться данной проблемой, причем на размышление им отводились всего двадцать четыре часа. Отмеченное обстоятельство позволяет понять, до какой степени Макмиллану не хотелось рисковать поддержкой британской политики "ядерного сдерживания" со стороны кабинета министров, вынося ее на детальное обсуждение и при этом не имея на руках ничего, кроме предупреждения о значительных и нежелательных расходах. Если такое поведение кажется непрезидентским, то не будем забывать, что Макмиллан и *не был* пре-

241

зидентом, а кабинет, между тем, был "правительством" в полном смысле слова⁹.

Заявляя, что любой из предложенных нами "мини-методов", примененный своевременно, помог бы предотвратить кризисную ситуацию с ракетами "Скайболт", мы должны признать: подобный результат, конечно же, можно было обеспечить и другим путем — всесторонним и тщательным знакомством с личностью Макмиллана и тем положением, в котором он оказался, вживанием в его образ политика. Когда разгорелся скандал, Кеннеди, подгоняемый нехваткой времени, по пути в Нассау поинтересовался политической судьбой британского премьера и все понял. Как и в истории с Франклином Рузвельтом и введением социального страхования, найдутся читатели, которые скажут, что мы апеллируем не столько к использованию истории, сколько к искусству политической оценки. А потому повторим высказанное ранее убеждение: качественное политическое суждение основывается, как мы полагаем, на понимании исторической логики, даже если оно носит в основном интуитивный или не вполне осознаваемый характер. Тем, кому не довелось родиться Рузвельтом или хотя бы Рейганом, целенаправленное и регулярное обращение к истории поможет отточить политические суждения. Но если и это окажется бесполезным — дело безнадежно. По крайней мере, мы так считаем.

Подробнее о данной теме говорится в заключительной главе книги.

Глава одиннадцатая

Остерегаясь шаблонов

"Расстановка действующих лиц" имеет еще один плюс, ранее не упомянутый нами: она позволяет до конца продумать намечаемые цели. В использованных ранее примерах в основном подчеркивалось апологетическое значение этой процедуры: с ее помощью Боллу удалось бы переубедить коллег в отношении Вьетнама, Мэри Андерсон сумела бы доказать свою состоятельность к качеству руководителя Бюро по делам женщин, а Шмидт смог бы "умиротворить" Картера (и наоборот). Касаясь Мартина Лютера Кинга и Малкольма Х, мы говорили прежде всего об углублении взаимопонимания, обеспечивающего более эффективное взаимодействие, — то есть опять-таки о проблеме убеждения. Но в связи с ракетами "Скайболт" был сделан шаг вперед: мы предположили, что своевременные раздумья о событиях и деталях биографии Макмиллана пригодились бы Кеннеди и его компании при обсуждении намечаемых целей. Давайте разберемся с этим пунктом подробнее.

События, привычно рассматриваемые в контексте индивидуальной жизни с необходимым акцентированием половых, расовых, национальных и идеологических особенностей, способны помочь политикам в определении того, что делать и как делать. Разделение этих двух аспектов — "что" и "как" — чревато, по нашему мнению, серьезными ошибками. Анализ и реализация, "политика" и "управление", сложнейшим образом переплетены друг с другом. Размышления о том, каким путем можно убедить людей в необходимости тех или иных решений, являются неотъемлемой частью расчетов, что может быть сделано и что именно должно быть сделано.

Для того, чтобы ярче проиллюстрировать сказанное, вернемся к администрации Картера и упомянутому выше примеру, доказывающему пользу своевременного обращения к истории вопроса — к "всеобъемлющим"

предложениям по сокращению стратегических вооружений, доставленным государственным секретарем Сайрусом Вэнсом в Москву в марте 1977 года. Предпринятые вовремя упражнения в "расстановке действующих лиц" помогли бы, по нашему убеждению, не только уточнить планы администрации по реализации намеченного курса, но также прояснить вопросы о том, такой ли курс проводить, где и когда удобнее это делать и к кому лучше апеллировать.

Смогла бы "расстановка" восполнить имевшиеся пробелы? Мы уверены в этом. По нашему мнению, Картер и его помощники значительно усовершенствовали бы качество суждений о том, как же поступить, если бы сосредоточенно (пусть даже не слишком долго) поразмышляли над событиями и деталями, касающимися трех действующих лиц: советского лидера Брежнева, посла Анатолия Добрынина и сенатора Джексона — "Бульдозера".

Бжезинский без особого труда, а Картер и другие — после небольшой подготовительной работы, сумели бы выявить те крупные исторические вехи, под влиянием которых формировались взгляды Брежнева и Добрынина на ядерное оружие и контроль над ним. В их воззрениях, несомненно, доминировал давно ушедший Сталин. Участвуя в сталинских "чистках" и делая профессиональную карьеру на костях жертв, эти люди, вероятно, на всю жизнь запомнили ужасающее ощущение того, что каждый из них может оказаться следующим¹. Несмотря на это, они по-прежнему считали эру Сталина "золотым веком", когда Россия смогла, наконец, стать современной индустриальной страной, разбила немцев (по их убеждению, практически в одиночку), воздвигла свой собственный *cordon sanitaire* в Восточной Европе и получила признание в качестве ядерной сверхдержавы. Никогда более СССР не добивался таких свершений: ни в годы Хрущева с его неуклюжими внутренними "реформами" и еще более неловкими внешними авантюрами, ни в правление самого Брежнева, отмеченное бесконечными жалобами на козни местных бюрократов. Брежневу, впрочем, удалось сохранить империю

и отстоять статус Советского Союза как великого государства. Но, учитывая перипетии русской истории и жизненного пути Брежнева, можно ли было рассчитывать, что генеральный секретарь пожелает войти в летописи как человек, начавший свертывание военной мощи СССР?

244

Разумеется, владивостокским соглашением надо было воспользоваться, интерпретируя его как свидетельство слабости США. Но сокращения? *Радикальные сокращения?*

Второй ключевой персонаж, Анатолий Добрынин, занимал пост американского посла в Вашингтоне. В течение пятнадцати лет он обеспечивал основной канал связи с Москвой, будучи в американской столице фигурой масштабов Элис Рузвельт Лонгворт, дочери Теодора Рузвельта. Основные вехи добрынинской "шкалы времени" были связаны как с американской, так и с советской историей. Он постоянно находился в Вашингтоне во время первых раундов переговоров об ограничении стратегических вооружений, участвуя в них более активно, нежели, к примеру, Вэнс. В годы Никсона — Форда Добрынин и Киссинджер поочередно обрабатывали друг друга. Посол внес огромный вклад в подписание договора ОСВ-1 и последующую разрядку. Конечно, он действовал по указаниям Москвы, и можно было догадаться, что, стремясь обезопасить себя от внезапной "смены погоды" в СССР, Добрынин предпочитал не "светиться" в качестве твердого сторонника той или иной политической линии. Но даже мимолетного взгляда на события и факты его жизни хватило бы для предположения о том, что карьера этого человека строилась на скрупулезном знании американской политической системы и основанного на нем умения объяснять странности американской политики, а иногда даже предвосхищать ее повороты.

Наконец, размышления о Брежневе неминуемо подтолкнули бы к следующему выводу: русские едва ли откликнутся на инициативы США, предполагающие сокращение ядерных арсеналов, как масштабное, так и

вполне скромное. Даже самые робкие попытки "вжиться в образ" Добрынина позволили бы заключить, что Советы не станут приветствовать *ни одно* американское предложение, за исключением ратификации владивостокского документа с внесенными Киссинджером в 1976 году поправками. Предпочитая держать в неведении даже Добрынина (или информируя его не более, чем следовало знать *"New York Times"*), советское руководство явно не согласилось бы на изменение одной-единственной строчки или даже буквы.

Вэнсу и его окружению подобные раздумья о двух русских политиках помогли бы отточить аргументы против предлагаемых президентом "радикальных" сокращений и подтолкнули бы к скорейшему налаживанию доверительных контактов с Добрыниным. На нынешнем этапе карьеры Брежнева разоружение не имело никаких шансов, независимо от того, кто, когда и как эту идею выдвигал,

245

причем даже самые реалистичные предложения воспринимались с недоверием, если их не согласовывали с русскими по привычным каналам.

Что касается Картера и его аппарата, то для последних самостоятельно вынашиваемые суждения о Брежневе и Добрынине, стимулируемые недовольством государственного департамента, вполне могли послужить прологом далеко идущих вопросов: не слишком ли мы торопимся, выступая с новыми инициативами уже в марте? зачем понадобилось выдвигать их именно в Москве? и вообще, почему речь должна идти об *американских* инициативах?

Аналогичные вопросы могли бы возникнуть и в том случае, если бы метод "расстановки" применили в отношении сенатора Джексона. В политических расчетах Картера (и, возможно, других) этот человек играл заметную роль. Именно ему президент в первую очередь сообщил об инструкциях, данных Вэнсу. И хотя ни Картер, ни Бже-зинский в мемуарах не упоминают имя Джексона в связи с президентским решением, Вэнс отмечает (как нам кажется, вполне справедливо), что надежда заручиться

поддержкой влиятельного сенатора — смешанная со страхом, особенно после провального голосования по кандидатуре Пола Уорнке, — стала для президента ключевым фактором, по значимости уступающим лишь его собственным антиядерным убеждениям².

Молчание Картера и Бжезинского объясняется, вероятно, тем, что их надежды не сбылись. По нашему мнению, обзор событий и деталей политической биографии "Бульдозера" предупредил бы их об этом. Здесь не требовались глубокие исследования. Любому из окружения Картера можно было задать вопрос: "Расскажите мне личную историю сенатора"³.

Джексон, родившийся на двенадцать лет раньше Картера, учился в колледже, когда Великая депрессия поразила штат Вашингтон. Возмужав в 30-е годы и впитав их "уроки", Джексон появился в столице в 1941 году, будучи избранным в Палату представителей. Годом раньше Гитлер оккупировал родину его родителей — Норвегию. Память об этом событии он хранил и в 70-е годы. На одной из пресс-конференций Джексона спросили, не чувствует ли он собственной "одержимости" в вопросах национальной безопасности. Он ответил: "Да, я беспокоюсь о безопасности своей страны. По моему мнению, это приоритет номер один. Как вам известно, мои родители вышли из Норвегии. Они были иммигрантами. Их родина рассчитывала сохранить нейтралитет. Тысячу лет она была свободной. У них был чистый

246

воздух, чистая вода, чистая земля. Они создали прекрасную систему социальной справедливости. А что они получили, когда их страну растоптал нацистский кованый сапог?"⁴.

С некоторыми колебаниями он решился поддержать поставки по ленд-лизу и другие интервенционистские меры. Ему казалось, что Пёрл-Харбор подтвердил его правоту.

После войны Джексон впервые отправился в Норвегию. Он видел солдат Красной армии, загоняющих толпы бывших военнопленных в вагоны

для принудительной отправки в СССР. Это незабываемое зрелище способствовало его становлению в качестве поборника "холодной войны". Оказавшись в объединенном комитете по делам атомной энергии, он отстаивал создание водородной бомбы и работы по совершенствованию тактического ядерного оружия. Он неустанно предупреждал, что Россия, по-видимому, наращивает свои ядерные силы быстрее, чем думают многие. Когда Джексон начал отстаивать подобные взгляды, они были не слишком популярны. Даже в собственной демократической партии он шел против ветра. Между прочим, Трумэн поддержал широкие оборонные программы только с началом корейской войны. А Джексон считал себя представителем смелого меньшинства, чью правоту подтвердила история.

В 50-е годы, обосновавшись в Сенате, Джексон помог свергнуть Джо Маккарти. И опять оказался прав! Потом он боролся с попытками Эйзенхауэра урезать оборонные расходы. "Бульдозер" одним из первых призвал к развертыванию масштабного производства межконтинентальных баллистических ракет. Вопреки мнению руководства военно-морских сил и республиканской администрации он поддержал идею адмирала РикOVERA о создании ядерных подводных лодок. Здесь вновь просматривается та же тенденция: сначала сенатор в меньшинстве, но затем советский спутник, угроза "ракетной пропасти" и "Полярисы" подтверждают его правоту.

Когда в 1960 году Кеннеди вступил в борьбу за пост президента, Джексон, хорошо знавший его по Сенату, едва не стал кандидатом в вице-президенты. Вместо этого, однако, он возглавил Национальный комитет демократической партии, рассчитывая сделаться одним из ближайших советников новой администрации. Но Кеннеди не обращал на него внимания, а Макнамара публично отчитывал его; сохраняя достоинство, Джексон вернулся в Сенат.

Сам Джексон полагал, что и после 1960 года его карьера была чрезвычайно последовательной. Во внутренней политике он оставался стойким приверженцем "нового курса", поддерживающим либе-

ральные начинания, несмотря на зигзаги Кеннеди и Джонсона или оппозицию республиканцев. Во внешней политике он выступал последовательным антисоветчиком, являясь грозой проводимой Никсоном политики разрядки — он саботировал ее главный принцип, соглашение о взаимной торговле. В оборонных вопросах Джексон с той же последовательностью придерживался философии Трумэна — Аче-сона, принятой после корейской войны: сила является ключом к миру. Джексон считал, что призывы Эдлая Стивенсона к запрещению испытаний ядерного оружия глубоко ошибочны. Советский Союз возобновил масштабные испытания как раз в тот момент, когда об этом предупредил Джексон. А в 1963 году, когда обсуждался подписанный Кеннеди договор о запрещении ядерных испытаний, сенатор голосовал за него, не скрывая своего скептицизма.

В 1969 году Джексон успешно добивался выделения средств на создание противоракетной системы, предназначенной для межконтинентальных баллистических ракет. Правда, спустя три года, в рамках договора ОСВ-1, Никсон и Киссинджер "сдали" ее. Джексон не сомневался, что они делают большую ошибку, и дальнейшее развитие событий вновь подтвердит его правоту. Он сокрушался всякий раз, когда очередная республиканская или демократическая администрация отказывалась финансировать новые разработки стратегических бомбардировщиков, крылатых ракет и прочих видов стратегических вооружений. "По моему убеждению, — говорил "Бульдозер" в конце 60-х годов, — международный мир и безопасность зависят не столько от паритета силы, сколько от преобладания мощи миротворцев над мощью потенциальных агрессоров"⁵.

Обозревая карьеру Джексона, практически любой наблюдатель в 1977 году мог поспорить, что сенатор, полагаясь на последующее оправдание самой историей, займет критическую линию по вопросу об ОСВ. Ричард Перл, главный советник Джексона в подобных вопросах, осторожно

высказался в поддержку радикальных сокращений, не без оснований полагая, что русские никогда не пойдут на это. Если бы такая предпосылка не сработала, Перл, вероятно, нашел бы какую-то ранее незамеченную причину, делающую радикальные сокращения неприемлемыми. Он последовательно стоял на том, что *любой* шаг, поддержанный русскими, вредит американским интересам⁶. Люди, хорошо знавшие Джексона, говорят, что энергичные и находчивые возражения могли иной раз урезонить Перла, но самого сенатора ни при каких обстоятельствах невозможно было сбить с занимаемой позиции. Основания подобных выводов и сами выводы

248

были вполне доступны как Картеру, так и Бжезинскому. Примененная по отношению к Джексону процедура "расстановки" позволяла понять: к переговорам с ним нужно готовиться не менее серьезно, чем к переговорам с Брежневым.

Дальнейшее исследование извлеченных из "шкалы времени" событий и деталей жизни Джексона подкрепило бы такой вывод. В той ситуации следовало признать, что "расстановка", преодолевающая институциональные границы, сродни "расстановке" сквозь национальные барьеры. В деле "Скайболт" американцам ни в коем случае не стоило забывать, что премьер-министры — не президенты. А сподвижники Картера в 1977 году должны были помнить, что на Капитолийском холме Джексон чувствовал себя как рыба в воде и что он был сенатором, а не членом кабинета или советником Белого дома.

По-видимому, самого Картера было нетрудно ввести в заблуждение. Он, вероятно, опирался на ложные аналогии с сенатом штата Джорджия. Более того, в 1972 году он публично поддержал выдвижение Джексона; ему могло казаться, что подобная помощь имеет непреходящее значение. В 1976 году Картер победил Джексона на первичных выборах в штате Пенсильвания, заставив последнего отказаться от президентской гонки. Работники аппарата Белого дома, отвечающие за связи с сенаторами, скорее

всего, не беспокоились по поводу "Бульдозера" — ведь всего год назад Картер как следует "отутюжил" его. А сам сенатор был столь мягок, столь разумен, столь открыт и любезен, что легко можно было забыть, каков он на самом деле. В известном романе Джеймса М. Кейна *"Милдред Пирс"* главный герой с негодованием спрашивает господина Тревизо, обучающего его дочь пению, действительно ли тот назвал Веду змеей. Господин Тревизо отвечает: "О нет, у нее верхнее сопрано, а это гораздо хуже". Джексон был не просто человеком — он являлся сенатором Соединенных Штатов. Ради практической выгоды Картеру и его помощникам следовало бы относиться к нему как к маленькому, но мощному иностранному государству, обладающему собственными национальными интересами и имеющему свои министерства (в лице Перла и других помощников). За исключением вице-президента Мондейла, ранее представлявшего штат Миннесота в Сенате, а также заместителя Бжезинского Дэвида Аарона, прежде работавшего помощником Мондейла, в Белом доме больше не было людей, располагавших достаточным опытом пребывания на Капитолийском холме. Но поскольку новая администрация в то время переживала свой "сезон залива Свиней", когда люди еще не "притерлись" друг к другу, ни

249

Мондейл, ни Аарон не сумели поделиться приобретенными в прежние годы навыками. Насколько нам известно, у других это получилось не лучше.

Располагая большей информацией как о Сенате в целом, так и о самом "Бульдозере", Картер или его помощники вполне резонно могли бы дополнить свои раздумья об ОСВ следующей предпосылкой: любая фраза, сказанная Джексону с тем, чтобы успокоить его, будет запротоколирована, а потом, насколько это возможно, обращена в обязательство⁷. А это, в свою очередь, повлекло бы за собой еще один вывод: желая ратифицировать договор ОСВ, администрация должна вести переговоры с Джексоном *параллельно* переговорам с Москвой, ибо любые уступки, несогласованные с одной из сторон, покончили бы с переговорным процессом.

Осмелимся предположить, что озвучивание этих предпосылок и последующее тестирование их в соответствии с предложенной выше процедурой позволило бы чиновникам, знавшим Джексона, адекватно оценить шансы администрации на успех. Вероятность того, что сенатор согласится с американскими предложениями после провозглашения их администрацией, составляла не более одного шанса к пятидесяти. Лишь немногие оценили бы перспективы поддержки им договора ОСВ в целом (независимо от условий) выше, чем один к десяти. Отследить эту линию — в соответствии с "вопросом Алек-сандера" — можно было, наблюдая за Перлом.

К несчастью для сторонников договора (прежде всего для Картера и Вэнса), осознание всех этих тонкостей пришло слишком поздно. Спустя два года, когда текст договора ОСВ-2 удалось, наконец, согласовать, Джексон был настроен голосовать — и агитировать — против его ратификации. К тому моменту он отвернулся от Картера и поддерживал Эдварда Кеннеди. Как нам кажется, постепенное разочарование сенатора в президенте задним числом обнаруживает обоюдный провал "расстановки". Будучи профессиональным политиком, Джексон поначалу исходил из стереотипа, что и Картер является таковым.

Мы надеемся, что наши читатели еще не раз воспользуются "расстановкой действующих лиц" и на повседневной основе будут намечать "шкалу времени", события и детали для любого партнера, который в процессе работы покажется им достаточно важным. С логической точки зрения "расстановка" представляет собой разновидность проверки предпосылок (зачастую неявных), касающихся того или иного политика. В начале 1977 года Картер опирался на две та-

250

кие предпосылки: 1) Брежнев пойдет на уступки в отношении ОСВ, поскольку ему жизненно необходимо сохранить разрядку; 2) симпатии "Бульдозера" удастся завоевать, начав с *его предложений*, а если они не

пройдут, выдвинуть что-то более реалистичное. По нашему мнению, привычка идентифицировать *все* ключевые фигуры, безотлагательно проанализировав события и детали на соответствующей "шкале времени", позволила бы вскрыть их ошибочность.

Однако, завершив дискуссию на этой ноте, мы рискуем ввести читателей в заблуждение, ибо значительно усложняющий дело идеологический фактор был затронут лишь поверхностно. Для советников Джонсона процедура "расстановки" в отношении коллег в основном сводилась к следующему вопросу: "А о чем думал бы я, обладая *его* опытом?" Для Мэри Андерсон, размышляющей о Фрэнсис Перкинс (или наоборот), упражнение оказалось бы посложнее: "... если бы я принадлежала к ее классу". А для Шмидта, Картера, Макмиллана и Кеннеди концовка звучала бы по-иному: "... к его стране". В отношении Мартина Лютера Кинга и Малкольма А¹ вопрос осложнялся сочетанием расовых *и* классовых барьеров — он едва ли был разрешим, но попробовать все же следовало. В идеале же некто, имея в виду Брежнева, Добрынина, Картера или Джексона, должен сказать: "... я воспринимаю ход истории в том же свете, в каком его видит мой партнер".

Люди, которым тот или иной политик уделяет внимание, пытаются помочь, повлиять, поостеречься, руководствуются не только собственными или чужими воспоминаниями и впечатлениями, но также некими устойчивыми представлениями о ходе исторического процесса. Из этих убеждений рождаются модели, связывающие причины и следствия. Каждая такая модель подкрепляется столь яркими образами прошлого, что их воспринимают как доказательства. Эти модели, а также сопутствующие образы, взятые в совокупности, помогают их носителям объяснять, предсказывать и действовать в потоке исторических событий.

Такие "интеллектуальные шаблоны" далеко не всегда лежат на виду, их редко формулируют или артикулируют, у разных политиков они не одинаковы. Люди могут иметь весьма различные представления о причинно-следственных механизмах истории. Одни уповают на случай, другие — на

божественное или человеческое вмешательство (среди последних — капиталисты, империалисты, коммунисты, се-кулярные гуманисты), действуя соответственно. Между этими крайностями можно найти спекуляции, замешанные на философии, про-

чих социальных науках или чистой импровизации. Их объединяет интерес к историческим событиям; расхождения же касаются разного понимания причинности'.

Умение разбираться во всех этих тонкостях представляется весьма ценным, поскольку проистекающие из воспоминаний и ощущений шаблоны возводятся на веру, а не на строго доказуемых фактах. Некоторые из этих верований касаются человеческого поведения. Используя ранее предложенную терминологию, подобные идеи можно отнести к "предпосылкам-аксиомам".

Эффективное "обогащение" стереотипов о людях, с которыми приходится иметь дело, предполагает, в частности, умение строить достоверные гипотезы, касающиеся их убеждений. Подобный навык, вне всякого сомнения, пригодился бы Картеру в работе с "Бульдозером" Джексоном. Построение догадок явно облегчается предварительным знанием о событиях как таковых, а также знакомством с интеллектуальными веяниями эпохи и местами, где разворачивалось интересующее нас действо. Под влиянием веяний, настроений, ценностей складываются упомянутые выше устойчивые модели поведения. Джексон, который был не только рыцарем "холодной войны", но и верным сторонником "справедливого курса", реагировал на события именно в контексте такого рода тенденций, на тот момент, разумеется, не единственных, но весьма ощутимых в его окружении — и, кстати, весьма отличающихся от традиций, формировавших молодого южанина Картера.

Среди американцев, по крайней мере тех, кто относит себя к "вершителям судеб", вынесение подспудных верований на всеобщее обозрение не практикуется. В качестве примера вновь сошлемся на Джексона

— именно эта особенность ввела в заблуждение команду Картера. Различия во мнениях у нас не принято объяснять разницей в ценностных установках. Наше прагматичное, законопослушное общество полагает, что если люди мыслят по-разному, значит, они либо опираются на различные факты, либо руководствуются несходными интересами. В первом случае необходимо выявить истину; во втором — найти компромисс. Большинству американцев трудно смириться с альтернативной возможностью, согласно которой расхождения взглядов могут объясняться несовпадающими концепциями причинности, задействованными на том уровне, где доказательства или компромиссы *просто невозможны*⁹.

В разговорах со студентами-практиками, не менее прагматичными и законопослушными (а некоторые из них и вовсе юристы), мы

252

подкрепляем данный тезис примером, который многих выбивает из колеи. Слушателям предлагается представить, будто все они — экономисты, занимающиеся планированием в Советском Союзе. С этой целью каждому вручается учебник по марксизму-ленинизму, немного статистических данных и фрагменты публикуемой в советских журналах полемики между защитниками централизованного экономического планирования и сторонниками децентрализации¹⁰. В ходе упражнения им необходимо подготовить набор аргументов, который осторожные советские чиновники могли бы использовать на заседании Политбюро.

Подобное упражнение изобличает способы аргументации, применяемые в полемике внутри ортодоксии. Член-корреспондент Академии наук СССР С. Шаталин, отстаивая децентрализацию, вынужден декларировать, что его целью является преобразование советской экономики в "единый общенациональный экономический комплекс — постоянно развивающуюся, живую, диалектично противоречивую систему, неустанно и целенаправленно совершенствуемую в соответствии с планом". Иными словами, ему приходится говорить только об улучшении централизованного

планирования". Участников наших экспериментов не заставляют заниматься подобной словесной акробатикой. Они, однако, обязаны использовать только те формулировки, которые избавили бы их от обвинений в реставрации капитализма, углублении отчуждения трудящихся, поощрении "товарного фетишизма", ослаблении руководящей роли партии, предательстве революционных идеалов.

Будучи приверженцами относительно свободной экономической системы и зная о нынешнем весьма плачевном состоянии экономики СССР, участвующие в этой игре американцы в большинстве своем отстаивают идеи децентрализации. Но им наделе приходится познать, насколько трудно заниматься этим, не расшатывая идеологические постулаты и прекрасно понимая, что система, подвергаящая рабочих эксплуатации, более не может отрицать этот факт, что партия должна допустить к принятию решений профессиональных менеджеров и инвесторов, руководствующихся соображениями прибыли, и так далее, и тому подобное. Они обнаруживают, что язык, которым приходится пользоваться, — как и ценности, которые хотелось бы сохранить, — ограничивают диапазон оценок и мнений, пригодных для использования в дискуссии.

Отсюда вытекает вполне естественный вопрос: до какой степени перегруженный идеологическими ценностями язык присущ самим

253

американцам? Ответ очевиден: в нашей стране это довольно распространенное явление. Многие вполне рациональные экономические концепции отвергаются на основании сугубо риторических отсылок к ценностям, покоящимся на историческом опыте. Если бы русские на минуту стали американцами, им было бы очень трудно ввести в научный и политический оборот саму идею плановой экономики. Всякие разговоры о масштабном централизованном планировании в США оказались бы несостоятельными прежде всего потому, что советский опыт содержит бесчисленные предостережения. Вместе с тем нельзя не отметить и другое

обстоятельство: само это понятие в США практически табуировано, а следовательно, не допускается к обсуждению. Идею можно пропагандировать лишь в том случае, если она выражена в иных терминах (и основательно трансформирована). К примеру, играющим в американцев русским не стоит предлагать избавиться от массовой безработицы с помощью масштабных программ общественных работ. Главным препятствием здесь (куда более существенным, нежели деньги) выступает нерушимый статус работодателей и профсоюзов, в некотором роде сопоставимый с ролью партии в СССР. Подобные догматы американцы привыкли облекать в слова типа "свобода", "право" и "святость контрактов".

Умные и расположенные к интеллектуальной работе люди зачастую умеют обходить ограничения, задаваемые идеологией. Взгляните, к примеру, на венгров. Их "рыночный социализм" допускает наличие и землевладельцев, и миллионеров, и банков, сравнимых со швейцарскими. Но подобная широта возможна только благодаря тому, что в Венгрии сначала признают наличие жестких ограничений, а потом придумывают, как их обойти. Безоговорочное принятие правил игры сковывает воображение. А игнорирование или попытка сломать их влекут за собой фрустрацию. Вспомните об участии сторонников "нового курса" и "справедливого курса", которые, отстаивая общенациональную систему медицинского страхования, не сумели избежать ярлыка "социалистов"¹². Их поход продолжается вот уже полвека, но они ни на шаг не приблизились к цели.

Описанное упражнение напоминает нам, что контекст переговоров по ОСВ способен привносить в размышления о советских лидерах специфические и даже уникальные черты. В течение десятилетий ядерные вооружения стимулировали аналитическую философию сродни той, которая посвящает объемистые тома трактовке одного-единственного слова. Опираясь на различные подходы, русские и американцы используют один и тот же арсенал определений и дефи-

ний. В силу этого их дебаты довольно похожи на споры римских и византийских теологов об Апокалипсисе. Учитывая результаты нашего упражнения, американцам, обсуждающим с русскими иные вопросы, — европейскую безопасность, строительство новых трубопроводов или права человека, — следовало бы время от времени напоминать себе, что их советские партнеры несколько иначе понимают причинно-следственные связи.

Но данный урок не был бы столь ценным, если бы касался только марксистов-ленинцев. Значение рассматриваемого здесь практического задания состоит в том, что оно привлекает внимание к идеологическим шаблонам самих *американцев*. С целью подчеркнуть это рассмотрим еще одно упражнение, которое на сей раз затрагивает экономические проблемы Соединенных Штатов.

Вначале мы раздаем присутствующим текст известной предвыборной речи 1932 года, с которой Рузвельт выступил в Клубе содружества в Сан-Франциско¹³. Просто поразительно, сколь немногие верно понимают то, о чем говорил тогда будущий президент. Большинству кажется, что он пытается освободить страну от "оцепенения депрессии", вновь и вновь повторяя, что "Америка молода — она в процессе изменений и развития, ей присущ потенциал юной нации". Поэтому слушатели в основном считают, что в данном выступлении воплощен оптимизм, ассоциируемый с "новым курсом", что в нем — предчувствие подъема, который должен сменить депрессию. Этим людям приходится читать речь дважды или трижды, прежде чем перед ними раскрывается главная ее мысль. "Наша сегодняшняя задача заключается не в открытии или эксплуатации новых природных ресурсов и не в наращивании производства, — говорил Рузвельт. — Нам предстоит более прозаичная работа: управление уже имеющимися ресурсами и предприятиями, поиск новых рынков для избыточной продукции, разрешение проблемы недостаточного потребления, приспособление производства к нуждам населения, более справедливое распределение

национального богатства, переориентация сложившихся экономических механизмов на служение людям". Период роста завершился — вот о чем идет разговор. Основной проблемой на ближайшую перспективу Рузвельту виделось справедливое распределение наличных ресурсов. Постигнув подлинный смысл этого обращения, многие наши слушатели испытывают удивление, и не только потому, что открывшаяся идея противоречит устоявшимся представлениям о Рузвельте. Их поражает также, насколько сказанное тогда напоминает совсем свежие рассуждения экономистов о "пределах роста".

255

Вслед за речью, произнесенной в Клубе содружества, наступает черед следующей стадии нашего упражнения — студенты знакомятся с отрывками из книги Уолта Ростоу "*Стадии роста*", доклада Римского клуба "*Пределы роста*", а также некоторыми другими публикациями на ту же тему⁴. Книга Ростоу, изданная в 1960 году, трактовала всю человеческую историю, прошлую и будущую, как последовательную реализацию той экономической модели, которая сложилась в Великобритании XVIII — XIX веков, а потом была частично воспроизведена в Соединенных Штатах. В начале 60-х его теория пленила воображение многих американцев и европейцев. Обычно сдержанный и ироничный лондонский журнал "*Economist*" высоко отзывался о работе Ростоу, считая ее "выдающимся вкладом в развитие послевоенной экономической и политической мысли". Характеризуя "новый идейный фундамент", заложенный Ростоу, экономический обозреватель "*New York Times*" Гарри Шварц сравнивал автора с Марксом¹⁵. Построения Ростоу послужили основанием для развернутых Кеннеди программ внешней помощи и прежде всего — амбициозной программы "Союз ради прогресса", нацеленной на страны Латинской Америки. Влияние провозглашенной им парадигмы ощущалось и в других областях политики.

К 1972 году, когда появился доклад "*Пределы роста*", "Союз ради прогресса" приказал долго жить, словосочетание "популяционный взрыв"

стало затертым клише, а загрязнение окружающей среды волновало политиков и граждан от Калифорнии до Западной Германии и дальше. Между тем инфляция, вызванная войной во Вьетнаме, делала американские экспортные товары все более недоступными для жителей бедных стран. Ростоу предсказывал, что совокупный рост мировой экономики будет составлять 3—5 процентов ежегодно. Но в начале 70-х годов подобные идеи казались абсурдными; кроме того, в свете обостряющегося экологического кризиса они выглядели морально несостоятельными. Несмотря на то, что мальтузианские рассуждения Римского клуба о демографическом росте, съедающем ресурсы и в конечном счете "ведущем к краху индустриального потенциала", отнюдь не получили немедленного и всеобщего признания, доклад *"Пределы роста"*, подобно книге Ростоу пятнадцатью годами ранее, наметил новые рамки дебатов. Теперь здравому смыслу соответствовало убеждение, что экономический рост следует притормозить, уделяя больше внимания его социальным и экологическим последствиям.

Сходство новомодной ортодоксии с постулатами, высказанными Франклином Рузвельтом в 1932 году, напоминает о том, что современ-

256

ные макроэкономические шаблоны организуют факты прошлого; они делают это относительно формализованно, артикулирование, убедительно, но всегда по-своему, навязывая хаотичной совокупности данных видимость порядка. В основе каждой такой теории лежит конкретная модель, подкрепляемая ссылками на исторические свидетельства, базирующаяся на определенном понимании будущего и отражающая ценностные установки теоретика. Спустя несколько лет господствующие предпосылки, шаблоны и ценности могут стать совершенно иными. То, что сегодня выглядит "правильным", из будущего нередко кажется "ошибочным". Или — наоборот.

В комплексе описанных здесь упражнений содержится намек на то, что может быть предложено другими наставниками другим студентам, или же использовано самими чиновниками (как в рабочее время, так и за его

рамками — скажем, во время дневных разъездов или прочих перерывов) с целью глубже прочувствовать идейные установки разных людей, а также уточнить свои собственные. Чем быстрее удастся выявить и исследовать соответствующие интеллектуальные шаблоны, тем более удачной оказывается процедура "расстановки". Не желая ограничиваться просто предположениями психологического свойства, мы предпочли бы дополнить перечень "мини-методов", используемых в "расстановке". Это, однако, невозможно. Ведь влияние, оказываемое шаблонами на конкретных людей, предельно субъективно, а интеллектуальные вехи имеют весьма разнообразные последствия. Сожалея, нам вновь приходится уповать лишь на психологическую чуткость и проницательность.

Кому удастся "расстановка" действующих лиц и почему? По нашему мнению, в ней преуспеет любой, кто как следует постарается. Конкретная методика и затраченное время могут быть различными. Решающая роль принадлежит серьезности намерений. Некоторые занимаются "расстановкой" по наитию. Такие исследователи легко оказываются на том поле, которое мы воспринимаем с опаской, — в сфере психологии, смешивая уроки истории с погружением во внутренний мир личности. Так поступал Линдон Джонсон, когда дело представлялось ему стоящим, то есть когда он выискивал уязвимые точки и слабости своих сотрудников, используя добытое для подчинения людей своей воле. Этому президенту приписывают следующую фразу: "Я не могу чувствовать себя комфортно с кем бы то ни было до тех пор, пока его нос не окажется у меня в кармане". И все-таки процесс в любом случае предполагает пристальное внимание к тем

сторонам духовного мира других людей, которые мы называли "событиями", "детальями", а также "шаблонами". Джонсону приходилось тратить немало времени на изучение персональных историй тех, кого он собирался подчинить (или же просто хотел насладиться возможностью в любой момент сделать это) и на размышления об исторических событиях, которые довелось

пережить его партнерам. И в данном деле ему не требовались никакие учебники.

В 1957 году, планируя через три года выдвинуть свою кандидатуру от демократической партии, Джонсон решил заручиться поддержкой либералов, возглавляемых Эдлаем Стивенсоном. Историк Артур Шлезингер-младший, бывший спичрайтер Стивенсона, рассказывает, как сенатский лидер пытался его обхаживать. Джонсон, пишет он, "обрушил на меня "поток сознания" по проблеме руководства Сенатом. Он описывал трудности, с которыми сталкивался, работая с демократами-южанами (называемыми не иначе, как "конфедератами") и либералами-северянами; принимался анализировать неразрешимые на первый взгляд парламентские конфликты, с которыми ему удалось справиться благодаря неиссякаемому упорству и великим способностям; виртуозно характеризовал ту роль, которую верно выбранный момент, убеждение и тактическая смекалка играют в успешном прохождении законопроектов. "Я хочу, чтобы Вы знали, с каким материалом мне приходится работать", — заявил он, обращаясь к списку из сорока восьми сенаторов-демократов. Каждый получил краткую, но блестящую характеристику: сильные и слабые места, предрасположенность к внушению, способность к командной работе, предубеждения, пороки. В некоторых случаях он усиливал картину беспощадной имитацией.... Джонсон говорил полтора часа без перерыва. Я же тщательно и наперед продумывал аргументы, к которым прибегну, если меня попросят оценить его руководство; но заготовки негодились, ибо в ходе этой живой и пространной беседы Джонсон ответил на все припасенные мной вопросы. Когда он, наконец, умолк, я вдруг обнаружил, что мне просто нечего сказать. В тот раз Джонсон впервые обрабатывал меня; признаюсь, этот человек показался мне более привлекательным, тонким и значительным, чем можно было ожидать. После двух часов пребывания под гипнозом я удалился, чувствуя себя выжатым как лимон"¹⁶. Один из биографов Джонсона сообщает о впечатлениях новоизбранного конгрессмена после разговора с

лидером Сената. "Собеседник пребывал в состоянии оцепенения, — пишет этот автор. — "Это было похоже на разговор с руководителем моей избирательной кампании, только гораздо круче", — произнес он"".

258

Предлагая "расстановку действующих лиц" в качестве рутинной управленческой процедуры, мы имеем в виду нечто более простое, более скромное по замыслу, требующее куда меньше артистизма (но не меньше серьезности). Мы старались показать, что подобные упражнения "обогащают" стереотипные представления людей друг о друге, особенно если речь идет об официальных контактах. Разумеется, не слишком многое изменилось бы, если бы Мэри Андерсон перестала воспринимать Фрэнсис Перкинс только как "неприятную женщину", а республиканцы-центристы и демократы 70-х годов — видеть в Рейгане только "актера". Но мы вновь подчеркиваем, что, подобно всем прочим рекомендуемым здесь методам, "расстановка действующих лиц" не дает никаких гарантий. Линдон Джонсон, виртуозно овладевший этим искусством, заблуждался насчет Мартина Лютера Кинга. У нас есть свое объяснение на сей счет, но главное состоит в том, что способность переключаться с "больших" событий на "малые" не всегда обеспечивает высокое качество работы.

Иной раз бывает так, что пристальное внимание к событиям (и даже к "специальным" событиям), а также к деталям, не дает нужного результата, поскольку при этом не учитывается способность к переменам — либо на уровне личностей, либо же — на уровне факторов, формирующих шаблоны, установки и предубеждения. Скажем, всестороннее изучение биографии Гарри Трумэна в апреле 1945 года едва ли снабдило бы нас слишком глубокими выводами касательно того, каким президентом он станет. Точно так же взгляд на Роберта Кеннеди образца 1960 года не смог бы показать этого политика в 1968-м. Да и могло ли быть по-другому? Его мировоззрение было радикально преобразовано трагедией, постигшей брата. Кто мог предвидеть это в 1960 году? Даже правильное "прочтение" намерений Франклина

Рузвельта в речи, произнесенной в Клубе содружества, не смогло бы стать безошибочным путеводителем к его деятельности на посту президента. Иными словами, отстаивая важность "расстановки", мы предостерегаем: помните, единственное предназначение данной процедуры состоит в том, чтобы улучшить качество рабочих гипотез; ее итогом по-прежнему остается предположение, которое вполне может оказаться ошибочным.

Глава двенадцатая

Изучая организации

Правительственные учреждения в каком-то смысле похожи на людей. У каждой организации есть своя история, состоящая из "больших событий" типа принятия документов, наделяющих властью и деньгами, смены руководителей или споров о долгосрочных программах. Обладают они и собственными аналогами личных биографий, содержащими незначительные, на взгляд стороннего наблюдателя, подробности — отслеживаемые и протоколируемые заметки с последних полос газет, официальные инструкции, материалы слушаний в Конгрессе и тому подобное. Детали институциональной истории включают также любые изменения внутренней организации, перераспределение ресурсов, обновление кадровой системы или методов переподготовки персонала'. Из сочетания двух типов истории часто извлекаются полезные выводы: это напоминает размещение "событий" и "деталей" на одной и той же "шкале времени". Не так давно государственный секретарь Сайрус Вэнс категорически — вплоть до угрозы отставки — возражал против планов вооруженного освобождения американских заложников в Иране. Возражение, как говорят, было сформулировано вполне содержательно: "слишком много новаций". Ранее он в течение трех лет занимал должность заместителя министра обороны и, очевидно, знал, о чем говорит. С Вэнсом не согласились, но практика показала, что он был прав.

Организации, как и люди, могут быть подвергнуты "расстановке", и это замечательно, поскольку история организации, подобно истории проблемы,

может принести пользу в принятии политического решения. Нам пока неизвестны все вопросы, заданные, отклоненные

260

или оставшиеся невысказанными в ходе неудачной миссии по спасению заложников в апреле 1980 года, но у нас есть досконально документированный пример того же рода, имевший место поколением ранее: это история в заливе Свиней, описанная в восьмой главе. Интересующей нас организацией будет ЦРУ — Центральное разведывательное управление. Если бы основные тенденции развития этого учреждения были выявлены (пусть даже поверхностно) и если бы стереотипное восприятие этой службы Джоном Кеннеди удалось слегка "обогатить" организационными моментами (независимо от Ал-лена Даллеса — "живой легенды" и Ричарда Бисселла — "человека, которому можно доверять"), президент, несомненно, вышел бы на принципиальные вопросы: куда делся Роберт Эмори? где Ричард Хелмс?

Мы часто предлагаем своим слушателям исторический очерк этой аферы вплоть до февраля 1961 года (когда Кеннеди провел серию беспорядочных встреч с самыми разными людьми), подкрепляя его двадцатистраничным обзором деятельности ЦРУ в 1960 году, извлеченным из двух источников — опубликованного доклада сенатского комитета по разведке и биографии Хелмса, написанной Томасом Пауэрсом². Затем мы спрашиваем студентов: если бы вы знали столь много и работали советником Кеннеди, какие вопросы вы рекомендовали бы президенту задать Аллену Даллесу? Как правило, во главе списка идет предложение заслушать двух вышеупомянутых разведчиков. Ибо даже в открытой истории, не ведающей о секретах, неизменно подчеркиваются три особенности структурного роста ЦРУ. Во-первых, управление родилось из нескольких самостоятельных организаций, у каждой из которых были собственные сотрудники. Во-вторых, после объединения эта отчужденность сохранилась и даже приобрела институциональные черты. В-третьих, сама деятельность ЦРУ способствовала такой обособленности, поскольку всячески поощряла

замкнутость, стремление знать только то, что предписано, причем на всех уровнях, включая заместителей директора, таких, как Бисселл и Эмори. То же самое касается и оперативных вопросов. Официальная история предоставляет довольно богатую пищу для размышлений, но трех отмеченных обстоятельств вполне достаточно, чтобы спровоцировать в классе необходимые вопросы.

Возможно, они не были заданы своевременно по той причине, что Джон Кеннеди и его советники не знали о Центральном разведывательном управлении даже столь малого. В отличие от Сайруса Вэн-са в 1980 году, но вполне в духе его "Немезиды" — Збигнева Бжезин-

261

ского, — они никогда не соприкасались с подспудной работой "валов и шестеренок". Их опыт ограничивался такими учреждениями, как Сенат, Гарвардский университет, Фонд Рокфеллера, компания Форда, действующие армии времен второй мировой войны или государственный департамент — то есть теми местами, где обнародовали тайны, а не прятали их.

Для того, чтобы сформулировать полезные вопросы — заранее, а не задним числом, как это делали наши слушатели, — команда Кеннеди должна была освоить хотя бы тот минимум информации о ЦРУ, который содержался в двадцатистраничной записке. Трудно ли было сделать это? Обременительно ли для мужчин и женщин, занимающихся своей работой в реальном мире, а не на семинарских занятиях? Едва ли. Поясняя свою точку зрения, мы обобщим факты, составившие содержание упомянутого отчета.

Для современных правительств слово "разведка" имеет четыре значения: во-первых, это аналитическая работа, включающая оценки, прогнозы и исследования, в том числе основанные на открытых источниках; во-вторых, негласный сбор данных; в-третьих, всевозможные грязные трюки (нелегальная активность или, как говорят сегодня, "тайные операции"); наконец, в-четвертых, контрразведка, то есть поиск чужих шпионов.

Правительства по-разному организуют эти стороны своей деятель-

ности. Рассмотрим различные модели, разработанные Германией, Великобританией и Францией в годы второй мировой войны. В гитлеровском рейхе каждое заинтересованное учреждение — нацистская партия, министерство иностранных дел, армия, авиация и флот — имело собственных аналитиков, информаторов и контрразведчиков. Централизованными оставались только тайные операции — ими занимался *Abwehr*, вотчина адмирала Канариса. Противоположной методики придерживались англичане. Объединенный комитет по разведке снабжал кабинет аналитической информацией; специальная правительственная служба занималась шифрами; военно-воздушные силы производили аэрофотосъемку; MI6 отвечала за шпионаж; особое ведомство осуществляло тайные операции; MI5 противодействовала разведке противника. В Германии между собой боролись потребители разведывательных услуг, в то время как в Великобритании конкурировали сами службы. В предвоенной Франции, напротив, за все отвечала одна-единственная организация — армейское Десятое бюро. И по какому-то совпадению именно Франция проиграла войну всего за шесть недель'.

262

Соединенные Штаты начали заниматься подобными вопросами лишь с началом второй мировой войны. До того момента государственный департамент, армия и флот самостоятельно осуществляли сбор и обработку информации. Каждая из служб особенно преуспела в искусстве дешифровки⁴. Правда, с агентурной работой дело обстояло похуже. Тайных операций просто не было. За шпионами охотилось ФБР, причем по мере приближения войны служба Эдгара Гувера расширяла свои полномочия. Позже она вербовала испано-язычных юристов и бывших полицейских для отслеживания беглых нацистов в Латинской Америке. А потом Франклин Рузвельт предложил известному нью-йоркскому адвокату и герою первой мировой войны Вильяму Доновану ("Неистовому Биллу") создать самостоятельную разведывательную структуру. Так было образовано Управление

стратегических служб (УСС), предшественник ЦРУ. Новая организация состояла из четырех самостоятельных подразделений, за которыми надзирал Донован. Первое из них занималось исследовательской и аналитической работой, направляя документы через шефа в Объединенный комитет по разведке, который готовил предложения для Объединенного комитета начальников штабов. Второе подразделение создавало агентурную сеть по всему миру, за исключением Латинской Америки — ею по-прежнему занималось ФБР. Как правило, эта структура передавала информацию кураторам конкретных регионов. Третья группа готовила и осуществляла тайные операции, включая помощь повстанческим движениям, саботаж, информационную обработку и тому подобное. Она действовала более или менее автономно. Наконец, у новой службы имелась и собственная контрразведка.

После войны Трумэн распустил УСС. Армия возвратила себе агентурную сеть, расширив ее (прежде всего за счет Восточной Европы), в то время как государственный департамент прибрал остатки исследовательских и аналитических подразделений. Иными словами, ситуация вернулась на уровень 1941 года. Затем, с началом "холодной войны", Трумэн решил реанимировать распущенную спецслужбу. В 1947 году она была воссоздана как Центральное разведывательное управление. Если говорить более точно, реконструкция оказалась неполной, поскольку новому ведомству передавались только исследования и аналитика, негласный сбор данных и контрразведка. Санкции на тайные операции оно не получило.

Обработывая одну и ту же информацию, аналитические и разведывательные структуры ЦРУ почти не соприкасались друг с другом.

263

Исследователи, как правило, адресовались к людям, не имеющим отношения к управлению. Некоторые, склонные к академизму, производили на свет объемистые труды, описывающие и оценивающие различные источники; другие, уподобляясь газетным репортерам, сдабривали

ежедневные записки президенту и прочим высокопоставленным чиновникам чем-нибудь "остреньким". Что же касается разведчиков, то последние больше интересовались расширением и защитой агентурной сети. Затрачивая немалые усилия и время — иногда годы — на возвращение надежных агентов, они не желали рисковать их свободой (или даже жизнями) только из-за того, что какому-то аналитику вдруг потребовалось доказать некую теоретическую позицию или выдать сенсационную новость. Поскольку наибольший объем информации поначалу поступал от других разведслужб, они и сами не всегда знали, какой "лакомый кусочек" может погубить их тайных осведомителей. По этой причине сотрудники разведывательных подразделений ЦРУ были склонны взирать на аналитиков почти как на вражеских агентов. Они, мягко выражаясь, придерживали информацию, а максимумом того, что могли разгласить об источнике, была оценка, выведенная на основе достоверности ранее представленных данных. (К примеру, какой-нибудь пьяница и двойной агент в Тегеране мог иметь твердую "D".) Исследователи, в свою очередь, предпочитали скрывать материалы, извлеченные из открытых радиопередач, перехватов армейских разведчиков или сделанных BBC фотографий. В ЦРУ разведчики и аналитики могли считаться членами единой семьи с той же долей условности, с какой военно-воздушные силы и военно-морской флот принадлежали одному и тому же министерству обороны.

Пока две группы внутри ЦРУ сводили счета между собой, независимо от них набирала силу новая организация, призванная заняться тайными операциями. "Холодная война" была в самом разгаре. Русские, согласно всеобщему убеждению, повсеместно устраивали подрывные акции. Советники Трумэна дружно полагали, что Соединенные Штаты обязаны противодействовать им. Все они, за единственным исключением, считали, что новая служба должна действовать под крылом государственного департамента. Возражающим оказался генерал Джордж Маршалл, тогдашний госсекретарь. В итоге президент создал Управление по координации

политики, подотчетное госдепартаменту и министерству обороны, но напрямую не подчиняющееся ни одному из этих ведомств. Новой службе предписывались: "осуществление пропагандистских и экономических опе-

264

раций, проведение прямых превентивных акций, включая саботаж...; подрывная деятельность в отношении враждебных государств ... ; поддержка антикоммунистических элементов в оказавшихся под угрозой странах свободного мира". Единственное формальное ограничение заключалось в том, что операции полагалось "планировать и проводить таким образом, чтобы вовлеченность правительства Соединенных Штатов не была очевидной, а в случае провала оно могло бы отрицать свою ответственность".

Возглавляемое ветераном УСС Фрэнком Виснером, энергия, ум и личный магнетизм которого вошли в легенду, Управление по координации политики процветало. Оно тайно снабжало деньгами антикоммунистические группы по всему миру. Оно организовывало пропагандистские кампании и пыталось (без особого, впрочем, успеха) взлелеять движение сопротивления в Восточной Европе. Подготавливая "пятую колонну" на случай ожидаемого вторжения Красной армии в Западную Европу, люди Виснера закладывали организационные основы для подготовки и вооружения партизанских формирований.

С началом корейской войны как ЦРУ, так и организация Виснера обзавелись новыми ресурсами и дополнительными обязанностями. Генерал Уолтер Беделл Смит, во время второй мировой войны служивший начальником штаба у Эйзенхауэра, возглавил директорат по делам разведки. В этом качестве он одновременно руководил ЦРУ и номинально координировал в правительстве всю разведывательную деятельность. В ЦРУ он укрепил исследовательские подразделения. Очень скоро директорат этого ведомства мог обсуждать военные вопросы на равных со спецслужбами родов войск. В рамках ЦРУ был также создан специальный отдел, сводивший

воедино и затем представлявший Совету национальной безопасности основные данные, полученные "разведывательным сообществом" страны. (Правда, разведчики не слишком охотно делились информацией с этим отделом.)

По мере того, как молодые выпускники колледжей и университетов пополняли ряды бойцов "холодной войны", подразделения ЦРУ, отвечавшие за негласный сбор данных, активно привлекали новые таланты. Тем же занималось и ведомство Виснера. Вскоре обе спецслужбы активно конкурировали в вербовке молодых сотрудников как в самой Америке, так и в зарубежных столицах. К 1952 году в каждой организации было занято по шесть тысяч человек, а Виснер увеличил количество "полевых" бюро с семи до сорока семи.

265

В конце концов в дело вмешался "жучок" Смит. Он напомнил о своем праве надзора и Виснеру, и ЦРУ. Его ведущие сотрудники, Ричард Хелмс и Лаймен Киркпатрик, попытались убедить генерала в необходимости подчинить обе организации возглавляемому им директорату. Виснер и люди, поддерживающие его лично и тайные операции как таковые, энергично (и успешно) протестовали. В итоге Смит избрал зеркальную версию "соломонова решения": он приказал обеим спецслужбам объединиться. Создаваемый в рамках ЦРУ новый директорат планирования был призван объединить их с тем условием, что руководителем станет кто-то из ведомства Виснера, а его заместителем, располагающим достаточной степенью автономии, будет представитель разведчиков. Первую должность занял сам Виснер, вторую — Хелмс.

Состязание двух подходов продолжалось уже внутри обновленного ЦРУ. В ходе обучения рекрутов, осваивающих азы секретной работы, противоположные ориентации разграничивались столь же четко, как это происходит в "смешанной" теологической семинарии. Различные руководители отправляли из штаб-квартиры на места разные по духу

инструкции. Вместе со специалистами по политическим акциям, психологической войне, экономическому саботажу и партизанским операциям Виснер энергично проводил в жизнь те или иные "проекты". Между тем Хелмс и зарубежные бюро пытались работать в нормальном режиме, наращивая и развивая созданную агентурную сеть.

Офицеры на местах буквально разрывались на части. "Проекты" привлекали деньги и стимулировали желание добиться хороших результатов. Но, предоставляя возможность для победных реляций, они неизменно грозили потерей информаторов, разрушением "прикрытия" и прочими осложнениями.

В 1953 году Смита сменил Аллен Даллес. Возглавляя во время второй мировой войны бернское бюро УСС, он прославился тайными операциями в Германии и оккупированной Европе. Будучи способным юристом и имея возможность влиять на принятие политических решений (ведь его брат был государственным секретарем), он все же не проявлял большого интереса к аналитике или нелегальному сбору данных, в основном интересуясь секретными "проектами". По слухам, тайные операции занимали три четверти его времени; оставшаяся часть была посвящена проектированию нового здания штаб-квартиры ЦРУ в штате Виргиния.

Когда Виснер из-за душевного расстройства ушел в отставку, Даллес назначил на его должность Бисселла. Это вполне соответствова-

266

ло компромиссному подходу Смита. В то же время такой шаг свидетельствовал об особой склонности нового руководства ЦРУ к тайным операциям. Никто в управлении, однако, не сомневался, что Хелмс, Киркпатрик и их сторонники продолжат линию на методичный сбор разведданных. Не вызывало сомнений также и то, что Джеймс Энгл-тон, глава контрразведки, действующий независимо от Бисселла или Хелмса, будет хранить свои секреты от всех.

Таким образом, ЦРУ было (и, как мы подозреваем, по сей день ос-

тается) конфедерацией, в некоторых отношениях похожей на Пентагон. Тайные операции и нелегальный сбор данных осуществлялись под крышей единого директората по планированию, люди на местах работали бок о бок, но при этом оставались столь же "несли-янные", как, скажем, подводные лодки и самолеты в ВМС или бомбардировщики и истребители в ВВС. Бесспорно, различные директораты управления оказывались так же далеки друг от друга, как армия и флот. Причем здесь даже не было собственного аналога министра обороны или председателя Объединенного комитета начальников штабов. Диспозиция напоминала Пентагон, лишенный реального руководителя и имеющий лишь координатора. Более того, разобщенность внутри ЦРУ освящалась доктриной, согласно которой *ни один сотрудник* не мог знать больше, нежели ему *предписывалось*. Организационная практика усиливала ее влияние.

Существуют десятки способов, с помощью которых все эти сведения, а также вытекающие из них прогнозы, могли поступить в распоряжение человека, напрямую зависящего от работы управления. Мы имеем в виду президента Кеннеди. Он вполне мог потратить какое-то время на встречи с ветеранами-разведчиками. Избрав более простой метод, он мог найти знающего человека, готового просветить его лично или же поделиться информацией с каким-нибудь Артуром Шлезингером, пишущим для президента аналитические материалы. Или, что еще легче, ему достаточно было попросить Макджорджа Бан-ди рассказать о нормативной базе ЦРУ и ее фундаментальных изменениях, заноса последние на "шкалу времени" (как это делается в отношении "событий" и "деталей" для конкретных людей), а потом вдвоем сделать выводы и сформулировать нужные вопросы.

Но кто сумел бы успешно вникнуть в тонкости столь эзотерической сферы, как царство Даллеса и Бисселла? Эта задача была под силу лишь политику, для которого подобные упражнения являлись неотъемлемой составляющей делового стиля (Кеннеди к таковым не относился), или же человеку, в полной мере осознающему свою за-

зависимость от тайных организаций (Кеннеди еще не успел прочувствовать ее до конца). В течение своего короткого президентства он так и не научился рассматривать организации отдельно от работающих в них личностей. Подобно многим политическим деятелям и буквально всем сенаторам, он был склонен отождествлять учреждения и ведомства с занятыми в них людьми. В определенной степени это, разумеется, верно, но подобный подход преуменьшает зависимость результатов деятельности от профессиональной грамотности, традиций, процедур и побудительных стимулов. Набравшись опыта, в особенности после Кубы, Кеннеди мог скорректировать свои воззрения. К завершению своего срока, будь он жив, этот президент был бы похож не на Картера, самоуверенно игнорирующего организационную сторону дела, но скорее на Вэнса, опасавшегося "сложных схем" и обилия "движущихся частей". Впрочем, данный вопрос остается спорным, и в силу этого пример Кеннеди имеет ограниченное применение. Он годится, конечно, для пояснения того, как не следует поступать, но продемонстрировать с его помощью пользу обращения к организационной истории можно только в классе и далеко не столь ярко, как это позволяют делать "шкала времени", события и детали.

Оборона и дипломатия — далеко не единственные сферы, в которых история организаций способна содействовать принятию решений. Аналогичные примеры встречаются и во внутренней политике. Здесь уместно сослаться на Службу общественного здравоохранения или Администрацию социального обеспечения. Эти агентства уже были отрекомендованы в предыдущих главах. Теперь мы вновь обратимся к ним, уделяя особое внимание тем аспектам организационной истории, которые потенциально полезны или на деле используются людьми, принимающими решения⁶.

В эпизоде со "свиным" гриппом 1976 года, затронувшим прежде всего Службу общественного здравоохранения и одно из ее подразделений, Центр

по контролю за заболеваниями, почти каждый провал имел организационную подоплеку. О многих институциональных моментах, стимулирующих неприятности или даже создающих их, политики знали наперед, что вполне позволяло своевременно задать напрашивающиеся вопросы или предостеречь себя. Но этому помешала надуманная неотложность проблемы, подкрепленная экспертными оценками специалистов и убеждением чиновников в том, что они сами в состоянии все наладить, встречая организационные и прочие затруднения импровизацией. Данное дело, таким образом, пе-

268

ренащено негативными примерами того, как медицинские власти и их начальники не сумели использовать организационную историю к собственной выгоде. Хотя все необходимое было тогда под рукой.

Возвращаясь к событиям третьей главы, напомним, что программа борьбы со "свиным" гриппом не смогла обеспечить должного согласия в научных и медицинских кругах. В отсутствие эпидемии она понесла урон из-за слабой пропагандистской кампании. А если бы эпидемия все же вспыхнула, дела оказались бы еще хуже: с детскими прививками была бы сплошная морока, местные власти путались бы в полномочиях, а вакцины так и не хватило бы на всех. Между тем структурные особенности задействованных медицинских органов, если бы на них обратили внимание, вполне позволяли предсказать такой исход.

Для Джеральда Форда, намеревавшегося одобрить программу, консенсус специалистов и практикующих врачей по поводу того, что "свиной" грипп действительно опасен и требует поголовной иммунизации, выступал в качестве *sine qua non*. По мнению президента, наличие такого условия подтверждалось единодушием собранной им группы *ad hoc*. Громче всех в этой группе звучали голоса двух врачей, Йонаса Солка и Альберта Сабина, прославленных изобретателей альтернативных разновидностей вакцины против полиомиелита. Несмотря на соперничество друг с другом

как в личном, так и в научном плане, оба медика высказались в пользу вакцинации. Тем самым они поддержали двух правительственных специалистов, отстаивающих программу — директора Центра по контролю за заболеваниями Дэвида Сенсера и помощника министра по вопросам здравоохранения Теодора Купера. Что касается возражений, то их Форд не услышал. Следовательно, то был консенсус. Но беда заключалась в том, что прочие эксперты, консультировавшие президента, были приглашены по предложению того же Сенсера и в большинстве своем являлись членами Консультативного комитета по иммунизации, с которым он тесно сотрудничал. Сомневающемуся члену этой команды, доктору Александеру (по большей части молчавшему), не было предложено выступить перед Фордом. А все остальные приветствовали план Сенсера. Но их единодушие значило гораздо меньше, нежели казалось президенту. Во-первых, оно отнюдь не сплотило Сабина и Солка (Сабин выступил против программы спустя три месяца); во-вторых, оно не отражало твердого убеждения медицинского сообщества, внутри которого оппозиция и безразли-

269

чие нарастали по мере того, как время шло, а ожидаемой эпидемии все не было.

Советники Форда подвели своего шефа в двух отношениях: они позволили Солку и Сабину символизировать консенсус (несмотря на стремление этих двоих спорить по любому поводу и в любое время) и сформировали группу экспертов из сговорчивых членов Консультативного комитета (вопреки тому, что совпадение взглядов не означало представительности). Первая ошибка была психологического свойства, в то время как вторая объяснялась организационными причинами.

К 1976 году Консультативный комитет по иммунизации, оставаясь в номинальном подчинении Службы общественного здравоохранения — патрона Центра по контролю за заболеваниями, — уже давно обслуживал лично Сенсера. Будучи директором в течение десяти лет, последний

значительно упрочил свои позиции. Выполняя обязанности председателя комитета, Сенсер вел заседания и подводил их итог, контролировал повестку дня и регламентные вопросы, а также принимал решения о привлечении новых членов. Среди приглашенных им были вирусологи и иммунологи, специализирующиеся на изучении гриппа, а также иные представители медицинского сообщества, включая структуры общественного здравоохранения. Сенсер советовался с комитетом по предельно конкретным проблемам и настаивал на единодушной поддержке в реализации принятых решений. Занимаясь этим десять лет, он чувствовал себя хозяином положения. Такое же ощущение сложилось и у членов Консультативного комитета, который за это время сделался чем-то вроде клуба единомышленников. Почтительность экспертов по отношению к Сенсеру поддерживалась благодаря тому, что каждый из них постоянно ожидал приглашения на престижные мероприятия, проводимые Службой общественного здравоохранения.

После 1976 года преемник Сенсера отказался от председательского кресла в Консультативном комитете, наделив эту структуру собственным руководителем. Тем самым был применен урок, усвоенный в ходе борьбы со "свиным" гриппом: для того, чтобы получать качественные советы, требуется столкновение различных позиций, а не чинопочитание — как в группе, так и в агентстве в целом. Таким образом более или менее признавался тот факт, что год назад комитет сработал крайне слабо. Для человека, знакомого с его внутренней механикой, предсказать подобный исход не составило бы никакого труда; выводы комитета, в особенности интерпретированные его

тогдашним председателем, нельзя было рассматривать в качестве выражения консенсуса ученых и врачей. Само собой понятно, что Сенсер рекомендовал для встречи с президентом только тех членов комитета, которые поддерживали его. К несчастью, полгода спустя, к моменту начала прививок, точка зрения Александера была куда представительнее, чем

позиция этих "верных". Но сотрудники Белого дома, готовившие совещание у Форда, не догадывались о процедурных тонкостях какой-то группы с нижнего этажа административной иерархии. Не смог оказать помощь и советник президента по вопросам науки: в то время этот пост был упразднен, а восстановили его совсем недавно.

Слабость информационной поддержки, получаемой программой борьбы со "свиным" гриппом, отчасти оказывалась следствием умирающего консенсуса; ее усугубляло также нарастающее противоречие между исходным замыслом и последующей реализацией. В марте 1976 года программа обещала "привить" большинство американцев до начала зимнего простудного сезона. В апреле Купер неосторожно обмолвился о намерении сделать прививки почти всем 200 миллионам жителей страны. Форд также говорил о вакцине "для каждого мужчины, женщины и ребенка". Затем последовала пауза, вызванная недоработками страхового законодательства. Начавшись только в октябре, программа, разумеется, уже не могла выйти на намеченные рубежи до начала зимы. К тому моменту данное обстоятельство выглядело одновременно и очевидным, и возмутительным. Более того, на него наслаивались прочие неприятности, упоминавшиеся в третьей главе: проблема дозировки в отношении детей, смерть пациентов в Питтсбурге, серьезные побочные эффекты — и все это при полном отсутствии какого бы то ни было "свиного" гриппа. В сочетании с тающим энтузиазмом медиков подобная совокупность обстоятельств вылилась в настоящее пропагандистское фиаско.

Некоторые из упомянутых проблем были неизбежны, другие таковыми не являлись, но нечто подобное вполне можно было предсказать — ведь определял федеральную политику Центр по контролю за заболеваниями, а воплощением ее занимались власти штатов и муниципалитетов. Профессионалы из сенсеровского Центра в большинстве своем не привыкли общаться с прессой и публикой каким-либо образом, выходящим за пределы принятого: общественности можно рассказывать только о хорошем, избегая

всякого рода сомнений. Столь же традиционно воспринимались и контакты с коллегами по профессии: они осуществлялись только через журналы, статьи и уче-

271

ные советы. Центр по контролю за заболеваниями был устроен соответствующим образом. Его информационный отдел представлял собой небольшое издательство, а не источник экспертизы, распространяемой в прессе. Сам Сенсер в прежние годы общался с журналистами только в качестве директора по науке, руководившего лабораторными исследованиями; амплуа государственного мужа, призванного мобилизовать страну во имя Джеральда Форда, было ему чуждо.

В качестве разработчика и координатора общенациональной программы действий Комитет по контролю за заболеваниями имел весьма неподходящую историю. До 70-х годов это учреждение именовалось Центром заразных болезней. В старом названии запечатлелись традиционные функции общественного здравоохранения. Первая из них заключалась в эпидемиологическом отслеживании старых моряцких напастей, из чего, в сущности, выросла федеральная медицинская служба: в этот список, наряду с прочими недугами, входили венерические болезни, оспа, холера, малярия, тиф, туберкулез и чума. Второй (и побочной) функцией стало получившее ныне широкую известность лабораторное изучение возбудителей инфекций. Для медицинских органов муниципалитетов и штатов лаборатории Центра объединяли в себе особенности суда последней инстанции и детективного бюро. Третья функция, расширявшаяся с конца 30-х годов и особенно окрепшая при Сенсере, состояла в оказании местным медикам технического содействия как деньгами, так и персоналом. В органы здравоохранения муниципалитетов и штатов на контрактной основе откомандировывались врачи-эпидемиологи и администраторы. По мере того, как Центр все тверже становился на ноги, на финансирование подобного сотрудничества стали передаваться "сливки" обязательных фантов, выделяемых Конгрессом

отдельным штатам для борьбы с общенациональными болезнями (так было, в частности, с венерическими заболеваниями в годы второй мировой войны).

В 40-е и 50-е годы медицинская грамотность и новые медикаменты позволили взять под контроль или даже уничтожить старые болезни — малярию, оспу и некоторые другие. Цели Конгресса, по-прежнему заинтересованного в поддержке здравоохранения штатов с помощью Центра, теперь сосредоточились на профилактике, что не замедлило сказаться на финансировании. Федеральные программы детских прививок концентрировались вокруг оспы, кори, краснухи и полиомиелита. В значительной мере именно за их счет погашались расходы на персонал. Пытаясь укрепить свое учреждение, Сенсер

272

искал дополнительные источники денежных поступлений; грипп открывал перед ним хорошие перспективы. Кроме того, ему удалось добиться переименования Центра, не меняя его аббревиатуру — немалый подвиг. Новое название знаменовало новые надежды⁷.

Расположив штаб-квартиру неподалеку от университета Эмори в Атланте (свидетельство добрых отношений с сенатором от штата Джорджия Ричардом Расселом), Сенсер с выгодой пользовался удаленностью от начальства из Службы общественного здравоохранения и министерства. При этом он по-прежнему продолжал от имени упомянутых ведомств раздавать деньги и кадры медицинским властям штатов, а через них — муниципальным больницам и поликлиникам, которые напрямую работали с населением. Как говорил один из его подчиненных о программе противодействия "свиному" гриппу, "ее невозможно реализовать без нашей помощи — ведь мы единственная структура, обладающая прочными связями на уровне штатов".

До определенной степени это верно; такие связи зачастую (но не всегда) были весьма тесными. Здесь, правда, отсутствовали субординация и подчинение, контакты порой носили лишь эпизодический характер и от штата к штату выстраивались по особой схеме. (Взаимоотношения штатов с

муниципальными учреждениями также не были унифицированы.) В одних местах влияние Центра основывалось на деньгах, в других — на кадровой поддержке, в третьих — на личной дружбе. Из всего этого и была составлена "конфедерация" по борьбе со "свиным" гриппом. Насколько хорошо она справится с предстоящей эпидемией, никто не знал.

Переориентировавшись с лечения на профилактику, Центр по контролю за заболеваниями упустил два других, не менее важных, направления преобразований. Оба оказались блокированными — правда, отнюдь не врагами. Одним из этих направлений была исследовательская работа, которой уже занимались национальные институты здоровья, "дочерние" подразделения Службы общественного здравоохранения. В отношении гриппа, к примеру, Институт аллергических и инфекционных заболеваний финансировал (и по сей день финансирует) работу по всей стране. Другим направлением являлось тестирование новых медикаментов, но эту задачу успешно решала (и сегодня решает) Администрация по контролю за продуктами питания и лекарствами вкупе с входящим в ее состав Бюро биологических исследований. Так, противогриппозные вакцины всегда поступали в производство только после тестирования и одобрения этого бюро.

273

Даже избегая открытого противоборства, Центр по контролю за заболеваниями не мог не вторгаться в полномочия Института аллергических и инфекционных заболеваний и Бюро биологических исследований. Справедливости ради стоит отметить, что в ситуациях с наиболее опасными и неизученными вирусами три учреждения пытались работать сообща. Когда "свиной" грипп был выявлен у людей, они постоянно консультировались друг с другом на высшем и среднем уровнях. Занимались этим специалисты, в большинстве своем сделавшие карьеру в Службе общественного здравоохранения. Центр по контролю за заболеваниями курировал принимаемые штатами планы, распределял государственные деньги и

создавал систему слежения за развитием эпидемии, привлекая в числе прочих и институтских исследователей. Институт производил полевые изыскания. Бюро готовило и испытывало препараты против новой разновидности гриппа. Через свои лаборатории каждая структура поддерживала контакты с производителями вакцины — еще один элемент сотрудничества. В целом удалось наладить неформальные, стабильные и взаимовыгодные отношения, в чем-то даже эффективные. Сенсер и его партнеры были вполне удовлетворены ими.

Помощник министра по вопросам здравоохранения Купер в силу должностного положения пытался координировать деятельность указанных организаций, но на деле, образно выражаясь, пускался в пляс всякий раз, как только они принимались петь в один голос. Ему хотелось, к примеру, зарезервировать центральное место в про-тивоэпидемиологических мероприятиях за группами добровольцев и докторами, практикующими в частном порядке. Разумеется, планы, принимаемые медицинскими властями штатов, отводили последним лишь периферийную роль. Постоянно пользуясь связями Сен-сера, помощник министра вынужден был принимать диктуемые ими правила игры.

По ходу дела возникали неизбежные (и вполне показательные) ошибки. Так, осталась нереализованной идея об издании еженедельного информационного бюллетеня для медиков-практиков. Кто-то предлагал в экспериментальном порядке наполовину уменьшить прививаемую детям дозу препарата (вводя ее дважды), но всеобщая уверенность в том, что проблем не возникнет (ведь с другими вакцинами ничего подобного не случилось), а также невнимание к прессе, погубили это начинание. Рекомендовалось также информировать штаты и города о статистической вероятности "случайных" смертей — подобных имевшим место в Питтсбурге, — но замысел от-

верие публики к прививкам окажется подорванным. А вот сколько будет стоить доверие, если местные врачи, не предупрежденные заранее, все-таки столкнутся с летальными исходами, никто не задумался. Специалисты по статистике предвидели, что беспрецедентная массовость прививок может повлечь за собой неизвестные ранее побочные эффекты, в том числе и неврологического свойства, до той поры проявившиеся в статистически ничтожных величинах. Никто, однако, не знал, покажется ли обывателям даже минимальное число подобных случаев столь же незначительным и какую количественную степень риска можно будет считать приемлемой для дальнейшего продолжения вакцинации. Или же, формулируя проблему иначе, было непонятно, как добиться снижения риска, не закрывая программу. Следует отметить, что Центр по контролю за заболеваниями никогда не сталкивался с подобными трудностями, не был приспособлен к их преодолению, не имел подходящих специалистов и в итоге не справился с ними.

Если бы в конце 1976 года "свиной" грипп все же разразился в США или где-нибудь за границей, некоторые из перечисленных вопросов наверняка удалось бы замять — но тогда вместо них возникли бы другие. Они, по-видимому, тоже не прибавили бы программе авторитета. В пользу подобного предположения говорит конфедеративное устройство организаций-исполнителей, наличие внутри Службы общественного здравоохранения привилегированных групп и ограниченность заготовленных к октябрю запасов лекарства. Внизу, на том уровне, где делались сами прививки, все зависело от изобретательности и смекалки в составлении штатами своих планов, мобилизации местных служб, а также согласованности действий врачей, клиник, групп поддержки и работодателей, как частных, так и государственных. Вдобавок к этим непростым условиям необходимо было располагать резервом вакцины, достаточным для однократных прививок взрослым и двукратных—детям: ведь именно взрослые составляли подавляющее число жертв предыдущих

эпидемий гриппа, а дети были первейшими разносчиками вируса. При сохранении описанных организационных связей, быстром распространении эпидемии и ее повальном характере общенациональная программа, довольно неудачно начавшаяся в октябре, уже к следующей весне, к завершению "гриппозного сезона", должна была увенчаться полным провалом.

Подобные опасения действительно возникали, в связи с чем время от времени предлагались иные организационные решения. Вице-

275

президент, к мнению которого не слишком прислушивались (обычный удел этой должности), советовал привлечь к делу военных. Министр здравоохранения, образования и социального обеспечения склонялся в пользу создания чрезвычайной организации временного характера. Но восторжествовали старые, устоявшиеся структуры. Их истории, безусловно, не были тайной: Сенсер прожил жизнь вместе с Центром по контролю за заболеваниями, явно страдая особой разновидностью управленческого (или медицинского) чванства. Его начальники, в большинстве своем не знавшие об этом, ошибочно воспринимали возглавляемое им учреждение в качестве "командного центра" и развязали этому чиновнику руки без малейших на то оснований. Прояви они большую осведомленность — и можно было бы призвать на помощь армию (что, правда, маловероятно), запустить экстренную программу под прямым руководством Вашингтона (хотя это едва ли было бы эффективно) или же принять меры к снижению социальных ожиданий.

Неудачи всегда драматичны и, по нашему мнению, показательны; но успехи тоже способны просвещать. Примерно в то же время (всего лишь годом позже) и в том же федеральном министерстве только что пришедшая администрация Картера развернула кампанию против чрезмерно широкого ("экспансионистского") подхода к социальному обеспечению, до того дня вдохновлявшего все законодательные инициативы в данной области. Первоначально начинание не сулило успеха: в 1977 году ключевые

положения новой стратегии были напрочь отвергнуты Конгрессом (еще один штрих к "медовому месяцу" Картера). Тем не менее, инициативы заложили основу последующих дебатов на тему о том, что "программа социального обеспечения зашла слишком далеко и... пришло время стабилизировать ее". В 1979 году второй "залп" предложений министерства, построенных на той же предпосылке, вновь был отбит на Капитолийском холме; и все же намеченная тогда стратегия и даже некоторые детали плана через четыре года нашли поддержку двусторонней комиссии (работа которой описывалась во второй главе нашей книги) и отражение в законодательстве. Это произошло вопреки отчаянному сопротивлению прежних бюрократических структур, Администрации социального обеспечения и традиционных "групп интересов". Но одержавшие верх политики не ломали проигравших "через колено": напротив, новый курс вырабатывался совместными усилиями в ходе детального обсуждения с карьерными чиновниками

276

Администрации социального обеспечения и с учетом их пожеланий. Тем самым новой политике были обеспечены долгая жизнь и хорошие результаты.

Ответственность за это достижение (или за провал, в зависимости от точки зрения) отчасти ложится на тогдашнего заместителя министра здравоохранения, образования и социального обеспечения Гей-ла Чемпиона. Картер пришел к власти, намереваясь выступить с новыми инициативами по многим направлениям, часть из которых касалась социальной политики; новый министр Джозеф Калифано поделил эту область со своим заместителем. Растущие затраты и сокращение налоговых поступлений до предела истощили трастовые фонды, поддерживавшие систему социального обеспечения. Поскольку Чемпион прежде распоряжался финансами на уровне штата, эту часть проблемы возложили на него. Сводя воедино два пласта институциональной истории, известные ему по прежней работе в Вашингтоне и Калифорнии, заместитель министра подготовил почву для

реализации новых инициатив.

Первый из них затрагивал Администрацию социального обеспечения — высокопрофессиональную карьерную группу со славными традициями, включавшими уверенность в том, что социальные программы необходимо постоянно наращивать. В этом агентстве подготовка кадров и стимулирование сотрудников прочно увязывались друг с другом. Таково было наследие прозорливого основателя службы Артура Альтмейера и его верного преемника Роберта Болла. Они, а также служивший некогда помощником Альтмейера Вилбур Коэн, предыдущий министр здравоохранения, образования и социального обеспечения и ныне активный консультант Конгресса, руководили агентством с 1935 по 1973 годы. Коэн "отметился" почти во всех законодательных актах, принятых на основе первого Акта о социальном обеспечении. Он неуклонно придерживался той позиции, что намеченную в период "нового курса" линию следует развивать и впредь: побольше разнообразных пособий, пошире охват, посolidнее суммы выплат и при этом никаких сомнений или ограничений — главное, чтобы американские пенсии "побили" пенсии европейцев. Неудивительно, что подобные идеи согревали сердца сотрудников Администрации социального обеспечения даже в 1977 году. Исключения встречались среди актуариев, но не в рядах творцов политики.

Другой фрагмент институциональной истории касался Управления планирования и оценки, существовавшего при интересующем нас министерстве. Данное ведомство было основано министром Джоном

277

Гарднером в 1966 году по примеру созданного Макнамарой в Пентагоне аналогичного учреждения, пользовавшегося очень хорошей репутацией. Гарднера огорчало отсутствие в министерстве свободных аналитических ресурсов, не "прикрепленных" к тому или иному функциональному подразделению. Коэн, сменивший Гарднера, не чувствовал в подобных новшествах особой нужды и потому не придавал им значения. Но в годы

правления Никсона двое из трех министров — Эллиот Ричардсон и Каспар Вайнбергер — всячески поощряли молодое управление, назначая туда сильных директоров, которые умели поставить дело должным образом и заставляли считаться со своим ведомством. Вайнбергер в течение целого года продолжал работать с Фордом, а сменивший его Мэтьюз не тронул прежнего директора, к тому времени весьма окрепшего. Хотя Калифано менял директоров, при нем всемерно укреплялась аналитическая и кадровая база новой структуры. Такая политика привлекала в учреждение квалифицированных специалистов.

Чемпион понимал, что подобная диспозиция не позволяет ему обыграть карьерных чиновников Администрации социального обеспечения в открытую — ведь действующее агентство с мощной аппаратной поддержкой отличалось устойчивостью, которой не имело Управление планирования и оценки. Вместе с тем, улучив нужный момент и столкнув две службы друг с другом, он мог воспользоваться плодами их противостояния. Он организовал подходящие обстоятельства, обеспечив Калифано и себе роли арбитров. Конечным продуктом этой интриги стали предложения Картера. Чемпион рассказывает об этом так: "Довольно скоро мои ожидания оправдались: я обнаружил, что специалисты по планированию и аналитики Администрации социального обеспечения заражены той же философией, что и прочие сотрудники данного ведомства. Предоставленные сами себе, они вполне предсказуемо должны были выдвинуть такую схему страхования по старости, которая оставляла льготы в неприкосновенности и взвинчивала налог на зарплату до такой степени, с которой Картер никогда бы не согласился. ... Разумеется, Конгресс позже неминуемо одернул бы их, но то совсем другая история. Исходя из этого, была задумана серия встреч, в которых мне предстояло участвовать постоянно, а Джо [Калифано] — по мере возможности. По одну сторону стола — люди из Администрации социального обеспечения; напротив — Генри Аарон (новый глава Управления планирования и оценки) со своими сотрудниками; они

последовательно, пункт за пунктом, критикуют выкладки друг друга, избегая скоропа-

278

лительных обобщений и пытаюсь сперва наметить согласованную фактическую базу. Это удастся довольно скоро, после чего начинается доскональное обсуждение программных предложений, которые каждая из сторон хотела бы с нашей помощью представить Картеру.... Представителям Администрации социального обеспечения пришлось убедиться, что разговор идет с такими же специалистами, как и они сами, иногда даже более грамотными, и обе группы имеют право быть услышанными Джо и мной по любому из обсуждаемых вопросов"⁹.

Калифано в своих воспоминаниях о том времени отмечает: "Часами сидя на зеленых стульях, мы выслушивали аргументы двух команд, отстаивающих собственные подходы. Поначалу разногласия были весьма острыми; документы и таблицы, представляемые одной стороной, беспощадно критиковались другой. Но по мере того, как чиновники общались друг с другом в нашем присутствии, вырисовывалась некая общая основа"¹⁰.

Таким образом, два чиновника, занимавшие политические должности, постепенно вооружались идеями, предполагающими реформу действующей системы социального обеспечения без ее расширения. Многие нелегкие решения, касающиеся льгот, удавалось смягчить благодаря плану, допускавшему — в кризисные периоды — заимствование денег из общей массы собираемых налогов. Но Конгресс категорически отверг такую идею (тень Франклина Рузвельта!), вместо этого увеличив налог на зарплату — традиционный источник финансирования подобных расходов, — до немыслимого уровня. Когда выяснилось, что даже этих вливаний будет недостаточно для поддержания трастовых фондов в жизнеспособном состоянии, министерство вновь пересмотрело льготы в той же манере, какая была опробована Чемпионом. К концу 1978 года он и Калифано убедили

Картера ввести налогообложение некоторых видов пенсий, постепенно увеличить пенсионный возраст и сократить имеющиеся на тот момент разнообразные льготы. Потом реформаторский пыл Картера остыл, профильные "группы интересов" подняли большой шум, а Конгресс стал отчаянно упираться. Тремя годами позже, как мы убедились во второй главе, администрация Рейгана внезапно перехватила некоторые из высказанных тогда предложений, попыталась запустить их единым махом, а потом, когда под огнем критики начинание погибло, инициировала подготовку двухпартийного доклада. В документе обсуждались те же вопросы и рассматривались те же альтернативы, которые уже были подняты в дискуссии между Ад-

279

министрацией социального обеспечения и Управлением планирования и оценки. Разумеется, конкретные результаты 1983 года отличались от проектов 1979-го, но данное обстоятельство никоим образом не отменяет того факта, что именно Чемпион начал процесс обновления, покончивший с традиционным, продержавшимся в течение сорока лет, пониманием слова "реформа".

Естественно, Чемпион заслужил похвалу (или упрек — опять-таки кому как нравится), но не будем слишком переоценивать его значение. Он был не единственным заместителем министра, который, используя свое служебное положение, имел возможность привлечь министерских аналитиков к новаторскому переосмыслению ориентиров Администрации социального обеспечения. До него, правда, этим могли заняться только три или четыре человека. Лишь к 1972 году, и никак не ранее, Управление планирования и оценки набрало достаточно веса и авторитета, чтобы справиться с подобной задачей. А серьезное беспокойство по поводу ближайших перспектив трастовых социальных фондов обозначилось лишь к 1974 году, когда в стране бушевала инфляция, вызванная предшествующим экономическим спадом. Таким образом, векторы возможности и потребности

пересеклись на фигуре человека, который обладал информацией об истории двух организаций. Он приобрел знания опытным путем, а не с помощью книжной премудрости. Затем он объединил их и заставил работать на конечный результат. Таковы слагаемые успеха в деле общественного менеджмента.

Формулируя вышеизложенное иначе, можно сказать, что Чемпион пришел в министерство с относительно "обогащенными" стереотипами, касающимися упомянутых организаций. С каждой из них он вынужден был работать. В подобном сотрудничестве нельзя доверять мимолетным впечатлениям или предубеждениям; Чемпион, кстати, действовал в основном правильно (помня о том, что все относительно). Сравните его стиль с поведением, скажем, министра Мэтьюза годом раньше, во время эпопеи со "свиным" гриппом: повинуясь априорному убеждению в надежности правовой службы министерства, последний уверовал в ее непогрешимость. Министерские адвокаты убеждали его, что законодательные поправки не понадобятся; он поверил юристам на слово; те, однако, ошиблись. Причина недалекости была проста: они не имели ни малейшего понятия о тонкостях страхования от несчастных случаев.

Что же позволило Чемпиону преуспеть в "обогащении" стереотипов? Серия своего рода "моментальных снимков", собираемая им в

280

течение продолжительного времени. В отличие от юрисконсультов Мэтьюза, он воочию наблюдал или по крайней мере много слышал об организациях, игравших принципиальную роль в его нынешнем деле. В конце 40-х годов, когда система социального обеспечения была значительно расширена, а обязательное медицинское страхование применялось все чаще, он работал помощником по законодательной деятельности у конгрессмена — сторонника "справедливого курса". Ему приходилось контактировать с Альтмейером и Козном, которые также отстаивали интересы президентской администрации. В годы Кеннеди — Джонсона (вплоть до 1967-го) Чемпион

являлся директором по финансам — фактически, заместителем губернатора — штата Калифорния. Потом он трудился в команде, разрабатывавшей по поручению Джонсона план реорганизации федеральных ведомств (с прицелом на третий президентский срок, так и не наступивший). В одной своей ипостаси Чемпион постоянно взаимодействовал с Администрацией социального обеспечения от имени властей штата; в другой — обладал полной информацией об аналитических ресурсах федеральных учреждений, включая министерство здравоохранения, образования и социального обеспечения.

Не располагая таким опытом, Чемпион, подобно любому на его месте, мог бы попытаться "обогащать" стереотипы, опираясь на иную разновидность источников, занесенных нами в разряд институциональной истории: с одной стороны, обратиться к внутренним нормативным документам, деловым портретам руководителей и тому подобным вещам; с другой стороны — изучить особенности менеджмента, подготовки кадров, системы поощрений, стандартных рабочих процедур. Все это вновь отсылает нас к "шкале времени", к событиям и деталям, а также к итоговым выводам. Студенты, даже весьма многоопытные, зачастую оказываются в тупике, столкнувшись с предложением поразмышлять о таких материях. "А нельзя ли получить список литературы? Где найти книги?" — интересуются они. Но на деле проблемы почти никогда не даются столь просто. Книги могут оказаться бесполезными или недоступными. И тогда единственный выход — спрашивать, спрашивать и спрашивать.

Почему нужно обращаться к истории? Зачем беспокоиться о "больших" событиях и "маленьких" деталях на "шкале времени", когда можно просто поинтересоваться, каким образом та или иная структура управляется в данный момент? На это есть по крайней мере три причины. Первая из них — предубеждение. Кеннеди едва ли получил бы верное представление о работе ЦРУ, если бы осведомился об этом

у Даллеса или Бисселла. А задав тот же вопрос Эмори или Хелмсу, он, вероятно, не поверил бы услышанному. Даже в более открытых организациях представляемая кем-либо из сотрудников картина обычно приукрашивает ту часть работы, которой он лично занимается. А опрос нескольких фигур требует значительных временных затрат. И здесь мы выходим на вторую причину: это экономия времени. Для новичка самый быстрый способ составления объективного портрета организации заключается в том, чтобы сравнить ее нынешнюю управленческую систему, ресурсы и кадровый потенциал с аналогичными показателями в прошлом (периодически, разумеется, задавая уточняющие вопросы). Наконец, третья причина такова: желающему сориентироваться нужно не только знать, чем занимается организация, но также представлять, на что она способна или чего от нее ожидать не стоит. Конечно, даже непредвзятый портрет Центра по контролю за заболеваниями образца 1976 года отнюдь не обязательно раскрыл бы Куперу, Мэтьюзу или Форду глаза на ненормальные отношения этой организации с властями штатов и муниципалитетов. А вот краткое изучение ее истории — прерываемое постоянными "почему?" — наверняка сделало бы это. Не имея понятия о происхождении Администрации социального обеспечения и Управления планирования и оценки, Чемпион едва ли выработал бы единственно верную процедуру решения стоявшей перед ним задачи. В отношении организаций, как и в отношении проблем, обращение в прошлое может помочь разобраться с будущим.

Основная сложность в том, что многим людям, оказавшимся на месте Чемпиона, зачастую не хватает терпения для тщательного расследования. Или же самомнение дает знать о себе. Или же результаты предпринятых изысканий оказываются неполными, неточными, противоречивыми и, следовательно, дезориентирующими. История организаций способна вводить в заблуждение, особенно когда о ней узнают из разговоров, из уст в уста. Как обычно, в этом деле требуется осторожность. Хотя, по нашему убеждению, самым дурным подходом будет отказ от всяческих поисков только на том

основании, что неудача не исключена.

Если бы в органах власти Соединенных Штатов к институциональной памяти относились более бережно, — или если бы конституционная история и институциональное развитие всерьез изучались американцами в школах, — потребность в описанных выше процедурах была бы не столь ощутимой. Новичкам, приступающим к обязанностям и старающимся не делать ошибок, не пришлось бы задавать так

282

много вопросов, по крупицам восстанавливая историю учреждения и своей роли в нем, мучительно выясняя, чего следует ожидать на новом месте (то есть, как выражаются наши бюрократы, "искать свой путь в ванную комнату"), догадываться, почему устоявшиеся порядки меняются или, напротив, остаются неизменными. Но при нынешнем состоянии управленческой практики и высшего образования бремя познания, как это ни прискорбно, ложится в основном на индивидов, которые иногда столь не искушены в размышлениях о политических институтах, что даже не рискуют затрагивать эту тему. Размещение событий и деталей на "шкале времени" может, по нашему мнению, послужить простым и надежным подспорьем в данном деле.

Глава тринадцатая

Что и как нужно делать: подведение итогов

Афинский изгнанник Фукидид полагал, что описанная им история Пелопоннесских войн позволит будущим политикам более эффективно проявить себя в аналогичных ситуациях. Он говорил, что пишет для тех, "кто желает понять события прошлого, которые рано или поздно, — ибо человеческая природа неизменна, — в тех же чертах и тем же образом повторятся в будущем"¹. Тем самым подразумевалось, что тщательное изучение предшествующего опыта, пусть даже самого далекого, способно просветить нас в настоящем. Знание сулит мудрость, а невежество порождает проблемы. Здравомыслящие люди обязаны прилежно изучать историю,

извлекая из минувшего уроки на будущее.

Таково традиционное пожелание, адресуемое истории, причем разделяемое даже теми, кто, в отличие от феков, отрицает ее циклический характер. Ход событий позволяет пролить свет на то, что случится завтра или происходит сию минуту; именно в таком наставлении нуждается благоразумный правитель. Отделенные от Фукидида тысячами, а от Греции — пятью тысячами миль, заботясь прежде всего об американских политиках, мы хотели бы разделить убежденность античного историка. Но многочисленные наблюдения отвращают нас от этого. Люди, которых исторический опыт должен затрагивать в первую очередь, не верят ему. Причем в обратном их не убеждает ни образование, ни профессиональная деятельность.

Разумеется, повествование Фукидида об экспедиции в Сиракузы очаровывает кое-кого из наших студентов-практиков. Разворачивавшиеся у них на глазах события американской истории позволяют

284

им усматривать в невежестве афинян по поводу прошлого, психологии, потенциала Сицилии серьезное предупреждение для людей, подобных Линдону Джонсону, затеявшему войну в далеком Вьетнаме, ничего (или почти ничего) не зная о его жителях. Почему же, в таком случае, спрашивают нас сегодня, Фукидид даже не упоминается в подготовленных в 60-е годы меморандумах профессора Раска? А как насчет докладов и записок братьев Банди? Ведь они, естественно, читали "Историю Пелопоннесской войны", пусть даже в отрывках. Но стоит представить, как помощники рассказывают Джонсону об афинянах V века до н. э., как нас тут же охватывают сомнения. Причем вовсе не потому, что этот президент Соединенных Штатов получил степень бакалавра в учительском колледже Юго-Западного Техаса — всякую полезную информацию он умел схватывать на лету. Как говорил Артур Шлезингер о Франклине Рузвельте, "подробности впитывались его разумом, как песчинка всасывается в мед"². Помощники Джонсона просто не знали,

что отвечать, если президент по своему обыкновению вдруг спросит: "Ну и что же из того?" Идея прогресса и достижения современной технологии, не говоря уже об ощущении американской исключительности, заслоняли от них (как и от президента) уроки классического прошлого. Сенатор Фулбрайт, насколько нам известно, сделал необходимые выводы, но в то время он был не вхож к Джонсону и слишком занят подготовкой выступлений — в основном в университетских кампусах. Могла ли история этих вооруженных копьями, плававших на веслах, повелевавших рабами, лишенных электроники и не имевших авиации древних народов пригодиться людям, преуспевшим в современных войнах?

По нашему мнению, определенный ответ все-таки можно предложить. Ощущение собственного превосходства, самодовольство или чрезмерная робость генералов, просчеты разведки, непостоянство публики, ненадежность (или наличие собственных интересов) союзников, неопределенность исхода — вот те особенности, которые, даже не совпадая в частностях, объединяют две авантюры, афинскую и американскую, и обуславливают параллели между ними. И все же греки не предостерегли бы Л индона Джонсона от ошибок — ссылки на неизвестные события лишь затушевывают суть дела.

Знакомство с античной историей не смогло бы удержать его от безоглядного, без всякого понятия о перспективах, сползания в войну. Политики, правившие Европой в июле 1914 года, знали историю и культуру античной Греции куда лучше. Тем не менее, их сыновья погибали в окопах. Первейшие источники полезного опыта, на которые

285

"образованные" люди Запада (включая американцев) опирались с эпохи Ренессанса, не помогли Европе избежать междоусобной бойни, стоившей континенту мирового лидерства. Джонсона и его соратников вполне можно извинить за то, что они не сумели сопоставить собственные проблемы с эпизодами какой-то незначительной войны, имевшей место 2400 лет назад.

Люди 1914 года, причем каждая из воюющих сторон, в большинстве своем не увидели или не поняли параллелей между тем, что *они* натворили, и известной любому образованному европейцу старинной распри, обескровившей греков и в конце концов лишившей их независимости. Те политики, подобно Джонсону, предпочитали опираться на иной опыт, более "удобный" (общеевропейской войны не было уже сто лет) и "убедительный" (войны стали слишком дорогими — их нельзя вести долго). Пример европейцев 1914 года еще более, нежели опыт американцев 1965-го, высмеивает привычные упования на историю.

В этой книге мы предложили современные рецепты удовлетворения упомянутых выше традиционных претензий к истории, подкрепленные определенным набором методик. Мы делали это с надеждой, о которой до сего момента предпочитали не говорить. Мы верим, что разработанные нами "мини-методы", став рутинными, пробудят такую тягу к освоению исторических знаний, которая позволит получать от них гораздо больше обычного. Об этом речь пойдет ниже, а пока есть смысл остановиться на двух обстоятельствах. Во-первых, необходимо напомнить читателям о наших "мини-методах", а во-вторых, следует рассмотреть некоторые вытекающие из них практические вопросы. Первый вопрос таков: чего, собственно, мы добиваемся от политиков? К нему примыкает второй: каким образом люди, принимающие решения, могут подготовиться к тому, чего мы от них ждем? Ответы убедят в основательности наших надежд. Сейчас, однако, ненадолго оставим данную тему.

Прежде всего необходимо сформулировать, чего же мы хотим. Сделать это легко, и данное обстоятельство свидетельствует о незатейливости процедур, рекомендуемых нами для внедрения в политическую практику. Ибо наши идеи вытекают из самой логики аппаратной работы (или, по крайней мере, — хорошей аппаратной работы), насколько мы ее себе представляем. Во всем этом нет ничего сверхъестественного.

В ситуации, побуждающей к действию, хорошая аппаратная работа

начинается с анализа обстановки: а что, собственно, происходит? Затем надо понять предмет собственного беспокойства, а также

286

основную заботу начальства: если необходимо решать какую-то проблему (или жить с ней), то в чем она заключается? И кого она касается прежде всего?

Для того, чтобы обеспечить безошибочность этих шагов, следует сразу же устранить аллюзии, корнящиеся в образах прошлого. Независимо от того, на каком уровне разворачивается действие, — будь то федеральное правительство или полицейский участок, орган исполнительной власти или комитет Конгресса, — некоторые его участники почти наверняка попытаются начать с излюбленных и проверенных схем. Они будут склонны игнорировать все, что не согласуется с их подходами, и определять проблему таким образом, чтобы для ее разрешения годился уже имеющийся под рукой рецепт. Скорее всего, их аргументы будут подкрепляться аналогиями. ("Новая эпидемия гриппа ожидается столь же суровой, как нашествие "испанки", и в любом случае будет распространяться подобно предыдущим пандемиям". Или: "Тактика "медленного закручивания гаек", оправдавшая себя в дни ракетного кризиса, окажется полезной и во Вьетнаме".)

Мы хотим, чтобы стандартная аппаратная работа начиналась с перечисления в трех разных колонках ключевых элементов наличной ситуации — *Известного*, *Неясного* и *Предполагаемого*. Этот простой прием позволяет сосредоточить внимание на самой ситуации, а не на вопросе "что делать?" (который ненадолго придется отодвинуть на задний план). В результате с самого начала удастся наметить пункты, по поводу которых имеется полное единодушие. Будут также выделены корнящиеся в предпосылках или неопределенностях вопросы, которые с помощью небольшой дополнительной информации можно перевести в категорию *Известного*.

Взаимосвязанной процедурой является четкая идентификация всех предшествующих ситуаций, кажущихся в той или иной степени похожими,

или людей, способных на них сослаться. Беглое набрасывание на бумаге *Сходств* и *Различий* может блокировать потенциально дезориентирующие аналогии. Кроме того, их перечисление способствует более четкому определению предмета беспокойства. И если сама по себе разбивка на *Известное*, *Неясное* и *Предполагаемое* не гарантирует выявления существа проблемы, то раскрытие *Сходств* и *Различий* может помочь в этом. Для администрации Трумэна в июне 1950 года агрессия Северной Кореи стала именно тем элементом *Известного*, который вызывал наибольшую тревогу. Изучение аналогий 30-х годов позволило бы понять, что суть дела не столько в тер-

287

риториальных и политических преобразованиях в Азии, сколько в принципе мирной эволюции, обеспечиваемой системой коллективной безопасности.

После того как сама ситуация и связанные с ней проблемы более или менее определены, следующим логическим шагом аппарата должно стать выявление цели — то есть описание состояния, которым мы хотели бы заменить сложившееся в настоящий момент, формулировка светлого "завтра", призванного вытеснить злополучное "сегодня". И здесь на помощь приходит обращение к истории вопроса. В данной связи мы рекомендуем повседневное использование трех инструментов.

Первым из них является "правило Голдберга". Вооружившись сколько-нибудь внятыми определениями проблемы, стоит спросить: "А в чем история вопроса? Как вызревали *именно эти* неприятности?" Остерегайтесь историй, не имеющих отношения к делу. Вспомните, как аппарат Картера подготовил для своего босса историю переговоров по ОСВ, в то время как ему требовалась главным образом хроника наращивания ядерных арсеналов обеих стран. Имейте в виду, что начальник всегда воспринимает проблему по-своему, опираясь на собственный набор предпосылок.

Вторым приспособлением оказывается "шкала времени". Начните

историю проблемы с самого начала, попутно отслеживая ключевые тенденции и подмечая главные события, в особенности крупные перемены. Расставляя акценты, не искажайте подлинный ход событий. Не упустите изменения, имеющие политическую подоплеку.

Третий прием предполагает постановку так называемых "журналистских вопросов". Несмотря на то, что "шкала времени" показывает, "когда" и "что", не стесняйтесь выяснить также, "где", "кто", "как" и "почему". Ответы помогут ярче высветить возможные несообразности типичных способов реагирования. Это один из аргументов, обосновывающих обращение к истории вопроса: с ее помощью легче продумать направление и способ движения, причем заранее.

Таким образом, история вопроса — разумеется, верная история, действительно относящаяся к теме нашего беспокойства, — позволяет достичь нескольких целей. В большинстве случаев причина озабоченности кроется в тех изменениях, которые отличают нынешнюю ситуацию от состояния дел в прошлом. Прежние условия могут и не быть удовлетворительными — главное в том, чтобы они не вы-

28\$

зывали тревоги. Некий свежий сдвиг — что-то подобное северокорейскому вторжению в Южную Корею — радикально меняет расстановку фигур. В подобных обстоятельствах восстановление утраченного положения вещей может выступить в качестве одной из потенциальных целей. Можно также попытаться преобразовать ситуацию к собственной выгоде.

Обращаясь к истории вопроса, можно более четко нарисовать образ желаемого будущего. Прежде всего, обзор реалий прошлого накладывает ограничения на те или иные сценарии грядущего. Осознание того факта, что русские никогда не сокращали свои ядерные силы, позволило бы понять: предлагаемые Картером "радикальные" сокращения требуют коренных перемен в поведении Москвы. Исходя из того, что с 1939 года система социального обеспечения никогда не находилась на самофинансировании (и

не предполагалась в качестве таковой, даже в 1935 году), легче было бы обнаружить опасности, подстерегавшие наше общество в 1972-м: ведь к тому времени рост стоимости жизни в совокупности с постоянно увеличивающимися социальными выплатами подорвал доверие к старому мифу о "честно заработанной" пенсии, заставив его пасть под напором неблагоприятных факторов рождаемости, занятости и динамики цен. История вопроса помогает понять, какие цели вовсе недостижимы, а какие — все-таки доступны, способствуя тем самым их *селекции*.

Более того, история вопроса проливает свет и на следующий логический шаг — отбор вариантов для достижения поставленных целей. То, что удалось вчера, вполне может получиться и завтра. Прошлые неудачи тоже могут повторяться. (Тем не менее, не пренебрегайте тестом на *Сходства* и *Различия*. С точки зрения логики обе процедуры сходны, в том числе и в плане сопутствующих препятствий.)

Вот сейчас, наконец, мы подходим к той стадии, с которой многие пытаются начинать: к выбору конкретного варианта решения. Помимо формулировки гипотез о будущем, история играет здесь довольно ограниченную роль. Дело в том, что свобода маневра по большей части задается сложившимися условиями и имеющимися под рукой возможностями. В 1950 году, к примеру, у Трумэна была возможность направить в Корею сухопутные части; она определялась тем, что неподалеку, в Японии, находились американские оккупационные войска. Когда президент принимал решение, для него было неважно, с какого момента и почему эти войска оказались на Японских островах. И это вполне обычное дело, ибо варианты решения подбирают -

289

ся, исходя из вопроса: что мы можем предпринять *в настоящий момент!* Его магическая власть отчасти объясняет привычное забвение логически связанных с ним вопросов — типа того, нужно ли вообще проявлять активность в данной ситуации, и если да, то какую именно.

Рассуждения о том, что же предпринять в настоящий момент, выдвигают на первый план проблему осуществимости намеченного. Поблизости от азиатских границ России Трумэн не имел других соединений, которые можно было бы бросить на отражение агрессии. Когда оценке подвергается реализуемость, исторические параллели в силу физических ограничений могут становиться неактуальными. То же самое следует сказать и об ограничениях технологических. Административные и политические ограничения, будучи более субъективными, напротив, стимулируют исторические раздумья, с которыми мы познакомились на примере вьетнамских поисков Джонсона: удастся ли американцам то, что не получилось у французов? минует ли участь Трумэна того демократа, который "потеряет" Южный Вьетнам? В подобных случаях мы имеем дело с суждениями о будущем, рассматриваемом в качестве порождения прошлого. Причем сами эти суждения формируются под воздействием настоящего. Упорядочение будущего, прошлого и настоящего предстанет собой весьма важную работу. Нам очень хотелось предложить какой-нибудь "мини-метод", с помощью которого политик смог бы разбираться в их сложнейших переплетениях. Но сделать это не удалось. Тем самым мы достигли абсолютной границы наших нынешних рассуждений и экспериментов. Мы не готовы предложить ничего иного, кроме общей установки, состояния ума, взгляда на мир — наряду с набором тестов, касающихся предпосылок. К особенностям такого мировоззрения мы обратимся чуть ниже, предложив примеры, которые объединяет одно: время рассматривается в них как поток.

Но после того как степень осуществимости выяснена, а все возможные варианты выложены на стол, история вновь вступает в игру, помогая тестировать предпосылки. Сейчас самое время заняться этим. Вопрос теперь звучит так: какие ожидания, связанные с причинами и следствиями, делают определенные варианты выбора предпочтительнее других? Попытка дать внятный ответ втягивает нас в ревизию потенциально важных предпосылок, на основе которых принимается решение. Для того чтобы закончить фразу:

"Высадка в заливе Свиней наилучшим образом способствует свержению Кастро потому, что ..." (... кубинцы могут поднять восстание; ... в случае провала бригада сумеет отойти в горы;... позволит отрицать прича-

ю

290

стность США; и так далее), Кеннеди и его помощникам требовался только листок бумаги. Даже оставив без внимания базовые установки ("предпосылки-аксиомы"), они были в состоянии проверить ключевые предпосылки типа "если..., то". Для этого не имелось ровным счетом никаких препятствий.

В качестве простейших тестов мы рекомендуем *пари* и *вопрос Александра*. Первый подразумевает не что иное, как заключение пари по поводу ожидаемого исхода (или, что допустимо, проведение небольшого опроса насчет того, какой денежной суммой наш собеседник готов рискнуть, предсказывая тот или иной исход). Подобным путем политик может обнаружить разногласия среди экспертов, зачастую скрываемые под понятиями типа "неплохие шансы" или "высокая вероятность". Второй, отсылая к тактике доктора Александра в истории со "свиным" гриппом, заключается в постановке вопроса о том, каковы те новые обстоятельства, которые побуждают пересматривать прежние предпосылки. Озадачив собеседников, посмотрите, что из этого выйдет. Если ничего нового вам не предъявят— хорошо, но если все же что-то появится, попробуйте еще раз перебрать возможные варианты выбора.

Наконец, как перед принятием окончательного решения, так и по ходу его исполнения необходимо задействовать процедуру, называемую нами "*расстановкой*". Здесь предполагается изучение предпосылок, касающихся вовлеченных людей и организаций, от активной помощи которых зависит успех. Цель заключается в том, чтобы "обогащать" базовые стереотипы, зачастую искажающие восприятие отдельных личностей или структур. При этом необходимо иметь в виду временной фактор, цементирующий

предубеждения. Ради этого мы предлагаем *"шкалу времени"*, на которую заносятся *события* и *детали* жизни отдельных индивидов и организаций (значимые общественные даты составляют "события", а вехи личной судьбы или внутренней истории организаций — "детали"). И не запинаясь за первый попавшийся стереотип, будь то "женщина", "актер", "бюрократия" или "группа интересов". Пометьте большие события, к которым были причастны человек или организация. Добавьте, где нужно, *особые события*, затрагивающие лишь некоторые группы или общественные слои (в этой роли, к примеру, для Мартина Лютера Кинга выступала история черных американцев). Затем выпишите детали, заметные эпизоды личного опыта или внутренней жизни организаций. Еще раз проанализируйте полученный список (помня о том, что различные люди могут воспринимать причины и следст-

291

вия, руководствуясь разными *шаблонами*), и, наконец, сформулируйте выводы — рабочие гипотезы, которые, по вашему мнению, более "обогащены", нежели исходные стереотипы. Опираясь на полученные предположения, следует избавиться от былых предубеждений: это, к примеру, позволит увидеть в Перкинс не просто "женщину", но профессионала, управленца, лоббиста, демократа выучки Альфреда Смита, сторонника Рузвельта.

Мы относим "расстановку" к стадии исполнения задуманного; однако потребность в этой процедуре может появиться гораздо раньше. Если начальник назначен со стороны или новое дело незнакомо ему, "расстановка" как конкретных фигур, так и организаций может оказать немалую помощь.

"Расстановка" организаций и "расстановка" действующих лиц опираются на одну и ту же интеллектуальную технологию. Вот почему мы в обоих случаях пользуемся терминами "события" и "детали". При этом надо признать, что многие люди с большей легкостью размышляют об индивидах, чем об организациях. Любому американцу, имеющему представление об

истории своей страны (а таковы, к сожалению, далеко не все), можно напомнить, что Рональд Рейган четырежды голосовал за Франклина Рузвельта; подобное напоминание позволит собеседнику признать, что данный факт вполне мог отразиться на рейгановской концепции президентства. Но далеко не каждый столь же подкованный житель США с равной готовностью примет возможные последствия того, скажем, обстоятельства, что министерство энергетики раньше называлось комиссией по атомной энергии и обеспечивало в основном производство ядерных вооружений; что министерство жилищного строительства и городского развития вышло из федеральной жилищной администрации, появившейся в последние годы "нового курса" и занимавшейся залоговыми операциями с частным жильем; или что военно-морские силы с 1798 по 1947 годы были полностью автономным образованием и сами ставили себе задачи. Слабое понимание подобных вещей отчасти объясняется тем, что в общем массиве исторической науки истории организаций уделяется слишком незначительное место. Не исключено также, что гораздо проще понять людей, чем политические институты.

Когда мы опрашивали выпускников, прослушавших наш курс, на предмет применения "мини-методов" на рабочем месте, лишь меньшинство отметило регулярное обращение к истории институтов. Зато эти люди практически единодушно заявляли, что навык "расста-

292

293

новки" организаций оказался одним из наиболее полезных аспектов наших лекций. В его использовании некоторые заходили гораздо дальше, нежели мы первоначально рассчитывали. Скажем, занимающийся частной практикой адвокат смог преодолеть стереотипные представления о некой юридической конторе и в итоге нашел способ сначала войти в число партнеров, а со временем и вовсе изменить баланс сил в фирме в свою

пользу. Высокопоставленный чиновник с радостью (и к немалому нашему беспокойству) рассказывал, что изучение прошлого вверенного ему агентства открыло перед ним возможность манипулировать подчиненными к собственной выгоде. Мы, однако, склонны опереться на обобщенные выводы опроса³. "Расстановка" организаций, будучи последним естественным шагом в предлагаемой нами рецептуре, способна обеспечить высокую отдачу в плане вопросов, которые в противном случае могут оказаться незадавленными, или ответов, остающихся неизученными.

Мы изложили рекомендуемую последовательность шагов в применении к аппаратной работе, но здесь возможны варианты. Иногда политики сами выполняют аппаратные функции или, напротив, поручают персоналу принятие принципиальных решений — что ж, прекрасно: наша рецептура ничуть не меняется. То же самое касается и конкретных механизмов, предложенных выше. Эти "мини-методы" пригодны для любого, кто в них нуждается, включая начальство.

Главное состоит в том, чтобы как можно скорее выдвинуть вопросы, которые должны быть заданы. Причем это нужно сделать, не дожидаясь, пока кто-нибудь скажет, что "мы должны предпринять то-то и то-то" или "вот как надо поступать".

Наш перечень вопросов отнюдь не является исчерпывающим. Многие другие также достойны того, чтобы их задавали и на них отвечали. В качестве примеров назовем следующие: каковы допустимые затраты? как они соотносятся с приобретаемыми выгодами? каким образом определяются затраты и выгоды? как определить сравнительную ценность намечаемых целей? насколько эти цели взаимозаменяемы? Полный список может включать и чисто технические вопросы. Опасность "свиного" гриппа требовала оценки со стороны эпидемиологов и прочих специалистов. Тема социального обеспечения предполагала вопросы, которые стоило адресовать экономистам, демографам, статистикам, бухгалтерам и юристам. Даже для осмысления ОСВ-2 Картер нуждался в советах физиков, инженеров,

специалистов по системному анализу и экспертов не только по контролю за вооружениями, но и по бюджетным проблемам. Теоретики самых раз-

личных профилей десятилетиями трудились над развитием Методологий (с большой буквы) — своеобразных профессиональных кодексов, с помощью которых обеспечивается принятие политических решений. В данной книге мы всего лишь попытались придать более систематическую форму компонентам, обычно объединяемым под рубриками "опыта", "здорового смысла" или "вдумчивого суждения". В сочетании с формальными Методологиями и профессиональной экспертизой, — но не подменяя их, — эти "мини-методы" могут, по нашему мнению, хотя бы немного помочь политику осознать, куда же он направляется, когда говорит: "Хорошо, *именно так* мы и поступим".

Еще один вопрос, постоянно беспокоивший нас в ходе ревизии "мини-методов", был таков: "Если какой-то фрагмент истории мне неизвестен, а времени у меня в обрез, как следует поступать?" К этой проблеме следует отнестись всерьез. Ниже мы попытаемся убедить читателя, что иной раз для получения исторических знаний, применение которых в будущем весьма вероятно, стоит использовать даже свободное время. Но тут нас подстерегает подвох. Интересно, сколько американцев (как образованных, так и не очень) могли в 60-е годы знать историю Вьетнама, в 70-е — историю нефтяной промышленности, в 80-е — историю Ливана, Сальвадора или федерального подоходного налога?

Иногда постановка проблемы почти равнозначна ее разрешению. Историческая информация ничуть не отличается от какой-либо иной. Вам просто нужно осознать потребность в ней. После этого вы говорите кому-то из подчиненных: "Ступай и отыщи ...", возложив на этого человека выяснение всех подробностей — как, где, и что именно. В ином случае, если этот кто-то вы сами, — беритесь за телефон.

Начать следует с номеров, включенных в справочник "*Rolodex*". Во время кризиса вокруг "Маягуэс" именно Дэвид Кеннерли, фотограф Белого

дома, осмелился оспорить уверенность в том, что камбоджийское правительство действительно санкционировало захват судна. Пожелай Кеннерли выяснить подробности предыдущего прецедента с "Пуэбло", ему стоило позвонить Й.Р. Окамото, фотографу Белого дома времен Джонсона. Тот по крайней мере снабдил бы его именами старожилов, с которыми также можно было связаться. Аналогичным образом, столкнувшись с советской бригадой на Кубе, Вэнс или Бжезинский могли побеспокоить Дина Раска. Он говорит,

294

что смог бы "просветить их... за пять минут — но никто так и не позвонил". Между тем Раска, профессора Школы права университета штата Джорджия, найти было очень легко.

Независимо от путей розыска, ветераны оказываются, как правило, первейшим (а иногда и единственным) источником, с которым можно сверить недавние аналогии, истории вопроса, личные биографии и анналы организаций. Разумеется, они порой не лишены корыстных побуждений. Каждый из них знает лишь какой-то фрагмент истории. По этой причине, независимо от темы расследования, полезно держать в уме "правило Голдберга", "шкалу времени" и журналистские вопросы. Рассказывая о "том деле", ветеран вряд ли преподнесет нам искаженную современными веяниями трактовку вопросов, людей, агентств. Стремление "вернуться к истокам" помогает привести историю в порядок. Обогащение "когда" и "что" деталями типа "где", "кто", "как" и "почему" делает ее гораздо полнее.

Свидетельства репортеров и обозревателей можно заменить (или подкрепить) повествованиями бывших чиновников. Если вопрос имеет давнюю историю, люди, находящиеся в правительстве в настоящий момент, могут быть пристрастны. С журналистами такое тоже случается, но гораздо реже. Опытные журналисты способны оказать исключительную помощь в "расстановке", ибо сбор всяческих сплетен и слухов входит в их обязанности. Опасность здесь заключается в том, что они почти всегда требуют что-то

взамен. К примеру, членам команды Картера едва ли удалось бы переговорить с журналистами, делавшими исследовательскую работу для сенатора Джексона, не раскрыв своих намерений; в итоге возрастал риск утечки информации, да и сам "Бульдозер" наверняка узнал бы, что им интересуются. Несмотря на все это, хороший журналист остается таким источником информации, который чиновники не должны игнорировать.

Последними из тех, кому мы советуем позвонить, оказываются историки и хронисты официальных учреждений. Иногда, впрочем, их не стоит оставлять на "потом". В федеральном правительстве, во властных структурах штатов и муниципалитетов, в различных государственных учреждениях есть собственные летописцы. В Сенате такую должность ввели десять лет назад. В Палате представителей она появилась совсем недавно. В некоторых ситуациях этих историков можно квалифицировать как особо непредвзятых свидетелей. Они редко обладают высоким статусом. (В начале 50-х годов Оливер Клабб, один из работавших в государственном департаменте специалистов по Китаю, оставил дипломатическую карьеру и перешел в Управление ис-

295

торических исследований. Он расценивал это как внутреннее изгнание⁴.) С другой стороны, ведомственные историки фиксируют институциональные изменения любого уровня, поскольку они живут внутри своих организаций. Если бы аппарат Макджорджа Банди пожелал бы обогатить его меморандум о "французских аналогиях" информацией о Франции и Индокитае до 1954 года, хорошим источником послужил бы незаметный клерк из исторического отдела государственного департамента, только что собравший воедино (для публикации в официальном издании *"Foreign Relations of the United States"*) документы, касающиеся Юго-Восточной Азии начала 50-х годов.

В тех случаях, когда профессиональные историки изучают организацию со стороны, их следует опросить в последнюю очередь (здесь, как

везде в этой книге, мы называем "историками" не только историков как таковых, но и многочисленных экономистов, политологов, социологов, а иногда и журналистов). Причина подобной рекомендации в том, что правительственный служащий может и не знать, чего конкретно он хочет. А ученый обычно перегружен информацией, и ему трудно рассуждать на слишком общую тему. Такие беседы сравнимы с диалогами китайцев, владеющих различными диалектами родного языка; единственной формой общения между ними остается письмо. (Мечтая о тех временах, когда чиновники и историки будут с большей легкостью общаться друг с другом, мы почти не замечаем доказательств, подкрепляющих эту надежду. Общающиеся с историками чиновники в конце концов воображают, что они и сами историки. А историки, хотя бы немного поговорившие с политиками, иной раз думают, что стали "советниками". Исключения из этого правила довольно редки.)

Но что предпринять, если телефонных звонков недостаточно и необходимо лично ознакомиться с документами? Куда идти в подобных случаях? И что искать?

Из ответов на этот вопрос можно составить целую книгу. Фактически, таких книг несколько. Наиболее интересной является, по-видимому, работа Жака Барзуна и Генри Граффа " *Современный исследователь* "* . Мы упомянем здесь лишь те советы, которые особенно актуальны для перегруженного и работающего в жестких временных рамках аппарата.

Весьма ощутимо экономят время библиографии. Почтенный "*Reader's Guide to Periodical Literature*" содержит постоянно обновляемый предметный перечень статей этого журнала. Существуют также специальные индексы документов Конгресса, публикаций по

проблемам социальных наук, статистики, права и так далее. Пользуйтесь библиографическими указателями, почаще обращайтесь к библиотекарям — ведь это их дело.

Если индекс отсылает к статьям таких журналов, как "*National Jour-*

наГ, лондонский *"Economist"* или *"Science"*, поинтересуйтесь ими в первую очередь. Как правило, именно в этих изданиях можно найти наиболее основательное изложение проблемы и ее подоплеку. Среди менее известных, за которыми тоже нужно следить, упомянем *"Congressional Quarterly"*, *"Foreign Affairs"*, *"Foreign Policy"* и *"Wilson Quarterly"*.

За информацией о более отдаленном прошлом придется обращаться к книгам. *"Гарвардский путеводитель по американской истории"* под редакцией Фрэнка Фрейделя немного устарел, но по-прежнему весьма полезен⁶. Предметный указатель новых книг постоянно публикуется Библиотекой Конгресса. Возможно, библиотекари укажут вам еще какие-нибудь источники. Если у вас есть доступ к базам данных, подобным системе *DIALOG*, компьютер предоставит библиографический список не только книг и журнальных статей, но и специализированные обзоры по различным отраслям гуманитарного знания.

Обложившись статьями или книгами, вы можете обнаружить, что они расходятся друг с другом. В условиях нехватки времени нужно определить, какому источнику верить. Для начала можно предположить, что наиболее достоверной является самая свежая публикация, поскольку она учитывает и обобщает все появившееся ранее. Но эта предпосылка нуждается в проверке — обратитесь к используемой автором библиографии, примечаниям или иным свидетельствам. Если известные вам издания по той же теме здесь не упоминаются или выбор цитируемых автором источников небогат, просмотрите более ранние работы.

В тех случаях, когда статья или книга не содержат сносок, обратите особое внимание на послужной список автора. Если он (или она) преподает в солидном колледже или университете, в наличии изыскательских способностей, а также в пристальной проверке достигнутых научных результатов не стоит сомневаться. А вот об исследовательских навыках журналиста можно узнать только из какого-нибудь предварительного уведомления. С другой стороны, работа в хорошей газете или журнале сама

по себе говорит об умении добывать и анализировать факты. Посмотрите также, что еще было опубликовано этим автором. Возможно, таким путем удастся пролить свет на его профессиональные таланты.

297

Беглый просмотр вступительных и заключительных разделов книги позволит вникнуть в особенности авторского подхода к теме. Если исследователь претендует на раскрытие ранее неведомых истин или привлекает для объяснения заговоры темных сил, отложите это произведение. Если же автор предстает вполне разумным человеком, перелистайте его труд. О статьях или книгах, которые нужно по-настоящему *прочитать*, мы поговорим ниже. Пока речь идет о кратком знакомстве — ведь работа не ждет. Помните, что вы ищите ответ (или ответы) на вопросы, возникшие в связи с анализом ситуации и обсуждением планов дальнейших действий. Чем яснее вы представляете себе эти вопросы, тем быстрее ваши пальцы будут обрабатывать даже самые толстые фолианты. Это совсем не сложно, а с практикой и вовсе легко.

Чем большим запасом исторических знаний — об эпохах, странах, институтах, личностях — обладает политик, тем меньше ему придется обращаться к описанным выше методикам. Просто прочитав в разгар ракетного кризиса книгу Барбары Тачмэн "*Августовские пушки*", Кеннеди без всяких аппаратных подсказок задумался об аналогиях с 1914 годом. Своеобразная "инвентаризация" памяти представляет собой относительно быстрый и эффективный способ уменьшить свою зависимость от других. Для подобного, разумеется, надо располагать кое-какими знаниями.

Сделанное замечание вновь возвращает нас к отмеченному выше предназначению истории — исследование прошлого в целом помогает политикам в частностях. Мы надеемся усилить данный тезис. Мы полагаем, нам это удастся; не исключено, что мы уже это сделали. Ибо по меньшей мере в двух отношениях предложенные "мини-методы", применяемые в частных ситуациях, поощряют историческую начитанность и

осведомленность.

Данное замечание затрагивает "реестр" и "контекст". Кратко поясним, что имеется в виду.

Под "реестром" мы понимаем некий резервуар исторических данных, отложенных "про запас" в памяти того или иного человека; с его помощью выстраиваются аналогии, заполняется "шкала времени" или проверяется заполнение ее другими. Смысл слова "контекст" здесь тоже достаточно прост: чем больше массив исторических знаний, освоенных политиком, тем лучше он понимает альтернативы, открывающиеся в ходе исторического развития. Ни один аналитик, обобщающий "события" и "детали" жизни "Бульдозера" Джексона, не упустил бы из виду развернутую им с самого

298

начала "холодной войны" последовательную борьбу за увеличение военных расходов. Но лишь немногие специалисты, хорошо знающие политическую ситуацию первых послевоенных лет (из личного опыта или по книгам), способны понять, что вплоть до 1948 года (а то и до самой корейской войны) демократ-северянин с подобными взглядами был такой же редкостью, как, скажем, республиканец-южанин. Таким образом, размышления о практическом *использовании Сходств и Различий*, размешенных на "шкале времени" событий и деталей, "правиле Голдберга" или даже "вопросе Александера" неизбежно подтолкнут нас к выводу о пользе широких исторических познаний.

К несчастью, как мы уже отмечали, поясняя причины нашего начинания, общая историческая эрудированность все менее типична для американских политических деятелей и их помощников. Образовательная система США нацелена на производство юристов, воспринимающих историю в искаженной перспективе зала судебных заседаний; экономистов, которые обычно не знают ни истории экономики, ни экономической мысли (за исключением своей собственной); ученых, не имеющих ни малейшего понятия об истории науки; инженеров, по отношению к историческим

данным пребывающих в абсолютной невинности и не представляющих даже эволюции своей профессии; выпускников бизнес-школ, обладающих поверхностными знаниями лишь о самих себе; многочисленных магистров искусств, которые вообще пытаются избежать какой бы то ни было истории. Наша политическая система переполнена подобными людьми. Обращенные к ним призывы серьезно отнестись к историческим идеям Фукидида звучат, конечно, сильно. И облегчает нашу задачу лишь то, что чтение исторических сочинений можно выдать за прекрасное развлечение для интересующихся человеческой комедией. К этому пункту мы еще вернемся.

На страницах книги мы неустанно повторяли, что готовы довольствоваться даже малым: чуть более четкое осознание цели там, чуть более внятное ощущение опасности здесь. В отношении образования, как формального, так и неформального, наши надежды столь же ограничены, но не менее сильны. Если американцы, претендующие (хотя бы потенциально) на принятие политических решений, их помощники и консультанты научатся опираться на "реестр" и "контекст" в том смысле, в каком мы их определяем, большинство из них вполне сможет уделить часть своего времени исследованию прошлого.

299

Исходя из этого, мы считаем, что некое методическое пособие даже более полезно для политиков, нежели реальное заполнение брешей "реестра" и "контекста". Такое руководство позволяет воспринимать проблемы в потоке времени. Связать нынешний здравый смысл с путями прошлого и возможностями будущего; связать интерпретации прошлого с опытом самих интерпретаторов; связать планы на будущее с ограничениями настоящего и наследием минувшего — все это требует раскрепощенности мысли во времени, открывающей человеческий ум тем возможностям, которые коренятся в самых истоках интересующей нас истории, и перспективам, уходящим в столь же далекое будущее. Это и означает "рассматривать время как поток". В размышлениях такого рода будущее всегда возникает из про-

шлого и настоящего; этот поток может ускорять свой бег или менять русло, но он не останавливается ни на минуту. (Ускоряться? Менять русло? Тут есть над чем подумать!) Осознание времени-потока неизбежно поощряет целенаправленное изучение истории. По крайней мере, *мы* так считаем — и надеемся на это.

Тут мы подходим к завершающему пункту нашего повествования. Для людей, принимающих политические решения, очень важно рассматривать время как поток. Поскольку этому не учат в школе, здесь приветствуется любой практикum. Сама история предоставляет необходимый материал. Каждая иллюстрация, используемая в данной книге, способна внести вклад в подобное дело. Вот этому обстоятельству мы и намереваемся посвятить последнюю главу.

Глава четырнадцатая

Рассматривая время как поток

Весной 1943 года Джордж Маршалл вызвал в свой кабинет Джона Хиллдринга. Вторая мировая война была в самом разгаре. Немецкие войска все еще вели бои в центре России; англичане и американцы уже очистили Северную Африку, но еще не высадились ни на Сицилии, ни в Италии. Японцы контролировали западную часть Тихого океана. Маршалл тогда выполнял обязанности начальника штаба армии США, а Хиллдрингу, боевому генералу, только что поручили организацию оккупационной власти на освобождаемых от нацистов территориях. Много лет спустя Хиллдринг вспоминал, что сказал ему Маршалл: "Я возлагаю на Вас огромные надежды и хочу, чтобы Вы помнили об этом каждый день и час своего руководства американской военной администрацией. Иногда говорят, что солдаты глупы. Да, порой мы действительно таковы. Некоторые полагают, что мы небрежно относимся к государственным финансам, что мы безрассудно транжирим их направо и налево. Вот с этим я не могу согласиться. Нам довелось заниматься таким делом, где нельзя уподобляться управляющему компанией; иной раз, случается, приходится создавать танк, который оказывается вовсе не тем, на

что рассчитывали — тогда мы бросаем его и принимаемся за другой.... Но даже если кто-то называет нас расточительными, это не самое страшное.... У нас есть бесспорное достоинство — оно заключается в том, что наш народ, наши соотечественники верят нам и не боятся нас. Наши люди доверяют нам. Американцы не представляют себе, чтобы вооруженные силы США могли свергнуть правительство страны или изменить ее политическую систему. Именно этим святым доверием я собираюсь

301

облечь Вас сегодня.... Я не хочу, чтобы Вы лично или военнослужащие, находящиеся под Вашим началом и готовые к несению службы в разных уголках земного шара, хотя бы малейшим образом поколебали то уважение, которое американский народ питает к своей армии. Подобное может произойти только в том случае, если Вы, Хиллдринг, не понимаете, о чем я сейчас говорю".

Из этого наставления хорошо видно, что значит "воспринимать время как поток". Даже в дыму сражений Маршалл умел размышлять о грядущем. Его беспокоил не только наступающий год, но и более отдаленное будущее; причем рассуждениям генерала было свойственно острое чувство прошлого, из которого будущее произрастает. В той или иной степени он был осведомлен о том, как складывались взаимоотношения между армией и обществом в других странах — в Великобритании до принятия Акта о мятеже, во Франции эпохи "дела Дрейфуса", в имперской и "веймарской" Германии. Он знал, в чем исключительность Америки. Маршалл предвидел, какие проблемы могут возникнуть у него лично (или у его преемников), если Хиллдринг начнет принимать решения, не заботясь о долгосрочных последствиях. Оглядываясь назад, он всматривался в грядущее, намечая в прошлом то, что было достойно сохранения в будущем. Осмысливая день сегодняшний, он обнаруживал те обстоятельства, которые позже могли быть чреваты нежелательными переменами. Обладая возможностью сократить риск, он обязательно пользовался ею.

Поясняя мировоззренческие установки Маршалла, обратимся к другому эпизоду, имевшему место пятью годами позже, в 1948 году. Тогда, став гражданским человеком, Маршалл занимал должность государственного секретаря в кабинете Трумэна. Одной из главных его проблем был Китай. Коммунисты вот-вот должны были победить в идущей там гражданской войне. Подобно прочим "вашингтонцам", Маршалл желал им поражения. Он попросил генерала Альберта Ве-демейера (в прошлом его основного штабиста, а в конце войны — командующего американскими силами в Китае) посмотреть, что можно предпринять в создавшейся ситуации. Посетив регион, Ведемейер рекомендовал направить в Китай несколько тысяч американских военных советников. Влившись в армию националистов, предсказывал генерал, советники изменят баланс сил и, возможно, даже позволят Чан Кайши одержать верх. Уважая профессионализм своего коллеги, Маршалл все же решил, что Соединенным Штатам следует ограничиться денежной помощью и поставками вооружений. Разъясняя свою позицию в сенатском комитете по иностранным делам,

302

он подчеркивал: нечто большее повлечет за собой такие "обязательства ..., с которыми американский народ не сможет согласиться". В долгосрочной перспективе, добавлял государственный секретарь, китайцы сами пожалеют об иностранном вмешательстве. Кроме того, он сомневался, есть ли в Америке достаточное число квалифицированных специалистов. Как бы то ни было, "подсчитать конечные издержки не представляется возможным.... Эта операция неизбежно затянется надолго. Она свяжет нынешнюю администрацию обязательствами, от которых потом будет невозможно отказаться"².

В данном случае Маршалл вновь рассматривает современную проблему в перспективе как прошлого, так и будущего. Чтение и личный опыт научили его тому, что американская публика не терпит затяжных войн. Свое первое назначение он получил на Филиппины после завершения

американо-испанской войны, когда общественное мнение, в недавнем прошлом взбудораженное идеей "новой империи", все больше склонялось на сторону сопротивлявшихся завоеванию филиппинцев. Он наблюдал, как таяли иллюзии в окопах первой мировой войны, и с недоверием относился даже к мелким военным акциям типа вторжения в Никарагуа в середине 20-х годов, если только они не были молниеносными. В последние недели своего пребывания в должности начальника штаба генералу пришлось разбираться с демонстрантами, требовавшими "вернуть наших мальчиков домой". Более того, до второй мировой войны он не раз посещал Китай; генерал даже провел там год, занимаясь посредничеством между коммунистами и националистами. Иными словами, Маршалл чувствовал историю и особенности как Китая, так и США. И хотя он разделял общее убеждение в том, что Китай нельзя сдавать коммунистам, намечаемый им план дальнейших действий учитывал обстоятельства, которые уже не раз влияли на ход китайской истории и могли проявиться вновь. Он из первых рук знал, что Чан уже "спекся", в то время как Мао — отнюдь нет. Посчитав, что перемены можно предотвратить лишь ценой невероятных жертв (если вообще можно), он предложил смириться с ними.

Привычка мыслить в потоке времени не всегда настраивала Маршалла на негативный лад. По-видимому, наиболее выдающимся достижением его карьеры стал так называемый "план Маршалла". Проработав в должности государственного секретаря всего полгода, не слишком разбираясь в тонкостях мировой экономики и не зная специалистов в этой сфере, Маршалл решил, что экономическое состояние Европы требует быстрых и решительных мер. Другие, разу-

303

меется, тоже ставили диагнозы и предлагали рецепты, но правильный ответ принадлежал именно ему. Именно он написал текст речи, произнесенной в Гарварде в июне 1947 года и определявшей детали плана. Государственный департамент не был уведомлен о ее содержании заранее.

Элементы плана были гениально просты. Во-первых, согласно Маршаллу, предметом инициативы была "не страна и не доктрина, но ... голод, бедность, отчаяние и хаос". Во-вторых, заявлял он, "по мере углубления целого ряда кризисов восстановительные усилия не могут быть половинчатыми": план должен "повлечь за собой радикальное исцеление, а не временное облегчение". В-третьих, участие русских и их союзников необходимо приветствовать, исходя, разумеется, из того, что они готовы к серьезному сотрудничеству и не стремятся "извлечь из человеческих страданий политические или иные выгоды". Наконец, инициатива должна исходить от самих европейцев. Им предстоит совместно определить, в чем они нуждаются в первую очередь, и обратиться к Соединенным Штатам за помощью³.

Ни тогда, ни позже Маршалл не рассказывал, почему он выдвинул именно такой план. Но его представления о будущем почти наверняка сформировались под влиянием основательного знакомства с прошлым. Подчеркивание гуманитарного, а не антисоветского или антикоммунистического характера помощи опиралось на осознание того, что американцы традиционно готовы помогать страждущим, но не менее традиционно опасаются какого-либо "политического подтекста". Отстаивание единовременного характера акции вдохновлялось тем фактом, что Америка неспособна долго концентрировать внимание на какой-то одной теме. Только так можно было заручиться эффективной поддержкой общественности и Конгресса. А возложение ответственности на самих европейцев учитывало не только предрасположенность Соединенных Штатов к милосердию, но и склонность Европы отвергать диктат с того берега Атлантики. Предложения Маршала оказались беспрецедентными как по характеру, так и по масштабам. Они были захватывающе творческими. И все же за ними стояло четкое представление о возможных опасностях и препятствиях, а также (хотя мы не можем доказать этого) — глубокое понимание базовых тенденций развития как Америки, так и Европы.

Маршалл, бывало, тоже ошибался. В 1941 году он был столь же слеп в

отношении Японии, как и другие "вашингтонцы". Нападение на Пёрл-Харбор ошеломило его. В 1948 году, мудро высказываясь против военного присутствия в Китае, он не сумел проявить той же

304

гибкости в отношении Палестины, убеждая Трумэна, что ни симпатии к тем или иным политикам, ни благожелательное отношение Великобритании к евреям, ни голоса еврейских избирателей на предстоящих в США выборах не должны влиять на американскую позицию. (Кларк Клиффорд лично слышал, как государственный секретарь наставлял президента "не терпящим возражений проповедническим, баптистским тоном".) Маршалл боялся, что общество не поддержит столь предвзятую политическую линию в течение сколько-нибудь продолжительного времени*. Его опасения оказались напрасны (или теперь представляются таковыми), ибо признание Израиля и помощь этому государству уже долгое время популярны среди американцев. Когда началась корейская война, Маршалл, назначенный министром обороны, продолжал придерживаться традиционного принципа невмешательства в дела полевого командующего; эта установка подкреплялась давним недоверием, которое Макартур испытывал по отношению к нему. В результате Маршалл не сделал ничего, чтобы предотвратить бесполезный бросок американцев к китайской границе.

Несмотря на все это, Маршалл представляется нам (таким же, впрочем, он виделся Франклину Рузвельту, Трумэну и многим другим) уникальным примером управленца, обладающего способностью "верного суждения". Мы убеждены, что по крайней мере в данном случае (и это не исключение) его оценки подкреплялись привычкой рассматривать время как поток.

Как следует из наших примеров, подобный подход ко времени состоит из трех компонентов. Первым является осознание того, что будущее рождается не само по себе; оно возникает только из прошлого, благодаря чему возможен дар исторического предвидения. Другой элемент — это убеждение, согласно которому все особенности настоящего, имеющие

значение для будущего, рождены прошлым; изменения и сдвиги, меняющие привычный ход времени, постоянно корректируют нашу способность предсказывать. Наконец, третьим компонентом следует считать неустанное сравнение, практически непрерывные перемещения из настоящего в будущее (или в прошлое) и обратно, позволяющие осознавать перемены, изучать, ограничивать, направлять, тормозить или принимать их — в зависимости от итогов подобного сопоставления. Судя по предложенным здесь примерам, перечисленные компоненты (возможно, воспринимаемые Маршаллом несколько по-иному) постоянно присутствовали в его интеллектуальных поисках.

305

Опыт Маршалла позволяет сделать еще один вывод: умение относиться ко времени как к потоку вовсе не требует великой исторической образованности. Джон Мелби, дипломат, некогда путешествовавший с Маршаллом, с разочарованием отмечает, что генерал "почти начисто лишен исторического чувства.... Его разговоры никогда не выходят за рамки личного опыта; будучи дома, он каждый вечер смотрит кино и без конца читает дешевые романы". Но Мелби едва ли знал Маршалла достаточно хорошо. Прежде всего, генерал штудировал военную историю в пехотном училище. В годы второй мировой войны, отдыхая, он иногда читал исторические произведения. Возвращаясь в 1943 году с конференции в Касабланке, Маршалл изучил один из томов трилогии Артура Байанта об Англии в годы наполеоновских войн, а также книгу Дж. Г. Гаскелла "*То был Цицерон*". Как он писал одному из своих британских друзей, знакомство с опытом Питта-младшего и Юлия Цезаря убеждало в том, что "мучительные проблемы политического лидерства отнюдь не являются новыми или неразрешимыми". При этом Маршалл не был ученым и никогда не выставлял свои познания напоказ. "Избегайте пустяков", — внушал он штабным офицерам, лично следуя этому правилу⁵.

Возможно, Маршалл поступал исключительно мудро, *не выделяя*

какие-то конкретные вехи прошлого. Работая над своим знаменитым планом, к примеру, он наверняка рассматривал в качестве одного из прецедентов ленд-лиз, но это даже хорошо, что данный эпизод напрямую не упоминался. В лучшем случае получилась бы лишь пленяющая аналогия. А в худшем — были бы сбиты с толку его начальники, а то и он сам.

В этом смысле Маршалл совсем не похож на Трумэна. Последний хорошо знал всемирную историю и отличался энциклопедическими познаниями в политической и военной жизни своей страны. (Многое он усвоил еще в детстве, часами просиживая над энциклопедиями.) Он упивался собственной начитанностью и любил демонстрировать ее. В мемуарах Трумэн утверждал, что это качество очень помогало ему в работе и в равной степени служило другим. И в Сенате, и в Белом доме он отстаивал свою точку зрения, обращаясь к историческим аналогиям: законодательную практику Гражданской войны преподносил в качестве негативного примера для своего сенатского комитета образца 1939—41 годов; себя уподоблял Эндрю Джонсону, также по воле случая ставшему президентом в конце войны; пару "Линкольн — Макклеллан" сравнивал с собой и Макартуром; любил ссылаться на уроки 30-х годов; и так далее⁶. И все же подобная страсть

306

к параллелям не слишком убеждает. Насколько нам известно, отметившие президентство Трумэна подлинно исторические решения (за исключением помощи Греции в 1947 году и попытки спасти Корею в июне 1950 года) принимались независимо от прецедентов, имевшихся на его памяти. Ему явно была присуща склонность облекать свои аргументы в исторические термины; он всегда уделял значительное внимание происходящим или только намечающимся переменам. Зачастую президент оказывался единственным, кто предлагал ту или иную аналогию. Обладание таким багажом, несомненно, льстило его самолюбию и время от времени даже приносило пользу. Но, делая выбор, Трумэн каждый раз начинал с

чистого листа и вел поиск заново.

Противопоставляя Трумэна Маршаллу, мы вовсе не хотим уменьшить значимость начитанности и эрудиции. Ничего подобного! Но, по нашему мнению, знание как таковое, владение множеством исторических деталей, отнюдь не заменяет (а лишь дополняет) то интеллектуальное искусство, с помощью которого разбросанные во времени явления связываются воедино и эта связь регулярно проверяется. Данное качество отличает скорее специалистов по планированию и составителей долгосрочных программ, нежели адвокатов, судей, консультантов или кризисных управляющих — и уж конечно, Маршаллу оно присуще куда больше, нежели Трумэну. (Вопрос о том, к какому из двух подходов тяготеет тот или иной политик, можно прояснить, обратившись к событиям и деталям на "шкале времени".)

Продолжая постигать смысл этого различия, вновь обратимся к Франклину Рузвельту, чья способность воспринимать время как поток хорошо проявилась в его позиции по первоначальному варианту Закона о социальном обеспечении. Рузвельт ссылаясь на исторические события гораздо чаще, чем Маршалл. Иногда, особенно во внешней политике, он использовал их таким же образом, как Трумэн в случае с Кореей. Чрезвычайно внимательное отношение Рузвельта к созданию ООН во многом объяснялось пленившей его аналогией с усилиями Вильсона по формированию Лиги наций⁷. Однако типичное для Рузвельта обращение с историческим материалом весьма отличалось от трумэновского.

О глубине этого различия свидетельствует речь в Клубе содружества, произнесенная в 1932 году — та самая, которая неизменно удивляет наших студентов отсутствием упоминаний об экономическом росте*. Основная часть выступления была посвящена эволюции го-

растающей оппозиции государству и о том, как этот фактор способствовал делу американской революции. Он обобщил различия между Гамильтоном и Джефферсоном, заявив, что первый настаивал на сильной власти, в то время как второй указывал на присущие ей врожденные пороки. Он рассказывал, как, начиная с президентства Джефферсона, становление промышленных и финансовых империй в сочетании с подъемом городов и расширением границ создавали новые социальные условия. Из всего изложенного делалось следующее заключение: "Если исходить из идеи, породившей государство, власть можно представить в виде контракта, обеспечивающего непрерывающийся обмен благами и услугами. Согласно договору, правители призывались к властвованию, а народ подчинялся власти, оговарив за собой определенные права. Задача государственного управления заключалась в постоянном пересмотре этих прав с учетом меняющихся и усложняющихся социальных условий. Новые ситуации всегда предъявляли новые требования как к правителям, так и к подданным". Упомянув в ряду новых условий завершение экономического роста, Рузвельт, разумеется, ошибался. Но, глядя на настоящее в свете далекого прошлого и живо ощущая ход перемен, он сумел не стать вечным пленником этой ошибки.

Дар мышления в потоке времени основан на умении понять, во что превратится будущее, сделавшись прошлым — на способности чувствовать взаимосвязь, построенную на преемственности, но, тем не менее, готовую преподносить сюрпризы. Люди, усвоившие подобную привычку, с осторожностью подходят к решению принципиально новых проблем. (Заметим, речь идет не о боязни, не о слабости, но лишь об осторожности.) В годы второй мировой войны Вильям С. Кнудсен непродолжительное время координировал работу американской оборонной промышленности. Настоящий самородок, поднявшийся от простого автомеханика до президента корпорации "*General Motors*", он относился к своим обязанностям в правительстве так, будто бы организовывал сборочный конвейер, где каждой деталью занимались в строго определенный момент

времени. "Пригоняйте свою машину к дверям мастерской, и мы потихоньку разберем ее по винтикам", — повторял он, общаясь с военными и представителями других служб⁹. Но поскольку речь шла не больше и не меньше, как о перестройке всей промышленной системы США и о производстве совершенно новой продукции в таких масштабах, в такие сроки и в такой политической обстановке, с которыми Кнудсен (как,

308

впрочем, и любой другой американский управленец) никогда не имел дело, он не слишком хорошо и не очень долго справлялся со своими обязанностями. Четверть века спустя бывший президент компании "Ford" Роберт Макнамара проявил большие способности и продержался дольше, но страна нередко страдала от того, что он впадал в ту же ошибку. Критика Макджорджем Банди оборонных инициатив, выдвинутых Макнамарой в 1965 году, отсылает к тем же долгосрочным последствиям и опасностям, которые восемнадцатью годами ранее предостерегли Маршалла от вмешательства в дела Китая. Раек, боготворивший Маршалла, тоже видел подобную перспективу; вспомним об адресованных Банди и Макнамаре рекомендациях решить проблему так, чтобы и Вьетнам не оставлять, и американское военное присутствие не наращивать¹⁰. Но Макнамаре, по крайней мере в 1965 году, казалось, что если проблему "пригнали к дверям его мастерской", то ее без лишних слов надо "разобрать по винтикам", причем не обращая внимания на контекст. Именно так он воспринимал свой долг Другой политик, усматривающий в будущем поток, непрерывно проистекающий из прошлого, причем как американского, так и вьетнамского, был бы более осторожен — в особенности если бы понимал, что свершившееся будущее способно также обманывать былые надежды, как это делает настоящее.

Отношение ко времени как к потоку не должно вселять страх перед будущим. Ведь именно такой образ мыслей помог Франклину Рузвельту сконструировать ту модель социального обеспечения, которая пережила его

самого и его детей; благодаря подобной философии "сукины дети с Капитолийского холма" (и не только они) на пятьдесят лет отошли в тень. Та же интеллектуальная технология позволила Маршаллу увидеть в разоренной Европе 1947 года процветающее сообщество, становление которого могут ускорить масштабные долларовые вливания. Понимая, что настоящее живо только благодаря переменам, они знали, что на смену прошлому всегда приходит будущее — нечто, никогда ранее не существовавшее. Но их представления о будущем неизменно оказывались реалистичными, поскольку им было известно: будущее произрастает из прошлого. Столь же реалистичным — и в той же мере состоятельным — оказывалось их знание о том, каких огромных усилий требует формирование желаемого будущего и насколько важно чувствовать возникающие на пути препятствия, преграды и издержки.

Примером противоположных воззрений может послужить Картер. Его подход был сродни кнудсеновскому: не более одной проблемы за

309

раз; разрешите первую, а уж потом переходите к следующей — и никакого целостного видения. Кроме того, перед лицом возможных трудностей он обнаруживал самоуверенность, граничившую с глупостью. Вспомните, как выиграв выборы, он собрал воедино и повторил все обещания, выдвинутые в ходе кампании, а потом передал их в Конгресс, церемонно поклявшись исполнить каждое — не откладывая ни на второй или третий год, ни на повторное президентство. По поводу каждого было сказано: "вскоре". В сочетании с завораживающими аналогиями типа "ста дней" или "медового месяца" это обстоятельство внесло вклад в последующий провал.

По-видимому, отнюдь не случайно Джордж Маршалл, рекомендуемый нами в качестве образца для подражания, был солдатом; столь же закономерно и то, что в ходе присуждения почетной степени Гарвардского университета в 1947 году его сравнивали с Джорджем Вашингтоном, тоже человеком военным. Военная профессия в гораздо большей степени, нежели

любая другая, стимулирует размышления о будущем. И дело не в том, что подобная установка свойственна всем людям в погонах — отнюдь нет! Просто хороший прогнозист, первоклассный штабной офицер, каким несомненно был Маршалл, в полной мере использует возможности творческого предвидения. Успешный план операции должен учитывать все детали, вплоть до последнего автомата или солдатского пайка. В государственном управлении подобные планы иногда составляются с помощью "планирования от обратного", а более часто — путем предварительных проб. Осмысление времени как потока позволяет достичь того же результата — оно обеспечивает реалистичное прорисовывание контуров желаемого будущего и скрупулезное, шаг за шагом и деталь за деталью, выяснение того, какое "вчера" должно было предшествовать "сегодня", или наоборот, какое "завтра" из этого "сегодня" вырастет. Тот или иной сценарий будущего может оказаться и нежелательным, и тогда усилия сосредоточиваются на том, чтобы избежать его — этим занимались Маршалл с Хиллдрингом. Наконец, бывают ситуации, где с неудачей приходится смириться — именно так Маршалл предлагал поступить в отношении коммунистического Китая, причем на целое поколение раньше того момента, когда в американской внешней политике действительно произошел подобный сдвиг.

Для солдата размышления о будущем особенно актуальны в силу высоких ставок, как профессиональных, так и личных — в первую очередь в тех случаях, когда военнослужащий, подобно Маршаллу, яв-

310

ляется стойким приверженцем демократии. Как отмечал некогда Честертон, профессия военного, в отличие от прочих, почти не оставляет места для иллюзий: "Если вы проиграли сражение, ничто не убедит вас в том, что оно выиграно". Причем счет здесь идет на человеческие жизни. В конце профессиональной карьеры, поработав государственным секретарем и министром обороны, Маршалл говорил о неизменности своего убеждения в

том, что люди в погонах, как правило, не должны привлекаться к принятию политических решений. "Последствия могут быть слишком значительными, — пояснял он. — Необходимо также помнить, что ответственность военного в бою исключительно велика, а выражением ее являются жизни людей. Регулярно направляя Рузвельту сводку о наших потерях, мне приходилось быть исключительно аккуратным: подготовленный материал всегда оказывался очень подробным, со схемами и графиками, поскольку в момент принятия срочного решения президенту нужно было предельно четко представлять ситуацию. Я постоянно старался снабжать его информацией о раненых и убитых — ведь к подобным вещам привыкаешь и надо все время заботиться о том, чтобы они оставались на первом плане"¹². Плохо, конечно, когда для осмысления "времени-потока" кому-то приходится планировать кампании, подсчитывая убитых и раненых, но это вполне может помочь. Такая методика, вне всякого сомнения, помогает удержать в уме простую истину: будущее наступает не сразу, но шаг за шагом, а решения, принимаемые с необычайной легкостью, иногда влекут за собой чудовищные последствия.

Допустим, мы внушаем кому-нибудь, что восприятие времени как потока—добрая привычка, достойная похвалы или усвоения. Но с чего начать? Что вообще надо делать? Как научиться пользоваться ею регулярно? Каким образом не забыть ее? Как трактовать двусмысленности и двойственности? И что отвечать на подобные вопросы — за исключением ссылок на конкретные примеры?

Как и в случае с "шаблонами", у нас нет в запасе полезных "мини-методов". Размышления, вписанные во "временной поток", с трудом поддаются рутинному оформлению. Нам очень хочется, чтобы дело обстояло иначе. Мы собираемся восполнить открывшийся недостаток, если это вообще возможно, — но не сейчас, не в этой книге. До сего момента нас больше занимали построение аналогий, изучение истории вопроса, проверка предпосылок, "расстановка" действующих лиц. Возможно, собравшись с

мыслями, мы смогли бы найти какие-то простые ответы на поставленные выше проблемы. Но

311

пока мы не располагаем таковыми. И появятся ли они у нас в будущем — весьма проблематично. А сейчас мы в состоянии предложить лишь следующее: пару тестов, демонстрирующих, насколько тяжело (или, напротив, легко) складывается такого рода мышление; опять-таки пару экспериментальных упражнений, похожих на те, что предлагались в главе о "шаблонах"; некоторые предложения об экономии времени в ходе чтения; наконец, несколько слов о личных перспективах политиков. Итак, приступим.

В качестве исходного теста, определяющего предрасположенность того или иного человека к размышлениям в категориях "времени-потока", мы предлагаем "интервалы" — двухуровневую игру, придуманную специально для этих целей. На первом, простейшем уровне задаются вопросы: "Что значит для вас десятилетие? Что приходит вам на ум, когда слышите о чем-то, что может произойти через десять лет?" А потом посмотрите, что последует в ответ: недоуменный взгляд и пожатие плечами или что-нибудь вроде нижеследующего: "период, отделяющий Гардинга от Франклина Рузвельта", "продолжительность войны во Вьетнаме", "примерно то время, когда начнут иссякать запасы нефти в Северном море". Точно так же можно поинтересоваться смыслом понятий "год", "век", "поколение". Каким бы ни был вопрос, если на него отвечают в том же духе — оперируя не голыми цифрами, но личными реминисценциями, — наличие подходящего воображения, пронизанного чувством времени и диалектикой сменяющихся поколений, можно считать вполне вероятным. Чтобы проверить догадку, следует усложнить вопрос. Например: "Как вы отреагируете на высказывание о том, что трастовый пенсионный фонд может иссякнуть к 2050 году?" Услышав в ответ: "Меня это очень беспокоит, поскольку некому будет поддерживать стареющих бэби-бумеров", можете считать, что в данном

случае восприятие времени как потока весьма ограничено. Если же вам скажут примерно следующее: "Исходя из того, что происходило с экономикой и демографическими проблемами в США и в мире в последние шестьдесят лет, я пока не слишком волнуюсь... еще рановато... не знаю... уровень рождаемости... иммиграция... давайте вернемся к этой теме где-нибудь в 2020 году", то соответствующий талант, по-видимому, имеет место.

В качестве второго теста поинтересуйтесь, с какой частотой то или иное лицо знакомится с новостями дня, выискивая в них нечто действительно новое. Для тех, кто относится ко времени как к потоку, основная проблема заключается в том, чтобы определить, произошло

312

ли изменение, происходит ли оно и произойдет ли вообще. Верная трактовка событий императивно необходима. Постоянное сопоставление настоящего с прошлым и будущим повышает шанс на обладание истиной. История с советской бригадой на Кубе в карикатурной форме показывает, что может случиться, когда люди усматривают перемены там, где их нет. Предпринятые в 1972 году попытки исправить социальное законодательство говорят о том, что бывает, когда бурно идущие перемены просто игнорируются. В обоих случаях действующие лица не справились с задачей сопоставления. А вот стремление постичь новизну новостей свидетельствует по крайней мере об интересе к данной проблеме.

В Соединенных Штатах общенациональная политическая повестка в беспрецедентной степени зависит от упомянутых выше поверхностных сравнений — это что-то вроде многократно воспроизводимого казуса с советской бригадой. В значительной мере тому способствуют средства массовой информации. Каждый вечер телеканалы должны выдавать "новости" — свидетельства перемен. Отсутствие новостей также становится новостью благодаря гипотезе о том, что такое положение дел всегда обещает какие-то перемены в будущем. ("Кризис с заложниками продолжается уже сто дней".) Утренние газеты не отстают от ведущих телеканалов, а

еженедельники стараются превзойти и тех, и других. Свою роль играют и непрекращающиеся политические кампании, поскольку властвующим приходится доказывать, что нынешнее положение дел гораздо лучше обычного, в то время как стремящиеся к власти утверждают, что жизнь делается все хуже. А публика в большинстве своем почти не обладает иммунитетом: во-первых, новации укоренены в "американском образе жизни" (постоянное "обновление" марок пива, автомобилей, домов, жен); во-вторых, люди в основном не слишком "подкованы" в истории; в-третьих, их настолько плотно нагружают "новостями" о "кризисе", что клетки памяти оказываются заблокированными.

Даже самые осведомленные люди, которые *должны помнить*, что прошлое не так уж и отличалось от настоящего, попадают в эту ловушку. Взгляните, к примеру, на проблему, широко и серьезно обсуждаемую публицистами и прочими "творцами общественного мнения" во время подготовки этой книги — на вопрос о необходимости "нового консенсуса" во внешней политике. Базовая предпосылка дискуссии такова: в период между второй мировой и вьетнамской войнами в нашем обществе наличествовало согласие по поводу роли США в мире. "Истеблишмент" в лице нью-йоркского Совета по

313

внешней политике обеспечивал этой линии покровительство обеих партий. Сегодня, напротив, никакого согласия нет и в помине: противоречия, противостояние, сплошная политика и общепризнанное отсутствие цели. Отсюда делается вывод, согласно которому будущим лидерам Америки придется выявить и принять в расчет изменившиеся условия, а потом восстановить утраченный "консенсус".

Независимо от восприятия цели, указанная предпосылка представляет собой плод чистой фантазии. Правда же в том, что в начале "холодной войны" коалиции республиканцев и демократов удалось предотвратить возрождение изоляционистской политики. Как в обществе, так и в Конгрессе

они обеспечили широкую и прочную поддержку тезису о фундаментальной заинтересованности Соединенных Штатов в мирной и стабильной Западной Европе. То же самое касалось и Японии. Единодушие существовало и по поводу того, что Советский Союз — это зло, принципиально угрожающее жизненно важным интересам США, а также миру и стабильности на всей планете. По другим вопросам, однако, обнаружить консенсус было крайне трудно. В 1945—60 годах в стране кипели ожесточенные и абсолютно свободные от малейшего налета единомыслия дебаты о "потере" Китая, долгосрочном пребывании американских войск в Европе, ограничении войны в Корее, а также о том, можно ли было пойти на риск новой мировой войны ради Дьенбьенфу или островов Кемой и Матцу. Демократы обвиняли Эйзенхауэра в бедах Латинской Америки, причем независимо от того, шла ли речь о падении демократий под натиском диктатур или, как на Кубе, о свержении диктаторов коммунистами. Признание Израиля в 1948 году и суэцкий кризис 1956-го также не слишком были отмечены согласием.

Если что-либо похожее на консенсус и существовало, то проистекало оно из усилий Кеннеди и Джонсона защититься от нападков, подобных тем, которые республиканцы обрушивали на Трумэна, а сами они — на Эйзенхауэра. Период *минимальных* внешнеполитических разногласий продлился с зимы 1962 года, когда завершился кубинский ракетный кризис, до весны 1965-го, отмеченной широкомасштабными бомбардировками Северного Вьетнама и вторжением в Доминиканскую республику — всего двадцать восемь месяцев.

По ограниченному кругу вопросов, по которым между 1945 и 1960 годами консенсус все же наметился, он сохранялся и впоследствии. Более того, он становился еще более прочным. В ранние годы возглавляемое Тафтом крыло республиканской партии выступало с идеей "Америки-крепости". В 80-е годы Рейган, политический

как любой из демократов или либералов восточного побережья. В отношении Латинской Америки, Ближнего Востока и Азии разброс мнений во времена Рейгана стал значительно шире, чем в 1963—65 годы, но при этом вполне укладывался в стереотипы 1945—60 годов. Несмотря на это, в 80-е годы находились ответственные политики (некоторые из них еще помнили 50-е), рассуждавшие так, будто бы идеальное будущее следует искать во временах, когда государственный департамент не желал иметь никаких дел с "красным" Китаем, а сенаторы подумывали об импичменте Трумэна в связи с увольнением Макартура!

Итак, о "золотом веке" достаточно.

Наш второй тест на обнаружение склонности мыслить во "времени-потоке" предполагает, таким образом, выяснение регулярности, с которой некто читает или выслушивает новости, потом делает паузу, чтобы восстановить в памяти прошлое, и наконец заявляет: "Но это же чепуха! Дела обстоят примерно так вот уже столько-то лет". Если подобное случается часто, вы, вероятно, будете в состоянии распознать реальные изменения — когда они произойдут. Не исключено, что вы даже научитесь выявлять новации, которые *можно будет осуществить*.

Вслед за тестами наступает черед упражнений. Они предполагают выбор какой-то точки в прошлом и последующую попытку представить, каким образом можно было предвидеть намечающиеся события.

Первое упражнение такого рода посвящено выяснению вероятности и характера Гражданской войны, начавшейся в США в 1861 году. Предлагая его нашим студентам-практикам, мы имеем на руках небольшую подборку документов того времени: статью о Соединенных Штатах из *"Encyclopaedia Britannica"* 1860 года, подготовленные зимой 1860—61-го копии репортажей *"London Times"* из различных американских городов, а также относящиеся к тому же периоду донесения британских дипломатов, работавших в США¹³. Мы просим слушателей представить, что они — сотрудники британского торгового банка, размышляющие о покупке пакета акций железнодорожной

компании Балтимора и Огайо. Намеченное в период кратковременной биржевой паники, последовавшей за избранием Линкольна в ноябре 1860 года, такое решение имеет явные преимущества. Его осуществление сулит банку прибыль фактически при любых обстоятельствах, даже если союз американских штатов про-

315

должит разваливаться и дело дойдет до боевых действий — при условии, правда, что бои в регионе Виргиния — Мэриленд — Пенсильвания не будут продолжительными. Решение необходимо принять до 12 апреля 1861 года. Именно в этот день, в исторической реальности, артиллерия конфедератов подвергнет бомбардировке Форт-Сам-тер, развязав четырехлетнюю Гражданскую войну. Находясь в Англии, наши гипотетические банкиры могут узнать об этом лишь двенадцать дней спустя, поскольку трансатлантического кабеля еще нет, и связь осуществляется только по морю. Поэтому студентам приходится принимать решение, опираясь на информацию по состоянию на 28 марта 1861 года. Их главным партнером выступает лицо, близкое к министру иностранных дел и благодаря этому обеспечивающее доступ к дипломатическим донесениям; правда, в отношении дат здесь наблюдается та же картина.

Мы сами убеждены, что оказавшиеся в подобной ситуации англичане скорее всего решились бы приобрести акции. Статья в энциклопедии напоминает о многочисленных кризисах, завершившихся компромиссами, включая две предыдущие угрозы выхода из федерации. Используемая традиционным образом, американская история предлагала "пленяющие" аналогии, на основании которых можно было сделать вывод о том, что точно так же закончится и нынешнее противостояние. Ни статьи в "*Times*", ни депеши дипломатов не ставили под сомнение эту предпосылку. Иностранцы не замечали ничего, кроме многочисленных призывов к миру. Почти все, будь то репортеры или сотрудники посольств и миссий, считали, что экономический расчет сумеет сдержать эмоции. "Мир предстает как финан-

совая необходимость", — писал тогда корреспондент "Times". Наибольшее число намеков на подлинную суть происходящего содержалось в эпизодических и никем незамеченных докладах британского консула в Новом Орлеане. Он с удивлением отмечал, что традиционный федералистский дух оставил даже процветающую речную торговлю на Миссисипи: "Экономические интересы все более уступают недоверию и враждебности по отношению к северным и западным штатам". Но лондонские банкиры вряд ли уделили подобным сообщениям больше внимания, нежели успокаивающим материалам из Вашингтона, Нью-Йорка и других городов. По крайней мере, нам так кажется.

Зная, чем закончилась эта история, наши студенты-практики тщательно пытались обнаружить в представленных документах первые признаки затяжной и кровопролитной войны. Будучи весьма

316

сообразительными, многие из них справились с поставленной задачей. Но и самым преуспевшим в полной мере довелось испытать, насколько трудно в заданный момент времени предвидеть будущее, которое позже покажется неминуемым. Те британские дипломаты, кто считал открытую конфронтацию вполне вероятной, в своих донесениях воспринимают войну не иначе как в виде пограничных стычек, сопровождаемых попытками установления (или снятия) морской блокады. Шестьсот тысяч убитых после четырехлетней бойни на суше при общей численности населения в тридцать один миллион человек не могли привидеться даже самым отъявленным пессимистам. Как и в 1914 году, современники оглядывались назад, пытаясь понять, какой будет война и не замечали многочисленные подсказки, разбросанные прямо под ногами. Но все это очевидно лишь *в ретроспективе*. Иначе говоря, наше упражнение стимулирует, с одной стороны, недоверие к прогнозам, а с другой — осознание того, что будущее способно преподносить сюрпризы. Удивляет же оно благодаря тому, что некоторые особенности настоящего, зачастую просто невидимые, подрывают

направляющее значение прошлого.

В 1982 году у нас появилась редкая возможность опробовать подобную технологию по отношению не только к прошлому, но и к будущему. Занятие, на котором обсуждалась дилемма английских банкиров, состоялось 12 апреля — в годовщину нападения на Форт-Самтер. Кроме того, за десять дней до этого аргентинские вооруженные силы захватили Фолклендские острова (или, как они их называли, Мальвины). После того, как обсуждение событий 1860—61 годов раскололо класс пополам, мы предложили аудитории высказаться по поводу дальнейшего развития ситуации в Южной Атлантике. Почти все присутствующие утверждали, что на сей раз обойдется без стрельбы; что британцы и аргентинцы найдут какое-то мирное решение; что уже более ста лет им это удавалось. Так получилось, что спустя пять недель, по окончанию семестра, мы вновь встретились — на этот раз в неформальной обстановке. К тому времени были потоплены аргентинский крейсер "Бельграно" и британский эсминец "Шеффилд". Количество погибших приближалось к тысяче, раненых — к двум тысячам, а британцы вот-вот должны были восстановить свой суверенитет над островами. Будущее, мало-помалу становясь историей, подтвердило выводы наших упражнений.

Следующее упражнение касается самого начала "великой депрессии". Здесь мы раздаем слушателям краткий исторический очерк четырех предшествующих десятилетий и обзор статистики 20-х годов¹⁴.

317

Данные покрывают крушение фондового рынка в октябре 1929 года, но не выходят за рамки весны 1930 года, когда страна находилась на пороге экономического подъема. Задача заключается в том, чтобы определить экономические тенденции, которые возобладают после марта 1930-го, дать прогноз предстоящих в том же году выборов в Кон-Фесе, а также президентской гонки, завершающейся через два года. Это эквивалент решения о том, покупать ли акции американских железнодорожных компаний в апреле 1861 года. Учитывая ретроспективный характер задачи,

студенты оказываются в затруднительном положении. Финансовая паника 1907 и 1921 годов и депрессия 1893—97 не дают аудитории (как не давали и Герберту Гуверу) достаточных оснований для того, чтобы предсказать итог, который известен им (но не тогдашнему президенту) наперед: падение цен практически на треть, резкое сокращение ВВП и десятикратный рост безработицы. В сравнении с этим середина 90-х годов прошлого века выглядит просто бледно. Но весной 1930-го ничего подобного еще не произошло. Тогда, как и весной 1861 года, определенные моменты настоящего, заметные и оцениваемые только задним числом, поколебали актуальность для будущего уроков прошлого. Привычные указатели стали бесполезными, в то время как иные аспекты минувшего, незаметные ранее, вышли на первый план.

Короче говоря, в данном случае имели место действительно масштабные изменения. Но звезды ни малейшим образом не намекнули современникам на то, что эти перемены окажутся мимолетными. Новации часто бывают преходящими; с середины прошлого столетия и по 20-е годы нынешнего такое случалось не раз. Конечно, старое доброе время умеет восстанавливать свое господство в неизменном виде или же возрождаться лишь с незначительными поправками, вновь определяя будущее. *Plus ça change...* Студенты знают, что в двух конкретных случаях дело было не так, но при этом обнаруживают, что недостаток информации, которую легко получить задним числом, способен убеждать в обратном. И поскольку мы не можем объяснить им, как извлечь необходимые знания (то есть отделить изменчивость от преемственности, а специфику настоящего от наслоений прошлого) предварительно, а не задним числом, описанные упражнения укрепляют осознание того, что подобная работа все-таки должна быть сделана, ибо таково призвание политиков. Но здесь их подстерегают неожиданности. Упражнения, и это чрезвычайно важно, фиксируют в уме "игроков" (кто знает, надолго ли?) убеждение в том, что будущее может оказаться гораздо более мрачным, нежели видится анали-

тику, вдохновляемому прошлым — то есть очевидными аналогиями и лежащими на поверхности тенденциями. Случившееся в 1930 году (как и произошедшее в 1861-ом) драматично расходилось со всем предыдущим опытом, от которого отталкивались политики. Забыв на минутку об остальном, можно сказать, что студенты начинают проникаться жалостью к Гуверу.

Наш и тесты и упражнения дополняют друг друга. Игры с "интервалами" или вопросы о *новизне* новостей заставляют помнить об исторической преемственности. Но обращение к 1860—61 или 1929—30 годам убеждает, что преемственность — это далеко не все. Опыт человечества включает также разрывы и перепады, внезапные, резкие и непредвиденные. Люди, умеющие отыскивать в настоящем признаки того или другого (а еще лучше — того и другого вместе), вполне способны научиться рассматривать время как поток. И если так, подобные тесты и упражнения можно считать многообещающими. Кроме того, в порядке дополнительного приобретения, они позволяют отточить язык. Переживший распад государства или депрессию никогда не будет употреблять слово "кризис" столь безответственно, как это делается в современной Америке. Резкий взлет цен на бензин или захват американских дипломатов в Иране можно считать проблемой или инцидентом. Но называть это "кризисом"?

Нашей следующей темой станут книги или, говоря точнее, исторические сочинения. Придуманные нами тесты доступны любому желающему, а описанные выше упражнения запросто выносятся из классной комнаты и применяются где угодно и к кому угодно. Но книги по-прежнему остаются наиболее эффективным подспорьем в освоении исторического мышления. Ведь они содержат материал для бесчисленных упражнений, не говоря уже об ответах на тесты, поставленные самой жизнью. Кроме того, книжная премудрость хранит чужой опыт — готовый источник для пополнения "реестра" и "контекста". Они обязательно должны помочь.

Мы хотели бы утверждать это с большей уверенностью; хорошо было бы, к примеру, указав на того или иного человека, заявить: "Смотрите, он научился этому из книг (или в школе)". К несчастью, мы не располагаем такой возможностью. Да, Маршалл и Вашингтон читали исторические сочинения. Говоря о прошлом, давшем жизнь настоящему, Вашингтон ссылаясь на примеры из римской истории чаще, чем Франклин Рузвельт — на американское наследие времен самого Вашингтона. Но ни Маршалл, ни Вашингтон не были "книжниками", а те, которые являлись таковыми — Джон Адаме, Джеймс

319

Мэдисон или Дуглас Макартур, — не очень-то, по нашему мнению, преуспели в понимании настоящего как границы между прошлым и будущим. Возможно, по какой-то случайности "книгочеев" куда больше мучили проблемы собственного "я".

Поэтому нам остается только повторить, что изучение исторических трудов *может* помочь. Есть люди, которые от рождения умеют мыслить исторически, подобно тому, как другие — ничтожное меньшинство — оказываются прирожденными математиками. Не исключено, что инстинктивная предрасположенность к восприятию времени либо заложена в генах, либо нет, и в последнем случае ничего нельзя сделать. Но нас смущает такая дихотомия. А раз так, давайте признаем: большая часть человечества, включая и авторов этих строк, учится мыслить во "времени-потоке" точно таким же образом, как другие осваивают математическое мышление — с помощью учителей и книг. Отсюда следует также, что целостные рассказы о жизни реальных людей более пригодны для образовательных целей, нежели предлагаемые философией и общественными науками абстрактные конструкции или вымышленные персонажи романов и повестей. Мы отнюдь не уверены, что любой чиновник благодаря чтению исторических сочинений обязательно станет специалистом своего дела, но никакой более совершенный путь просто не приходит нам на ум.

Наконец, чтение может быть удовольствием. В этом-то, в отличие от всего остального, мы абсолютно уверены. История, разумеется, далеко не всегда оказывается развлечением — это не лучший способ бегства от опостылевшей действительности. В конце концов, все, о чем она рассказывает, происходило на самом деле! Исторические книги не могут составить конкуренции играм в индейцев или триллерам Эл-мора Леонарда. Но в свободное время, отводимое повышению собственных профессиональных навыков, чтение исторических трактатов способно доставлять наслаждение, которое сопоставимо с любым другим чтением о жизни реальных людей.

Тут мы подходим к вопросу о том, что читать, и при этом настаиваем: "удовольствие" должно оставаться важнейшим критерием выбора. Рассказывая, как надо подбирать литературу для просмотра, мы особо отмечали новизну публикации, послужной список автора, качественный научный аппарат и достоверность материала. Но в отношении книг, которые берут домой и читают от корки до корки, критерии будут иными.

Во-первых, ко всем "свежим" историческим сочинениям необходимо относиться с сомнением. В нынешнем столетии профессиональ-

320

ные историки научились писать в той же манере, в какой работают представители прочих социальных наук, — то есть ничуть не заботясь о развлечении читателя или поддержании его внимания. Касаясь любой книги, написанной каким-нибудь профессором, нужно исходить из того, что ее приоритетная аудитория — другие профессора. Есть, к счастью, и исключения, но для изменения общей картины их явно недостаточно.

В деле изучения истории новые книги отнюдь не обязательно полезнее старых. Очередные открытия не отменяют, но лишь наращивают накопленный массив знаний. Предлагаемые в старых произведениях трактовки исторических фактов неизбежно устаревают; та же участь ждет и вновь публикуемые сочинения, ибо интерпретации всех более или менее

важных событий пересматриваются каждые несколько лет. Наиболее ценной здесь остается возможность почувствовать сам дух другой эпохи. Собственно авторская теория важна, но вторична. К примеру, победу англичан над французами в борьбе за североамериканские колонии Фрэнсис Паркман объясняет изначальным превосходством белого человека над краснокожими, англосаксов над представителями латинской культуры, а протестантов — над католиками. Но современный читатель, не признающий эти предрассудки, не должен отказываться от чтения "*Открытия великого Запада*", поскольку там незабываемо ярко запечатлена целая эпоха жизни Америки XVII — XVIII веков¹.

Раскрывая собственные предпочтения, вернемся к автору, с которого мы начинали предыдущую главу—к Фукидиду. Эффект от его "*Истории Пелопоннесской войны*" несравним с отзвуками сочинений Паркмана. Познакомившись с этой книгой, читатель вряд ли почувствует себя античным греком, едва ли воочию увидит жизнь людей того времени, далеко не в полной мере постигнет их представления о чести, родном городе, богах и, возможно, даже не слишком внятно услышит гром жестоких сражений, описанных Фукидидом. Автору все это кажется общеизвестным, он не слишком вдается в подробности или вовсе обходит их молчанием. Секрет успеха "*Истории Пелопоннесской войны*" в том, что эта книга кажется вполне современной. Если перевод привести в соответствие с сегодняшним днем, любой читатель почувствует: речь идет именно о его эпохе. По-видимому, то же ощущение испытывали англичане, в XVII веке читавшие этот труд в переводе Томаса Гоббса, а в XIX — в переводе Ричарда Кроули. Сказанное в полной мере относится и к нынешнему переводу, в 50-е годы подготовленному Рексом Уорнером. Соревнование между Афинами и Спартой

предстает "холодной войной"; экспедиция на Сицилию — Вьетнамом (или Сальвадором). Конечно, сравнения всегда хромают. Об абсолютных параллелях здесь не может быть и речи. Но это и неважно — ведь в памяти

читателя остаются отнюдь не аналогии. Вместо них накрепко откладывается идея Фукидида о том, что человеческая природа неизменна, таковыми же остаются и дилеммы политического управления. Иначе говоря, 2500 лет назад разумные и дурные политические решения пребывали в той же пропорции, что и сегодня. Всякий читающий и помнящий Фукидида обзаводится иммунитетом против мысли о том, что кризис нынешней недели — наихудший за всю человеческую историю. Другие античные историки, столь же хорошо воспринимаемые в переводах, делают этот иммунитет более прочным. Среди них отметим Тита Ливия, Полибия, Плутарха и Тацита".

Другую категорию рекомендуемых нами книг составляют работы историков, непосредственно занимавшихся политикой. Не все из них достойны прочтения. Скажем, *"История американского народа"* Вудро Вильсона непоправимо скучна. А вот десяти томная *"История Соединенных Штатов"* Джорджа Банкрофта, хотя и написана на полвека раньше, по-прежнему остается одним из самых занимательных описаний Войны за независимость и первых лет республики. Банкрофт писал как истинный патриот. Более того, он не скрывал своих политических взглядов. "Моя история, — говорил он, — голосует за Джексона". Но его прежний политический опыт и работа в качестве министра военно-морского флота при Полке придают повествованию реализм, которого в ином случае могло бы и не быть. В этом смысле данная работа похожа на жизнеописание Джона Маршалла, подготовленное Альбертом Бевериджем. Его автор, сенатор от штата Индиана, настолько преуспел в английской словесности, что, будучи студентом, сумел получить премию за составление речи исключительно из слов англосаксонского происхождения".

Хотя книга Теодора Рузвельта *"Завоевание Запада"* и была написана в самом начале его политической карьеры, она объединяет в себе достоинства истории Банкрофта и произведений Паркмана. Читатели этого четырехтомника не скоро забудут американцев, осваивающих Аппалачи, или реальность "темной и кровавой земли". Но величайшим из историков-

практиков, безусловно, является Черчилль. Вышедшая из-под его пера биография его предка, герцога Мальборо, а также многотомная *"История англоговорящих народов"* прочно занимают места на книжных полках каждого, кто всерьез стремится с помощью истории лучше разбираться в политике".

322

Затем идут книги авторов, которые, будучи историками по преимуществу, лично участвовали в описываемых ими событиях. Первейшим примером здесь выступает Макиавелли, в особенности его *"Рассуждения о первой декаде Тита Ливия"*. Ццкая ирония *"Истории Англии"*, написанной Маколи, во многом объясняется его личным парламентским опытом. *"История Соединенных Штатов в годы президентства Томаса Джефферсона и Джеймса Мэдисона"* Генри Адамса передает не только ощущение семейной причастности автора к Белому дому, но и его по-человечески близкие отношения со многими политиками того времени. Несмотря на свои девять томов, это сочинение написано столь живо, что читается на одном дыхании. К той же компании можно отнести и *"Эру Рузвельта"* Артура М. Шлезингера. Опубликованные на сегодняшний день три тома заканчиваются на выборах 1936 года и в общей сложности составляют 1700 страниц, но читатель, взявшийся за эту книгу, с нетерпением будет ждать продолжения".

В ряду дополнительных источников мы хотели бы подчеркнуть значение автобиографий, биографий и мемуаров. Биография Линкольна, написанная Джоном Николаем и Джоном Хэйем, интересна тем, что принадлежит перу современников, работавших с этим президентом в Белом доме. Причем один из них — Хэй — впоследствии стал поэтом и государственным секретарем США. Автобиография Улисса Гранта написана столь изящно, а по стилю настолько современна, что читатель сразу понимает, почему авторство этой книги в свое время приписывали Марку Твену. Предположение не подтвердилось, но от этого интерес к данному

произведению только возрастает. Автобиографические работы Черчилля о первой и второй мировых войнах по меньшей мере столь же хороши, как и биография Мальборо. В них содержатся многочисленные недомолвки и хитрости, по сей день озадачивающие ученых, но практикам, нуждающимся в чужом опыте, они обязательно пригодятся. Принадлежащие перу Гарольда Николсона биографии британских дипломатов, а также его собственные воспоминания о Парижской мирной конференции — *"Миротворчество в 1919 году"* — позволяют читателю лично пережить преобразование Англии в эпоху Эдуарда VII. Книга лорда Дэвида Сесила *"Мельбурн"*, ставшая, как говорят, излюбленным биографическим сочинением как Джона Кеннеди, так и Гарольда Мак-миллана и поначалу очевидно сблизившая их, позволяет лучше понять трех этих деятелей, а также специфику довикторианской Англии. Работа Роберта Шервуда *"Рузвельт и Гопкинс"* и шедевр Шлезингера *"Роберт Ф. Кеннеди"* попали в наш список потому, что каждая из

323

этих книг по-своему ярко передает косвенный политический опыт. То же самое касается и мемуаров Генри Киссинджера. Положа руку на сердце, мы не можем сказать, что желали бы видеть опубликованные этим автором тома более объемными, да и особыми откровениями они не блещут. Но отличающий его дар очевидца настолько неотразим, что читатели буквально погружаются в его опыт, делая при этом самостоятельные выводы, подчас независимые от авторских "подсказок"²⁰. Наконец, невозможно удержаться от того, чтобы в ряду биографий, правда, весьма вольных, не упомянуть пьесы Шекспира о династии Плантагенетов.

Таковы книги, которые мы оба считаем особенно полезными в освоении чужого опыта, наталкивающего на ценные мысли. Главный принцип отбора уже оговаривался. Истории должны быть рассказаны настолько гладко, чтобы читатель воспринял их в качестве составляющей собственного опыта. Конкретное наполнение списка в разных случаях может быть различным, поэтому наш окончательный совет прост: ищите и еще раз

ищите. Если поиск выносит вас в царство художественной литературы — что ж, пусть будет так, но не забывайте, что жизнь иногда оказывается богаче отвлеченных схем²¹.

В своих рассуждениях мы исходили из того, что обобщение чужого опыта поощряет умение мыслить во "времени-потоке". Такое действительно бывает. Бесспорно, подобная процедура преумножает "реестр" и обогащает "контекст". Кроме того, она позволяет уточнить понятия: ведь слова требуют конкретного наполнения — еще раз напомним о термине "кризис". Возможно, то будут шаги в правильном направлении. Не исключено, что впечатления, полученные из "вторых рук", сделают читателя более внимательным по отношению к "шаблонам" других людей, помогут в "расстановке", научат распознавать в истине относительное, а в будущем — непредвиденное. Весьма вероятно также, что с их помощью кто-то из дня сегодняшнего сумеет распознать в прошлом контуры грядущего. Мы высказываемся на этот счет столь неопределенно, поскольку знать наверняка нам попросту не дано.

Но если такое достижимо, не стоит ли побороться за это? Мы отвечаем решительным "да". Поступая так, мы, разумеется, руководствуемся собственными пристрастиями и ценностями. Читатели могли заметить, что последние заставляют нас весьма консервативно относиться к такой преисполненной человеческого самомнения и все же зыбкой (для нас, по крайней мере) сфере, как управленческие решения. Для характеристики подходов, называемых в данной книге "эф-

324

фективными", мы намеренно использовали такие слова, как "непредвиденное" и "относительное". Мы сознательно выбрали в качестве примера двух генералов, Маршалла и Вашингтона, известных прежде всего своими "характерами", а также приверженностью среднему, взвешенному курсу в трудные времена. Не будучи идеологами, или, что более точно, экстремистами, они проповедовали идеалы консенсуса. Не этого ли (когда

все возможное сказано или сделано) мы добиваемся от метода, названного "мышлением в потоках времени"? Не на такой ли итог рассчитываем? Именно так. Ибо, с нашей точки зрения, — и это всего лишь мнение, а не истина в последней инстанции, — высшим благом людей, принимающих правительственные решения, оказывается осмотрительность. Восприятие времени как потока играет важнейшую роль в обеспечении подобного результата. Добиваться от политиков осторожности в широком смысле — требование весьма достойное, но, надеясь на всеобщее применение метода, который даже описать толком невозможно, мы рискуем вызвать разочарование. Шансы на успех подрываются нашей (и не только нашей) неспособностью наметить критерии, надежно отделить зерна от плевел, а преходящее — от вечного. Подобная слабость вынуждает нас ограничиваться увещеваниями, предлагая политическим деятелям или их помощникам учиться на практике, идти нелегким путем проб и ошибок, делая максимум выводов из чужого опыта. Это, конечно, неплохо, но ведь конечный итог зависит только от них, а мы не имеем права возлагать слишком большие надежды на тех, для кого сделали столь мало.

Но когда речь заходит об осмотрительности в узком смысле, мы настроены более решительно. Здесь, по-видимому, нам удалось выработать конкретные механизмы, укрепляющие наши позиции — "мини-методы". Осторожность в малом, одно решение за раз — вот о чем мы вели разговор в предыдущих главах, будучи готовыми от случая к случаю довольствоваться сколь угодно мизерными улучшениями и корректировками. Степень усовершенствования зависит от конкретных личностей и обстоятельств. Последние часто бывают непослушны, и поле для маневра оказывается чрезвычайно узким. Мы, однако, убеждены, что такое поле существует при любом раскладе. Мы полагаем также, что рассуждения в соответствии с "мини-методами" зачастую открывают новые возможности и сокращают риск. Это позволяет рекомендовать данную методику всем новичкам.

Взгляните, к примеру, на наши иллюстрации: все они совершенно

однозначно рекомендуют скромность, но в то же время резерви-

325

руют место для улучшений и показывают, что даже малозаметные усовершенствования способны обеспечить более удачный финал. Относительный успех первых наших историй — кубинского ракетного кризиса и реформы социального обеспечения — раскрывает извечную склонность политиков прыгать с закрытыми глазами там, где самый беглый взгляд принес бы немалую пользу. Ибо в каждом из этих случаев от повторения предыдущих ошибок могли бы избавить весьма простые вопросы. Скажем, ракетного кризиса или, по крайней мере, вызванного им шока, вполне можно было избежать, если бы чиновники полугодом ранее заставили бы себя задуматься: а почему *мы* столь уверены, что Советский Союз никогда не вывезет ракеты среднего радиуса действия за пределы собственной территории? что может подтолкнуть Советы к обратному? и нет ли подобных соблазнов в данном случае? С помощью такого рода вопросов можно было сделать хотя бы маленький шаг к своевременному предупреждению. А в 1981 году разрушению нормальных каналов межпартийного диалога по социальной проблематике могли бы воспрепятствовать вопросы, в нужный момент заданные Дэвиду Стокмэну: насколько далеко готовы зайти демократы? а как насчет остальных? до какой степени точно *наша* информация?

Уточняющие вопросы составляют суть каждого из предложенных нами методов — они способны вносить ясность почти независимо от ответов. Исторические данные, ссылки или мемуары ни в коем случае не являются единственным источником подобных вопросов. Другие источники, применяемые более последовательно и целенаправленно, включают в себя результаты статистического и правового анализа, теорию решений, материалы социальных наук. Что же касается самой истории, то она — лишь последнее прибежище неспециалистов. Но даже в таком второстепенном качестве она способна предложить гораздо больше, нежели получает от нее

современная американская практика (об этом, по крайней мере, свидетельствуют наши ненаучные замеры). Ибо "вашингтонцы" нынешнего и, как минимум, двух предыдущих поколений, склонны переоценивать аналогии, особенно в споре, и почти не используют все остальное — историю вопросов, индивидов и институтов. Они практически не стремятся открыть для себя сокровищницу исторических знаний, которыми их не снабдили в школе.

Мы вновь и вновь повторяем своим студентам-практикам, а теперь и читателям: поскольку так или иначе, сознательно или неосознанно, вы постоянно используете исторические знания, почему бы не попы-

326

таться усовершенствовать это использование с помощью довольно простых методов и за непродолжительное время? Мы говорим "простых", потому что нельзя настаивать на сложных подходах, не будучи уверенным в их способности гарантировать необходимый результат. Мы упоминаем о "непродолжительном времени", ибо никто не занимается отдачей распоряжений (или думает, что он этим занимается) более получаса в течение рабочего дня. Конечно, незначительное усовершенствование — цель скромная, но нас она вполне устраивает. Наши методы — включая *Очевидное-Неясное-Предполагаемое* и *Сходства-Различия*, "правило Голдберга" ("как все начиналось?") и "вопрос Александра" ("какова та новая информация, которая может изменить предпосылки?"), события и детали на "шкале времени" — годятся как для отдельных людей, так и для организаций. Все это просто до примитивности (что, однако, не должно отпугивать) и не требует временных затрат более тех, которые могут себе позволить деловые люди.

Добиваясь осмотрительности в узком смысле, мы симпатизируем тем, кто делает это профессионально — политикам, принимающим ответственные решения. Наши методы предназначены как для них самих, так и для обслуживающего их персонала, но наши надежды адресованы

непосредственно им. Все чаяния в конечном счете сводятся к одному. Мы рассчитываем, что с некоторой толикой внимания и удачи, внимания того типа, который предлагался в настоящей книге, политикам будущего удастся избежать участи Кеннеди, жаловавшегося Теодору Соренсену после провала операции в заливе Свиней: "Почему я был столь глуп?"²² Разумеется, видя в Кастро проблему, Кеннеди был не совсем уж неразумен. Многие американцы были настроены точно также и среди них — Эйзенхауэр и Никсон. Трудно считать глупостью и стойкое противодействие Кеннеди открытому применению американской силы. Доводы морали и права поддерживались военными соображениями: Куба — лакомый кусочек, и взамен нам придется уступить где-то в другом месте. Иными словами, глупость, которую приписывал себе президент, сводится к нескольким неверным решениям и заблуждениям: среди них перенос места высадки на 70 миль к западу, отмена одного из двух авиаударов, неспособность понять, что вмешательство США уже стало явным, уверенность в соблюдении Даллесом запрета на открытое вовлечение американских сил и так далее. Просчеты такого рода обусловлены неверными оценками осуществимости задуманного. "А сработает ли это?" "А получится ли?" "Будет ли пользы больше, чем вреда?" Так вот, мы надеемся, что число подобных вопросов будет постоянно множиться.

327

Слова благодарности

Для учебного курса, предшествовавшего написанию этой книги, были подготовлены около пятидесяти "исследований-иллюстраций" (они перечислены в Приложениях). Данные материалы доступны для применения в учебных заведениях всей страны. В их подготовке участвовал Национальный фонд гуманитарных наук, которому мы весьма признательны.

Спешим также упомянуть Школу управления имени Джона Кеннеди гарвардского университета, поддерживавшую нас самыми различными способами — временем, финансовыми ресурсами, содействием ассистентов и

заинтересованностью коллег; мы глубоко признательны. Международный центр ученых имени Вудро Вильсона в Вашингтоне пригласил на работу одного из нас в период подготовки данной книги. Кроме того, эта организация стала форумом для обсуждения рукописи. Мы в большом долгу перед Центром и его замечательными сотрудниками.

Что касается самого текста, особую признательность адресуем читателям и комментаторам из академических и прочих кругов, многие из которых упоминались в наших примерах. Среди тех, кто честно старался наставить нас на путь истинный, но при этом не несет ни малейшей ответственности за написанное нами, должны быть упомянуты следующие коллеги: Нэнси Альтман Лупу, Роберт Блэквилл, Джеймс Блайт, Джон Бросс, Гарольд Браун, Збигнев Бжезинский, Макджордж Банди, Вильям Банди, Брюстер Денни, Стюарт Эйзен-штадт, Томас Элиот, Харви Файнберг, Энтони Кинг, Дон К. Прайс, Дин Раек, Томас Шеллинг, Джеймс Шлезингер, Brent Скоукрофт, Джеймс Себениус, Теодор Соренсен и Чарльз Вышански. Мы более чем благодарны за время, идеи, искренность, предостережения и вдохновение, уделенные нам этими людьми.

Особую признательность адресуем Мелани Биллингс-Юн, выполнявшей обязанности директора-распорядителя проекта, в рамках которого было подготовлено большинство наших "исследований-иллюстраций". Ее персонал трудился честно, а иногда просто блестяще. Имена авторов размещены на титульном листе каждого исследования. Редакторской обработкой мы занимались совместно с Мелани.

Мы благодарим Эрвина Глайкса за его острый глаз и профессиональное суждение, а также его коллег из издательства "*Free Press*" и нашего литературного агента Максина Гроффски — за хорошую работу и помощь.

328

Наконец, бесконечное спасибо — и никогда не будет довольно, — Салли Макасиас, нашему секретарю, которой пришлось терпеть нас, разбирая каракули и сражаясь с компьютером Мэя в течение тех долгих лет,

пока создавалась книга.

Приложения

А. Методы. Б. Курсы

В. "Исследования-иллюстрации"

А. Краткое изложение "мини-методов"

I. Известное — Неясное — Предполагаемое / Сходства — Различия

Помогает *оценить* сложившуюся *ситуацию* ("сейчас"), выявить *проблемы*, беспокоящие принимающих решение, и наметить верные цели. Используется в сочетании с аналогиями из прошлого ("тогда"), либо отдельно.

Шаг 1. Отделите *Известное* "сейчас" от *Неясного*, а потом и то, и другое — от *Предполагаемого* (выполняется политиком, столкнувшимся с проблемой, или уполномоченным им лицом). *Шаг 2.* Сделайте то же самое со всеми относящимися к делу аналогиями прошлого, которые приходят вам на ум или выдвигаются другими (оцените каждое "тогда" с точки зрения *нынешних* знаний). *Шаг 3.* Сопоставьте "тогда" и "сейчас" на предмет *сходств* и *различий*

(при отсутствии аналогий этот этап пропускается). *Шаг 4.* Предельно точно сформулируйте, в чем состоит ваше нынешнее затруднение и, если возможно, наметьте соразмерные с ним цели.

N.B.: Если затруднения и цели не стали яснее, попробуйте предпринять процедуру "расстановки" (см. пункт VII настоящего раздела) и повторите попытку; если результата по-прежнему нет, займитесь историей вопроса (пункты II — IV) и вновь попытайтесь.

330

II. "Правило Голдберга"

Не спрашивайте: "В чем проблема?"; лучше попросите рассказать все с самого начала. Таким способом вы сможете выяснить, каково действительное затруднение.

III. "Шкала времени"

Подбор основных дат с самого начала истории и до настоящего момента.

IV. "Журналистские вопросы"

"Когда" (см. "шкалу времени"), "что", "где", "кто", "как" и "почему". Используемые в совокупности, позволяют отследить и артикулировать историю вопроса (под которым понимается основная забота лица, принимающего решение), более четко прояснить цели и, следовательно, варианты решения.

Шаг 1. Примените "правило Голдберга".

Шаг 2. Опираясь на "шкалу времени" и используя "журналистские вопросы", выделите ключевые тенденции. *Шаг 3.* Зафиксируйте на "шкале времени" все частные изменения,

имевшие серьезные политические последствия. *Шаг 4.* Наметьте цели и варианты решения, которые соответствуют заботе, "очищенной" с помощью истории вопроса.

V. Заключение пари

Какое пари вы готовы заключить на то, что данная предпосылка окажется верной? и/или

Какую сумму личных денег вы готовы поставить на это? Используется для проверки предпосылок, обнаруженных в ходе вышеприведенных операций. *Шаг 1.* Задайте данный вопрос (в том или ином варианте) каждому из

ваших советников, причем в присутствии остальных. *Шаг 2.* Попросите каждого определить, чем его ответ отличается от прочих.

Шаг 3. Спровоцируйте спор, делая акцент на различия в точках зрения. *Шаг 4.* Вновь проанализируйте предпосылки, учитывая полученные результаты. VI. "Вопрос Александера"

Каковы те новые факты (если таковые имеются), которые заставляют вас пересмотреть прежние предпосылки? (В каком направлении? Как вы

определитесь?)

331

Это еще один способ проверки предпосылок; он позволяет также заранее расставить предупреждающие знаки и спланировать возможную корректировку курса ("Если подобные явления будут обнаружены, тогда...").

Шаг 1. Поставьте вопрос. *Шаг 2.* Обобщите полученные ответы. *Шаг 3.* Проведите ревизию предпосылок — или принятых решений, — если в ходе обобщения выявлены новые факты. *Шаг 4* (дополнительный). Соответственно пересмотрите и исправьте определения ситуации, заботы, цели, а также варианты решения.

VII. "Расстановка"

	Личност ь	Организа ция
"Шкала времени"	С юности родителей	С начала функционирова ния ключевых элементов
События	Общеизв естные вехи публичной истории	Нормати вные акты, лидеры, преданные огласке внутренние конфликты
("Специа льные события")	Вехи публичной истории, хорошо	(То же самое, что и для личностей)

	известные лишь той или иной социальной группе	
Детали	Зафиксиро- ванные и до- ступные факты личной биографии	Внутренняя история: структура, процедуры (особенно — система по- ощрения к труду)

Процедура помогает определить должное место для "незнакомцев" (будь то люди или организации), выводя личное мировоззрение или институциональные особенности из внешних исторических данных.

Шаг 1. Сформулируйте стереотипное представление о человеке или организации.

Шаг 2. Постройте соответствующую "шкалу времени".

Шаг 3. Нанесите на нее подходящие события (и/или "специальные события"), снабдив их датами.

Шаг 4. Сделайте выводы о вероятном мировоззрении интересующего вас персонажа или возможных подходах организации с тем, чтобы "обогатить" исходный стереотип и открыть его для дальнейших сопоставлений с меняющейся реальностью.

332

333

В этой книге мы неоднократно ссылались на лекционный курс о применении исторических знаний, преподаваемый в Школе управления

имени Джона Кеннеди в Гарварде. Читатель получил об этом курсе довольно подробное представление, ибо наши лекции и книга неотделимы друг от друга — они поднимают одни и те же проблемы и опираются на общую подборку примеров. В данном приложении мы опишем некоторые другие курсы, ставящие аналогичные цели, а также расскажем, что говорят об использовании "мини-методов" в работе наши студенты-практики.

Новый курс, к чтению которого мы приступили в начале 70-х годов, носил экспериментальный характер и был рассчитан на часть семестра. К середине того же десятилетия мы набрались смелости, чтобы вынести его на суд студентов в качестве полноценного *семестрового* курса. А в конце 70-х Национальный фонд гуманитарных наук предоставил нам грант для совершенствования курса и подготовки на его основе "экспортного продукта".

До того момента мы почти не использовали на занятиях вспомогательные и методические материалы. Число примеров, предлагаемых учащимся, было ограничено. Выделение фанта открыло перед нами возможности по совершенствованию этой стороны дела. Мы пригласили доктора Мелани Биллингс-Юн в качестве директора проекта. Под ее началом группа специалистов создала около полусотни "исследований-иллюстраций" по десять — двадцать пять страниц каждое. Продукция была опробована на наших занятиях; в результате некоторые курсы были модифицированы или переписаны. Полный список "исследований-иллюстраций" с кратким резюме каждого содержится в приложении В.

В основном учебные заведения, использовавшие наши "исследования-иллюстрации" или как-то иначе участвовавшие в эксперименте, также имели профиль "общественная администрация" или "государственное управление" ("*publicpolicy*" или "*public administration*") и готовили специалистов с высшим образованием для руководящей работы. У каждого заведения, однако, имелась своя аудитория, специфика, а также собственный стиль преподнесения материала.

Так, в Высшей школе городского и общественного управления Карне-

ги-Меллона читался курс Джоэля Тарра "Историческая перспектива в городских проблемах". Этот преподаватель в сотрудничестве со своим коллегой Петером Стернсом начал разрабатывать учебную программу почти одновременно с нами. Адресуя свои лекции будущим инженерам и прочим специалистам городского хозяйства, Тарр начинал с того вопроса, который мы откладывали "на потом". Призывая студентов дать определение поня-

тию "городской кризис", он напрямую спрашивал: "Насколько изменились нынешние условия? Что осталось неизменным?" Затем он останавливался на истории вопроса, последовательно рассматривая эволюцию городской экономики, транспортных систем, пригородов, этнических и религиозных общин, политических организаций. Он "заводил" слушателей, предлагая им оценить будущее "городского ренессанса" Питтсбурга — или, используя нашу фразеологию, стимулировал размышления в "потоке времени".

В Гарримановской школе городского и общественного управления при университете штата Нью-Йорк в Стоуни-Брук разрабатывался курс несколько иного рода. Его авторами стали Дэвид Брунер и Майкл Барнхарт. Хотя в большинстве своем их студенты также стремились получить должности в органах власти штата или муниципалитетах, среди них лишь единицы имели техническое образование. В первую очередь их интересовали общие закономерности управления. В силу данного обстоятельства в Стоуни-Брук упор делался на организационную историю, причем здесь использовался не только пример с заливом Свиней, но и исследование, посвященное Объединенному профсоюзу угольщиков, а также подготовленное Гарвардской школой бизнеса известное "дело Дэшмана". С помощью этих иллюстраций раскрывались различные способы применения стандартных управленческих процедур.

В некоторых заведениях сам подход к предмету отличался от нашего. В Институте корпорации *RAND* в Калифорнии, где все студенты являются свежеиспеченными магистрами и готовятся к получению степени *Ph.D.*, на

основах частичной занятости работают в различных проектах *"RAND Corporation"* и отличаются поголовной склонностью к математическому анализу, первоначальная реакция на лекционную программу типа нашей оказалась, мягко говоря, неоднозначной. Некоторые студенты возмущались, что с помощью этого курса их пытаются убедить в состоятельности истории как науки. Тогда преподаватель института Стивен Шлоссман начал излагать материал таким образом, что слушателям приходилось отыскивать аналогии, заниматься историей вопроса и тому подобными материями применительно к их собственным исследовательским программам — разработке частных пенсионных систем, перспективам введения налога на добавленную стоимость в других странах, атакам с воздуха на ранних стадиях войны и тому подобным темам. В такой форме курс "заработал" даже в математически ориентированной среде.

В авторской программе по политологии, разработанной в Чикагском университете, Барри Карл двигался в прямо противоположном направлении. Упомянутое "оправдание истории" здесь ставилось на первый план, а повседневной применимости придавалось лишь второстепенное значение.

334

В данном курсе широко раскрывалась история управленческих профессий, как в государственной, так и частной сфере, эволюция государственного регулирования, а также политические вопросы, касающиеся образования и социального обеспечения. Завершались лекции масштабным обзором американских идеологий.

Упомянутые эксперименты свидетельствуют о довольно широком спектре возможностей, открывающихся перед школами государственного управления и общественной администрации.

В Высшей школе администрации бизнеса при Университете штата Северная Каролина в Чепел-Хилл Лестер Гарнер приспособил такой курс к требованиям программ *М.В.А.*

Также опираясь на "исследования-иллюстрации", данный курс отлича-

ется от нашего и прочих упомянутых тем, что здесь используется ограниченное число примеров, которые на протяжении семестра рассматриваются студентами под самыми разными углами зрения. Так, в одном случае им предлагается решить, стоит ли рекомендовать некой электронной фирме заняться производством компонента для нового танка. Гарнер пишет: "Им предстоит выработать рекомендацию, не имея на руках детальных финансовых расчетов, в результате чего даже на заключительных стадиях курса мы получаем довольно любопытные ответы. В этом разделе мы затрагиваем такие факторы, как система политических взаимосвязей, в рамках которой принимаются решения об оборонных контрактах, отношение американцев к армии и большому бизнесу, а также проблемы производства с применением новых технологий. Все они на деле должны были бы повлиять на позицию фирмы. Мы рассматриваем эти факторы в исторической перспективе, и к концу курса многие слушатели начинают понимать, что финансовые выкладки могут оказаться последним по значимости фактором в принятии решений подобного рода".

При рассмотрении другого исследования в Чепел-Хилл имитируются американо-мексиканские переговоры, касающиеся компенсации потерь США в связи с национализацией нефтяной отрасли Мексики в 30-е годы. Подобная тема требует понимания различий в историческом опыте мексиканских и американских чиновников, а также "капитанов" нефтяной промышленности. Но, в отличие от предыдущего, данный вопрос, как выясняется, можно решить только с использованием изоощренных финансовых расчетов.

Если судить по числу записавшихся или по студенческим рейтингам, все упомянутые учебные курсы можно считать успешными. Но подобные данные не в состоянии опровергнуть подозрения в том, что многие слушатели делают выбор в пользу нашей проблематики по единственной причине:

335

по их мнению, она куда ближе к "свободным искусствам", нежели прочие предлагаемые им учебные курсы.

Отчасти из-за этого опасения, а отчасти — ради собственного наставления, мы в начале 80-х годов организовали опрос студентов, прослушавших курс "О применении истории" в течение первых шести семестров. Разыскав адреса двухсот выпускников, мы разослали им один и тот же вопросник. На нашу просьбу откликнулись шестьдесят восемь человек. Особенно нас тронуло то, что почти каждый предложил свои комментарии, исписав бланк вопросника как с лицевой, так и с оборотной стороны, или приложив дополнительные листки.

Отнюдь не все раздавали нам комплименты. Отвечая на вопрос о том, какие понятия курса наиболее запомнились и применяются чаще других, один бывший студент (ныне практикующий врач) ответил: "Никакие". Два политических аналитика из Вашингтона заявили, что курс требует более жесткой концептуализации. Консультант по вопросам менеджмента и журналист усомнились в том, что наш курс кому-либо пригодится в работе.

В целом, однако, большинство респондентов однозначно высказалось в защиту прослушанного курса. Практически каждый выделил хотя бы одно понятие, наиболее запомнившееся и полезное. Оценивая предложенные "мини-методы" по пятибалльной системе, выпускники выдали следующие результаты:

Оценка выпускниками основных понятий учебного курса с точки зрения их полезности в работе (от 1 до 5)

Понятие

Средний балл

"Расстановка" организаций	4.53
"Расстановка" индивидов	4.19
Изучение истории вопроса	4.04
Исследование предпосылок	3.93
Определение ситуаций	
(Известное — Неясное — Предполагаемое)	3.93
Сопоставление аналогий	

Число выпускников, упомянувших организационную историю, оказалось относительно малым (около 20 процентов нашей выборки), но их рейтинги были единодушно высоки, а комментарии весьма убедительны.

336

"Я стал обращать гораздо больше внимания на историю политических проблем и государственных институтов. Теперь я делаю это *постоянно*", — написал нам банкир из Нью-Йорка. "Исторический путь организации зачастую определяет ее нынешнюю культуру и стиль управления", — прокомментировал другой банкир, работающий в Лондоне. А консультант по вопросам менеджмента высказался так: "Сегодня, спустя пять лет после получения степени, я по-прежнему считаю ваш курс одним из самых полезных, прослушанных мной в Гарварде. По службе я помогаю корпорациям проводить организационные реформы в моменты радикальных стратегических поворотов. Успешная организационная перестройка требует глубокого понимания исторического прошлого компании — в особенности пристального анализа того, каким образом ее *предшествовавшие* стратегии запечатлелись в *нынешних* организационных структурах. Курс "О применении истории" был посвящен в основном политическим проблемам, но, тем не менее, снабдил меня мощным арсеналом для изучения истории корпораций". Адвокат, занимающийся частной практикой, сообщил нам, что курс убедил его в необходимости интересоваться историей судебных учреждений, перед которыми предстоит выступать; еще один юрист помоложе написал, что извлек немалую пользу из изучения прошлого собственной фирмы и теперь умеет более точно предсказывать решения начальства.

Хотя выпускники государственного и частного секторов не слишком расходились в своих оценках организационной истории, дополнительные свидетельства важности этого раздела поступили именно из сферы бизнеса. Одним из немногих исключений оказался служащий среднего звена

государственного агентства, который утверждал: "История проблем и история бюрократических учреждений, занимающихся этими проблемами, принципиально важны для формулирования политики и управления учреждением". Другим стал администратор одного из фондов, написавший следующее: "...Идеи курса предоставили мне концептуальную основу для определения того, насколько эффективно наши грантополучатели будут выполнять свои обязательства".

С другой стороны, высокую оценку методу "расстановки" дали примерно три пятых наших слушателей. Среди сильных сторон этой темы наряду с профилактикой фальшивых аналогий наиболее часто упоминался учет различий в жизненном пути разных людей. На сей раз наибольшее число обоснований и комментариев исходило от государственных чиновников. Адвокат, отметивший "расстановку" в качестве самого полезного понятия наших лекций, писал: "Курс "О применении истории" представляет собой мощный маркетинговый инструмент. Хотел бы выделить его как один из немногих курсов, с помощью которых мне удалось усовершенствовать свою прак-

тическую деятельность". Но наиболее выразительные свидетельства прислали вашингтонские бюрократы. "Расстановка" оказалась исключительно полезным понятием в деле построения конструктивных взаимоотношений с политическими назначенцами", — писал один из них. "Лично я считаю "расстановку" весьма полезной для понимания политических поворотов, происходящих вслед за сменой лидеров", — сообщал другой. При этом, правда, высказывалась мысль, встревожившая нас: "Овладение технологией "расстановки" создает основу для манипулирования людьми, принимающими решения". Сотрудник аппарата Конгресса рассказывал, что пользуется данным методом "практически ежедневно", а городской архитектор утверждал, что применяет "расстановку" и смежные концепции для "формулирования политики и программных решений в терминах, понятных непохожим на меня людям".

Хотя занятия наших выпускников разнятся настолько, что сделать про-

фессионально развернутую статистическую раскладку представленных ими ответов довольно трудно, вышеизложенные комментарии подтверждают очевидный факт: история организаций наибольшим спросом пользуется у банкиров-инвесторов и консультантов по вопросам бизнеса, имеющих дело с крупными структурами, в то время как "расстановка" привлекает в основном людей, чья карьера создается в одной организации или которым чаще приходится убеждать других. По словам одного из выпускников, будучи политическим аналитиком, он считал самым полезным инструментом курса сортировку аналогий; теперь, став лоббистом в федеральной столице, он отводит первое место "расстановке".

История вопроса, исследование предпосылок и проверка аналогий предстают излюбленными методами тех выпускников, которые так или иначе вовлечены в аналитическую работу. Несмотря на то, что с изучением истории вопроса им довелось познакомиться на единственном примере, касавшемся социального обеспечения, три офицера рассказали нам о том, насколько построение "шкалы времени" полезно при подготовке докладов для воинских или гражданских начальников, слушаний в Конгрессе или обзорных документов по вопросам обороны. Офицер ВВС, занимающий крупную штабную должность в Европе, составляет перечни *Известного-Неясного-Предполагаемого* и *Сходств-Различий* постоянно, видя в этом "суть своей работы". Комбинируя аналитику и защиту, вашингтонский адвокат написал нам следующее: "Говоря кратко, аргументы соперника всегда обязывают; исторические аргументы являются наиболее обязывающими".

Обращает на себя внимание следующий факт: наименее утилитарная составляющая курса — сегмент, посвященный "перспективе" и связанный с

338

традиционными требованиями к истории, — удостоилась самой невысокой оценки выпускников. Более того, ни один из шестидесяти комментаторов не намекнул на то, что своей привлекательностью курс обязан духу "свободных искусств".

Почти все позитивные комментарии (как, впрочем, и негативные) связаны с применением конкретных методик в работе. Чуть ли не единственным исключением стало письмо президента одной из информационных фирм. "Сам подход, предложенный на этих лекциях, представляется мне весьма полезным", — писал он. Назвав наш курс наиболее ценным из прослушанных за весь период обучения, консультант по вопросам менеджмента пояснял: "Он вносит значительный вклад в развитие "строгих" методик, позволяющих успешно разрешать не столь "строгие" проблемы, преобладающие в нашем мире". Излагая данное обстоятельство несколько иначе, другой слушатель — адвокат — пишет: "Для Школы имени Кеннеди этот курс стал одним из немногих, требующих анализа не только "недочетов рынка", но и лежащих за пределами рыночного регулирования механизмов принятия решений".

Описывая курс в выражениях, преувеличивающих, по нашему мнению, его потенциал, еще один консультант по вопросам менеджмента говорит, что в ряду учебных программ Гарварда курс выделялся по следующей причине: "Он убеждал в том, что, заботясь об эффективности власти, ни в коем случае нельзя упускать те компоненты лидерства, которые обеспечивают перспективу — общий ее вектор". А наши собственные мысли о достижениях курса на данном направлении наилучшим образом выражены тем адвокатом, который чуть выше говорил об обязывающей силе исторических знаний. По его мнению, базовые понятия курса несомненно пригодятся людям, находящимся за пределами власти, но еще более полезны для тех, кто находится внутри, поскольку "государственные проблемы обычно имеют длинные истории и... вбираютвсебя несколько тем". Следовательно, продолжает наш корреспондент, "наилучший способ управления и руководства заключается в том, чтобы помочь людям понять значимость и общий вектор их деятельности, дать им почувствовать себя частью более мощного потока".

Следуя собственным рецептам, мы готовы даже заключить пари насчет того, что наш курс продержится в расписании Школы управления имени Джона Кеннеди довольно продолжительное время. Мы столь же уверены, что

аналогичная судьба уготована по крайней мере некоторым из учебных курсов, упомянутых выше. Сможет ли этот посев дать всходы в иных профессиональных учебных заведениях — вопрос более сложный. Мы, конечно, надеемся, но не очень-то верим. Причина такой неуверенности коренится в трех уроках, извлеченных нами из своего и чужого опыта.

Во-первых, *имеются убедительные свидетельства* того, что студенты высшей школы склонны воспринимать подобный курс как весьма полезный с карьерной точки зрения, а прослушавшие его выпускники действительно считают его применимым на практике. Но из этих наблюдений вовсе не следует, что учебные программы типа нашей вскоре станут *обязательной* частью профессиональной подготовки. По-видимому, для приобретения такого статуса нашему курсу предстоит убедить в своей состоятельности хотя бы одно поколение.

Во-вторых, рассматриваемые курсы устоят или, напротив, падут в зависимости оттого, будут ли в них усматривать эффективный и повседневный инструмент политического анализа. Ни студенты-новички, ни слушатели-профессионалы в большинстве своем не променяют эвристические программы на курс, направленный на достойные и приятные, но не слишком утилитарные цели расширения общей культуры. А для преподавателей мораль такова: никогда не стоит забывать о том, что в конечном счете мы, в отличие от педагогов колледжа или школы, не просто учим студентов жить, но снаряжаем их на работу.

Наконец, в-третьих, каждая студенческая популяция самобытна. Вот почему программы в Карнеги-Меллон, Стоуни-Брук и Институте *RAND* столь непохожи на собственные аналоги из Гарварда или Чепел-Хилл. А порой даже в одних и тех же учебных заведениях наблюдаются важные вариации. В Гарварде, к примеру, ожидания и запросы "обычных" студентов и повышающих профессиональную квалификацию слушателей весьма отличаются друг от друга. Чем меньше практического опыта имеют наши студенты, тем дольше приходится убеждать их уделить драгоценное время

людям и ситуациям прошлого. И наоборот, чем искушеннее наша аудитория, тем тяжелее дается борьба со скептицизмом насчет универсальной применимости тех или иных принципов, будь то элементарные "мини-методы" или формулы, выведенные из практического приложения теории решений или теории договоренностей. В данном случае мораль также очевидна: преподавателю, толкующему о "пользе истории", есть смысл посвятить немного времени "расстановке" тех студентов, с которыми он работает.

В. Каталог "исследований-иллюстраций "

Нижеследующие "исследования-иллюстрации" были подготовлены в Гарварде в 1975-83 годах в соответствии с нашими усилиями по обучению политиков и управленцев навыкам применения истории. Исследования использовались как в Школе управления имени Кеннеди, так и в других

340

учебных заведениях. Некоторое время мы опирались на содействие Национального фонда гуманитарных исследований, который помог нарастить как количество, так и качество подготовленных материалов. Фонд надеялся на широкое распространение и практическое использование наших "исследований-иллюстраций" по всей стране; мы также рассчитываем на это.

Исследования задумывались для стимулирования дискуссии по поводу конкретного применения истории в принятии реальных решений. Несмотря на то, что каждое исследование по форме представляет собой сжатое изложение ситуаций, позиций или документов, большинство из них легко трансформируется в ситуативные задачи. При этом задание излагается следующим образом: "Представьте, что Вы находитесь на месте X, в то время как условие Y изменилось так-то и так-то. Каковы Ваши действия?"

Кроме того, основанные на документах "исследования-иллюстрации" могут оказаться полезными и в областях, весьма далеких от применения истории в принятии решений; мы сами использовали некоторые из них в других учебных программах. Предлагаем поэкспериментировать.

Ниже "исследования-иллюстрации" сгруппированы исходя из тех надобностей, для которых они первоначально готовились. Там, где это возможно, один и тот же принцип иллюстрировался несколькими примерами. Одна из причин такого подхода заключалась в том, что нам хотелось предоставить преподавателям (включая и себя самих) большую свободу выбора проблем, эпох, действующих лиц. Мы также намеревались обеспечить себя альтернативными примерами, пригодными для использования в аудитории после того, как некоторые ситуации окажутся до конца "вычерпанными" в настоящей книге. Тем самым у будущих преподавателей есть выбор: в дальнейшем можно по-своему интерпретировать как книгу, так и "исследования-иллюстрации". А у нас, таким образом, появляется право требовать от студентов применять "мини-методы" не только к книжным, но и к *иным* примерам. Для удобства пользователя мы даем перечни исследований под названиями тематических разделов. Многие материалы в равной степени пригодны для разных глав. (Для того, чтобы прочувствовать разницу, мы предлагаем прочесть или хотя бы бегло пробежать сопроводительные примечания.) Их с легкостью можно перечислить и в ином порядке — к примеру, алфавитном. Данный порядок выбран отделом распространения Школы имени Кеннеди, занимающимся рассылкой материалов по другим учебным заведениям. Всякий желающий получить полный список имеющихся в Школе "исследований-иллюстраций" может обращаться по следующему адресу:

341

Publication Distribution Office JFK School of Government
Harvard University
79 John F. Kennedy Street
Cambridge, MA. 02138

Копии наших "исследований-иллюстраций", единичные или целыми партиями, можно получить по тому же адресу за установленную плату. По заявкам высылаются также методические указания. Направляя запрос, не-

обходимо указать индексы интересующих вас материалов.

1. Выявление аналогий

Американизация вьетнамской войны

Americanizing the Vietnam War (C 15-80-271) 28 pp.; *Vietnam Documents* (C15-80-271S) 80pp.

Данное дело и сопроводительные документы затрагивают механизмы принятия решений в первые полтора года правления администрации Линдона Джонсона. Кульминацией этого периода стало направление крупного контингента американских войск во Вьетнам для проведения наступательных операций. Особое внимание обращается на многочисленные, разнообразные и подчас противоречивые "уроки Кореи" (предыдущей войны Соединенных Штатов), упоминавшиеся творцами тогдашней политики. То же самое касается и вьетнамского опыта Франции. (Меморандум по "французским" аналогиям от 30 июня 1965 года, направленный Макджор-джем Банди президенту Джонсону, включен в приложения.) Исследование и документы можно использовать как совместно, так и по отдельности, в зависимости от аудитории и замысла преподавателя.

Начало "холодной войны "

The Coming of the Cold » fcr(C14-76-144) 16 pp.; *Supplement (C14-76-144S)* 21pp.

В феврале 1947 года демократическая администрация Трумэна столкнулась с двумя неотложными задачами: во-первых, надо было сменить Великобританию в роли главной опоры греческого правительства, осаждаемого коммунистическими повстанцами; во-вторых, следовало поддержать

342

Турцию в противодействии советским посягательствам. Для принятия ответных мер Трумэну нужно было заручиться поддержкой только что избранного Конгресса, в котором преобладали республиканцы. Один из сенатских лидеров, Артур Ванденберг, поддерживал Трумэна. Другой,

Роберт Тафт (наиболее вероятный кандидат в президенты от республиканской партии на выборах 1948 года), был настроен скептически. В рядах администрации также не было единодушия по поводу вмешательства США в европейские дела.

В исследовании рассматривается период от завершения второй мировой войны до принятия решения представить Сенату знаменитую ныне "доктрину Трумэна". Приводятся аргументы различных сторон по вопросу помощи Греции и Турции, хотя окончательное решение не обсуждается. Отмечается, что сравнение Сталина с Гитлером воодушевляло одних и претило другим.

В приложениях содержатся краткие биографии главных участников процесса принятия решений, результаты опросов общественного мнения, хронология советской и германской внешней политики (в качестве основы для тестирования аналогий по методу сходств и различий).

Корея и 30-е годы

Korea and the Thirties (A & B) (C14-80-298/299) 10 pp./15 pp.;
Supplement (C14-80-299S)

В июне 1950 года, пять лет спустя после окончания второй мировой войны, внезапное нападение оснащенных Советским Союзом северокорейских войск на Южную Корею заставило президента Гарри Трумэна задуматься об аналогии с 30-ми годами, а точнее — с Маньчжурией, Австрией, Мюнхеном. Могущество этой аналогии чувствовали и его подчиненные. Возглавляемые президентом, они пересмотрели прежнюю политику в отношении Южной Кореи, подавив при этом сомнения в собственных рядах. Раздел А описывает основные принципы прежней политической линии и ее пересмотр в ходе серии встреч, состоявшихся в Блэр-хаусе в конце июня 1950 года. В разделе В суммируются основные события 1931—41 годов, составившие основу упоминаемых тогда "уроков 30-х". Данное исследование представляет собой хорошо документированный пример того, насколько большую силу над умами политиков могут

приобретать аналогии. В приложении содержатся документы, относящиеся к выработке корейской политики.

343

"Свиной" грипп

Swine Flu D (C14-81-410) 20 pp.

Данное исследование необходимо изучать параллельно с книгой Нойштадта и Файнберга: *The Epidemic That Never Was* (New York: Vintage Books, 1983). В нем представлены исторические аналогии с более ранними пандемиями гриппа: 1918—19 ("испанка"), 1957 ("азиатский" грипп) и 1968 ("гонконгский" грипп) годы. В исследовании также описывается успешная кампания 60-х годов по борьбе с вирусом полиомиелита, вызывавшая аналогии в ходе массовой иммунизации "свиного" гриппа в 1976 году.

Верден и Версаль

Verdun and Versailles (C14-83-494) 14 pp.

Трумэн, столкнувшись с агрессией в Корее, задумывался об "уроках 30-х"; британский премьер-министр Нэвилл Чемберлен в 30-е годы рассматривал требования Германии в свете "уроков" первой мировой войны и ее последствий. Задним числом его политика "умиротворения" представляется грубейшей ошибкой; однако, в Великобритании тех лет "умиротворение" пользовалось широкой общественной поддержкой, обусловленной особенностями войны 1914—18 годов и завершившего ее мира. В исследовании анализируются причины этого с точки зрения современников.

2. Изучение истории вопроса

Дело "Маягуэс"

The Mayaguez Incident (C 14-81 -443) 27 pp.

В первые десять месяцев президентства Джеральд Форд столкнулся с серьезными проблемами: ему необходимо было восстановить высокий авторитет должности после позорного ухода Никсона, оттеснить Конгресс от рычагов управления внешней политикой, исцелить травму, нанесенную унижительным поражением в Индокитае, справиться со стагфляцией и ук-

репить собственный политический имидж. В мае 1975 года "красные кхмеры" захватили американский сухогруз "Маягуэс". Форд решил использовать эту возможность, чтобы восстановить общественное доверие и показать миру решимость США защищать свои интересы за рубежом.

В исследовании рассматриваются решения, принятые президентом за три дня от захвата "Маягуэс" до высадки американского десанта. Ставится во-

344

прос: не предшествовало ли решение анализу проблемы? Поднимается также тема аналогий, исследованная в четвертой главе настоящей книги.

"Питтсбургская машина " The Pittsburgh Machine

A. Pete Flaherty: Nobody's Boy (C14-82-468) 4 pp.

B. Rise and Fall (C14-82-469) 15 pp.

C. Detente (C 14-82-470) 3 pp.

Исследование посвящено истории организации демократической партии в Питтсбурге с момента ее драматического рождения в 1933 году до кризисного состояния в 1977-м. В разделе А ("Пит Флагерти: ничейный мальчик") описывается положение дел в 1973 году и ставится вопрос о том, можно ли было в данный период считать отделение демократической партии эффективной электоральной силой. Раздел В ("Взлет и падение") представляет дополнительные исторические данные, позволяющие углубить анализ. В разделе С ("Разрядка") дается современный срез проблемы.

Социальное обеспечение Social Security

A. Critiques (C14-77-197) 18 pp.

B. Issue History (C14-77-198) 26 pp.

В разделе А ("Критика") рассматриваются насущные и долгосрочные финансовые проблемы, с которыми система социального обеспечения столкнулась в начале 80-х годов, а также суммируются взгляды ведущих экономистов на причины кризиса и пути выхода из него.

Раздел В ("История вопроса") описывает создание и последующее

расширение системы социального обеспечения с 1935 по 1981 годы. Политические и личные факторы, влиявшие на администрацию Рузвельта, позволяют объяснить особенности первоначального варианта системы; поздние ее модификации подчеркивают принципиальную важность исходных решений, а также несостоятельность большинства предложений, рассмотренных в разделе А. О развитии событий в 1983 году см. вторую главу настоящей книги.

Контроль за ценами и заработной платой Wage and Price Controls

A. The Debate in 1980 (C15-83-489) 6 pp.

B. The Nixon Controls (C15-83-490) 25 pp.

C. From FDR to Eisenhower (C15-83-526) 11 pp.

В данном исследовании рассматривается применение истории вопроса для его разрешения. В разделе А ("Дебаты 80-х") дается срез ситуации конца 70-х годов, когда администрация Картера боролась за сокращение инфляции. Хотя этот президент противился введению обязательного государственного контроля за ценами и заработной платой, двузначные инфляционные показатели заставили вновь переосмыслить подобную политику, причем обе стороны — и защитники, и противники госконтроля — пытались опереться на "уроки" Никсона в данной сфере.

В разделе В ("Система Никсона") описываются разработка, основные элементы и последствия предыдущей попытки контроля за ценами и заработной платой, предпринятой в 1971—74 годах администрацией Никсона. Это помогает понять значение "уроков 70-х" для нынешней ситуации, а также оценить обвинения, выдвинутые в отношении данного эксперимента в 1980 году.

В разделе С ("От Франклина Рузвельта до Эйзенхауэра") проблема еще более углубляется: здесь рассматриваются те образцы, из которых извлекали "уроки" сам Никсон и его современники. В данной части исследования кратко излагается суть профамм государственного регулирования времен второй мировой войны и правления Трумэна.

3. Изучение предпосылок

Практика разведки The Intelligence Process

A. U.S. National Intelligence Practices as of 1980(C14-81-361) 11 pp.

B. Operation Barbarossa (C14-81-362) 19 pp.

C. The Structure and Practice of Soviet Intelligence as of the Late 1970s (C14-81-363)10 pp.

Раздел В ("План "Барбаросса") посвящен неспособности Сталина предвидеть германское вторжение в Россию, произошедшее в июне 1941 года. Исследование излагает сильные и слабые стороны сталинской разведывательной системы, а также раскрывает предубеждения советских штабистов по поводу намерений и возможностей Германии. Для сравнения см.

346

разделы А ("Разведывательная практика США в 1980 году") и В ("Структура и практическая деятельность советской разведки в конце 70-х годов").

Кеннеди и залив Свиней

Kennedy and the Bay of Pigs (C14-80-279) 25 pp.

В исследовании рассматривается провал плана высадки на Кубе бригады подготовленных ЦРУ наемников. Материал фокусируется на первых трех месяцах президентства Кеннеди, когда он впервые познакомился с планом, поправил его и в конце концов утвердил, оставив неисследованными базовые предпосылки (см. восьмую главу настоящей книги). Используемый в паре с исследованием "ЦРУ к 1961 году" (C14-80-280), излагающим организационную историю агентства, данный материал предоставляет основу для обсуждения институциональных проблем, которые, будь они своевременно поставлены, помогли бы президенту скорректировать решение о вторжении. Может также использоваться для пояснения трудностей переходного периода в сопоставлении с исследованием о Линкольне ("Сецессия С", C14-82-427) или с проблемами Картера в связи с договором ОСВ (см. седьмую главу настоящей книги).

Цели корейской войны

Korean War Aims (C14-82-484) 9 pp.

Краткий обзор вовлечения США в корейскую войну, а также выдвижения и последующего отказа от объединения полуострова в качестве цели войны со стороны Объединенных Наций. Ставит вопросы о пересмотре предпосылок, а также о необходимости их проверки. Может также служить в качестве комментария к моделям Аллисона или другим теориям принятия решений. Может использоваться совместно с исследованием "Корея и 30-е годы" А.

4. Расстановка личностей

Мэри Андерсон и Бюро по делам женщин

Mary Anderson and the Women's Bureau (C\4-81-368) 27pp.

Исследование представляет собой биографический очерк выдающейся представительницы рабочего движения, директора Бюро по делам женщин с 1920 по 1945 годы. Ее жизнь описана, начиная с момента рождения

347

и до прихода к власти администрации Рузвельта (когда Андерсон вступила в острый конфликт с новым министром Фрэнсис Перкинс). Особое внимание уделяется публичным и частным событиям, под влиянием которых формировались ее профессиональное видение и деловой стиль. В паре с исследованием "Фрэнсис Перкинс" (C 14-81-369) данный материал можно использовать для демонстрации возможностей "расстановки".

Джеймс Вильям Фулбрайт

James William Fulbright (C14-82-488) 8 pp.

Биографический очерк, посвященный председателю сенатского комитета по международным делам и охватывающий события его жизни от рождения до президентства Кеннеди. В сочетании с исследованием "Советники по вьетнамским делам" рисует образ главного противника политики Белого дома во Вьетнаме. Также вносит свою лепту в разработку исследования "Кеннеди и залив Свиней".

Мартин Лютер Кинг

Martin Luther King (C14-81 -365) 26 pp.

В исследовании рассматривается жизненный путь борца за гражданские права Мартина Лютера Кинга с момента рождения в 1929 году в благополучной семье негритянского среднего класса в Атланте и до вручения в 1964 году Нобелевской премии мира. Материалы показывают, каким образом его семья, наставники и образование в области теологии и философии формировали мечту Кинга о расовом равенстве, достигаемом с помощью ненасилия. Используемое в сочетании с исследованием "Малкольм Х" (С 15-81-366), описывающим жизнь современника Кинга, добивавшегося сходных целей принципиально иными методами, работа "Мартин Лютер Кинг" показывает, как с помощью процедуры "расстановки" можно развенчать стереотипное восприятие той или иной личности.

Малкольм Х Ма/со/т^Г(C14-81-366) 35 pp.

В работе освещается жизнь Малкольма Х, одного из лидеров "черным мусульман" и последовательного борца за дело американских негров, от его
348

рождения в 1925 году до разрыва с мусульманами в 1964-м. В исследовании показано, как в долгой борьбе с бедностью и насилием вплоть до присоединения к "Нации ислама" оттачивалось его мировоззрение. Используемое в сочетании с исследованием "Мартин Лютер Кинг" (С 14-81-365), описывающим жизнь современника Малкольма Х, добивавшегося сходных целей принципиально иными методами, данная работа показывает, как с помощью процедуры "расстановки" можно развенчать стереотипное восприятие той или иной личности.

Судьбы Мартина Лютера Кинга и Малкольма Х

The Fates of Martin Luther King and Malcolm A"(C14-82-426) 4pp.

Исследование завершает биографии двух негритянских лидеров, описывая их жизни с начала 1965 года до гибели каждого.

Фрэнсис Перкинс, министр труда

Frances Perkins, Secretary of Labor (C14-81 -369) 25 pp.

Биография первой женщины, ставшей членом правительства Соединенных Штатов — министром труда при Франклине Рузвельте. В исследовании освещается ее жизнь с раннего детства до получения министерского портфеля. Особое внимание уделяется публичным и частным событиям, под влиянием которых сформировалось ее профессиональное видение и деловой стиль. В паре с исследованием "Мэри Андерсон" (C14-81-368) данный материал можно использовать для демонстрации возможностей "расстановки".

Советники по вьетнамским делам Vietnam Advisers (C14-80-272) 19 pp.

Дин Раек, Роберт Макнамара, Джордж Болл, Макджордж Банди и Кларк Клиффорд были заметными фигурами в администрациях Кеннеди и Джонсона. Их объединяли раса, социальное происхождение, пол, исключительные способности и острый интерес к международной политике. Все они являлись главными советниками президента Джонсона по вьетнамским делам. Но, помимо сходств, им были присущи многочисленные мировоззренческие расхождения. Это позволяет провести упражнение в "расстановке". Представляя краткие биографии "вьетнамских со-

349

ветников", высвечивая наиболее важные события и принципиальный опыт, исследование раскрывает истоки мировоззрения каждого из них и позволяет "обогатить" исходные стереотипы. См. девятую главу настоящей книги.

Данное исследование рекомендуется использовать в паре с материалом "Американизация вьетнамской войны" (C 15-80-271).

5. "Расстановка" организаций

ЦРУ к 1961 году

The CIA to 1961 (C14-80-280) 27 pp.

Организационная история ЦРУ с момента основания в годы второй мировой войны до авантюры в заливе Свиней. Особое внимание уделяется факторам, формировавшим самобытную институциональную сущность

управления, а также перспективам, исходя из которых анализировался и отстаивался план вторжения на Кубу. Используемая в сочетании с исследованием "Кеннеди и залив Свиней" (C14-80-279), работа помогает сформулировать ряд организационных вопросов, которые, будь они своевременно поставлены, позволили бы президенту Кеннеди уточнить предпосылки решения о вторжении.

Объединенный профсоюз американских угольщиков

The United Mine Workers of America

The 1977 Contract Negotiations (C14-81-357) 11 pp.

John Lewis's Union (C14-81-358) 29 pp.

The Chuch Contract (C14-82267) 4 pp.

Руководимый Джоном Л. Льюисом наиболее мощный американский профсоюз 40—50-х годов в последние двадцать лет ослаб и оказался раздираемым внутренними противоречиями. Волна "диких" забастовок не только угрожала благополучию профобъединения, но и ставила под вопрос существование самой угольной отрасли национальной экономики. Что следовало предпринять в такой ситуации? Можно ли было переломить негативные тенденции?

В трех разделах исследования организационная история профсоюза рассматривается в свете указанных вопросов. Раздел А ("Контрактные переговоры 1977 года") описывает переговорный процесс 1977—78 годов,

350

раскрывая трудности, с которыми столкнулся Арнольд Миллер в попытках возглавить бунтующий профсоюз. В разделе В ("Профсоюз Джона Л. Льюиса") обозреваются ранние годы профобъединения, а также движение протеста, в конце концов убравшее коррумпированного В.А. Бойла и утвердившее Миллера на посту президента. Раздел С знакомит читателей с переговорным раундом 1981 года и ставит вопрос: "Что дальше?"

6. Выявление "шаблонов"

Экономический рост

Economic growth

Three Theories (C 14-76-186) 18 pp.

Four Statements (C14-83-515) 17pp.

В разделе А ("Три теории") излагаются теории американских экономистов, выступающих "за" и "против" политики экономического роста как главного инструмента общественного прогресса. Знакомство с построениями Уолта Ростоу, "Римского клуба" и Лестера Турова показывает, что каждый из исследователей основывается на различных "шаблонах" восприятия экономического развития и общественного блага.

В раздел В ("Четыре заявления") включены тексты трех политических выступлений (одного рузвельтовского и двух рейгановских), а также выдержки из правительственного доклада 1939 года. В каждом из документов экономический рост рассматривается в политической перспективе. Один из примеров использования данного материала см. в двенадцатой главе.

Кейнс и Фридман о Великой депрессии

Keynes and Friedman on the Great Depression (C14-82-427) 15 pp.

Исследование раскрывает теоретический контекст двух различных интерпретаций Великой депрессии; одна из них принадлежит Джону Кейнсу, другая — Милтону Фридману. Наряду с анализом причин излагаются рецепты по преодолению кризиса, предложенные этими экономистами. Их теоретический диспут во многих отношениях задает параметры нынешней экономической дискуссии и даже политических действий. Предлагается изучать в паре с исследованием "Кейнс и Фридман: два экономиста" (C15-82-428).

351

Кейнс и Фридман: два экономиста

Keynes and Friedman: Two Economists (C14-82-428) 16pp.

Исследование представляет биографические данные, которые дополняют теоретические взгляды Кейнса и Фридмана, изложенные в материале "Кейнс и Фридман о Великой депрессии" (C15-82-427). Подчеркивая раз-

личные исторические, национальные, экономические и образовательные корни двух ученых, а также несхожий опыт пребывания во власти, исследование высвечивает те личные обстоятельства, под влиянием которых формировалось мировоззрение Кейнса и Фридмана.

Пол А. Самуэльсон

Paul A. Samuelson (C14-83-532) 5 pp.

Очерк об американском кейнсианце Самуэльсоне примыкает к портретам Кейнса и Фридмана. Выделяя исторические, национальные, экономические и образовательные корни, а также опыт ученого в сфере прикладной экономики, исследование высвечивает те личные обстоятельства, под влиянием которых формировалось мировоззрение Самуэльсона.

Марксизм-ленинизм Marxism-Leninism (C 14-80-284) 12 pp.

В исследовании представлены ключевые понятия коммунистической идеологии: диалектический материализм, трудовая теория стоимости, товарный фетишизм, отчуждение, коммунизм, диктатура пролетариата, демократический централизм и империализм.

Американские оценки советской экономики

U.S. Analyses of the Soviet Economy (C14-81-373) 20 pp.

Представляет точки зрения трех американских экспертов на советскую экономику. Используемый в сочетании с исследованием "Марксизм-ленинизм" (C 14-80-284), этот материал позволяет ответить на вопрос о том, каким образом советские чиновники могли пропагандировать реформы, не выходя за рамки марксистской идеологии.

352

Советские представления об Америке Soviet Views of America (C 14-85-642) 26 pp.

Излагает мнения представителей советской элиты конца 70-х годов об американской политической и экономической системе. Позволяет читателю понять, как он воспринял бы нынешние экономические проблемы США, находясь в их положении.

7. Оценка перемен

"Великий крах "

The Great Crash (C14-81-376) 31 pp.

В материале отслеживаются основные тенденции развития американской экономики от пика процветания в 20-е годы до кануна Великой депрессии, обозначившегося весной 1930 года, спустя полгода после биржевого краха. Рассматриваются также последующие события. Основанное на оценках современников, исследование показывает медлительность, с которой лидеры политики и коммерции признавали серьезность надвигающейся экономической катастрофы. Предыдущий опыт навязывает очевидцам свое видение будущего. Как, в таком случае, можно узнать, что мы стоим на пороге чего-то действительно *нового*? И если это новое не сводится к прошлому, каково оно?

Сецессия

Secession

Foreign Reports (C14-82-435) 45 pp.; Supplement (C14-82-435S) 14pp.

A Southern View (C14-82-436) 5 pp.

The Near Fiasco (C14-82-427) 20 pp.

Раздел А ("Сообщения иностранцев") содержит хронику событий от избрания Авраама Линкольна в 1860 году до начала Гражданской войны в изложении британских дипломатов. Предшествующие аналогии даны в выдержках из Британской энциклопедии. Завершаясь незадолго до нападения конфедератов на Форт-Самтер, исследование заставляет задуматься

353

над следующими вопросами: Как определить, что кризис действительно является *кризисом*? Как выяснить, чего можно ждать от грядущей войны? В приложениях к разделу даются основные биографии и перечень дат, имеющих отношение к теме исследования, а также карта железной дороги Балтимор — Огайо, используемая студентами в ходе упражнения, которое описано в четырнадцатой главе настоящей книги.

В разделах В ("Взгляд с Юга") и С ("На пороге фиаско") в различной аналитической перспективе рассматриваются события, приведшие к первым вооруженным столкновениям Гражданской войны, а также ставится вопрос об их применимости в объяснении и предсказании будущего. Кроме того, в разделе В обобщаются аргументы видного южного историка Чарльза В. Рамсделла, который утверждает, что атака конфедератов на Форт-Самтер была спровоцирована самим Линкольном с целью дать северянам моральное преимущество. Раздел С ставит эту теорию под сомнение, показывая, в каком смятении и беспорядке действовал Линкольн в первые месяцы своего правления. Решение о перевооружении Форт-Самтера принималось второпях, на фоне попыток сформировать кабинет, произвести необходимые назначения, утвердить президентскую власть и сохранить союз штатов.

Раздел С можно сопоставить с исследованием "Кеннеди и залив Свиней" (C14-80-279) или с материалами седьмой главы, посвященными Картеру и ОСВ.

"Сухой" закон Prohibition

A. Enactment (C14-83-492) 21 pp.

B. Repeal (C14-83-493/493S) 4 pp.; Supplement (C14-83-493S) 10 pp.

Шестнадцатого января 1920 года XVIII поправка к Конституции, запрещающая производство и продажу алкоголя, вступила в силу. Раздел А ("Введение в действие") описывает столетние усилия по введению антиалкогольного законодательства, кульминацией которых стала победа "Анти-салунной лиги"; здесь же анализируются социальные силы, обеспечившие успех кампании. В разделе В ("Отмена") кратко описываются жизнь и смерть XVIII поправки. Приложение содержит современные статьи консервативных христианских организаций ("Моральное большинство" и др.), позволяющие сделать некоторые сопоставления.

George Marshall (C14-82-480) 20 pp.

Прославленный армейский генерал, начальник штаба времен второй мировой войны, государственный секретарь и министр обороны, глазами современников. Цитируя их положительные и негативные оценки, исследование показывает, как приобретал свои качества человек, впоследствии ставший "великим".

Джордж Вашингтон

George Washington (C 14-82-479) 16 pp.

Главнокомандующий американской революционной армией, первый президент Соединенных Штатов, глазами современников. Цитируя их положительные и негативные оценки, исследование, как и в случае с Маршаллом, показывает, как приобретал свои качества человек, ставший впоследствии "великим".

Примечания

Предисловие

1. Отзывы выпускников о нашем курсе можно найти в Приложении.
2. James Fallows, "The Passionless Presidency", *Atlantic Monthly*, May 1979, p.44.
3. См.: 89th Cong., 1st Sess., U.S.Senate, Committee on Government Operations, Subcommittee on National Security and International Operations, *Hearings*, June 29 and July 27, 1965, Part 3, pp. 121 ff.

Глава 1. История успеха

1. Эти расчеты основаны на данных президентского ежедневника. Анализируя записи, можно выделить периоды, когда высокопоставленный сотрудник ЦРУ Ричард Бисселл оставался с президентом наедине или общался с ним в компании других посвященных. Присутствие Бисселла всегда фиксировалось пометкой "конфиденциально". Возможно, в ежедневнике не отражались неофициальные встречи, но ни один из многочисленных свидетелей не сообщает о проведении таковых. Очевидцы событий, с которыми мы обсуждали эту тему, были удивлены нашими выкладками, но

оспорить их не могли.

2. Письмо Дина Раска авторам, 22 августа 1984 года.

3. В перечне работ, посвященных кубинскому ракетному кризису, упомянем следующие: Elie Abel, *The Cuban Missile Crisis* (Philadelphia: J. B. Lippincott, 1966); Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little, Brown, 1971); George W. Ball, *The Past Has Another Pattern: Memoirs* (New York: W. W. Norton, 1982), chapter 20; David Detzer, *The Brink: Cuban Missile Crisis, 1962* (New York: Thomas Y. Crowell, 1979); Robert F. Kennedy, *Thirteen Days: A Memoir of the Cuban Missile Crisis* (New York: W. W. Norton, 1969); Arthur M. Schlesinger, Jr., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House* (Boston: Houghton Mifflin, 1965), pp. 794-841; *idem*, *Robert Kennedy and His Times* (Boston: Houghton Mifflin, 1978), pp. 499-532; Theodore

356

C. Sorensen, *Kennedy* (New York: Harper & Row, 1965), chapter 24. За исключением специально оговоренных случаев все цитируемые нами документы можно найти с помощью *Declassified Documents Quarterly Catalogue*, публикуемого вашингтонским издательством "Canvllton Press ". Здесь есть вся ключевая информация — прежде всего, инстанция, опубликовавшая документ (Белый дом, государственный департамент и т.д.) и дата его рассекречивания.

4. Избранные стенограммы заседаний, состоявшихся в Белом доме 16 октября 1962 года (Transcript, I: 11:50 A.M. - 12:57 P.M.; II: 6:30 - 7:55 P.M.), обнародованы Библиотекой им. Кеннеди в октябре 1982 года. О записке упоминает сам Роберт Кеннеди: Kennedy, *Thirteen Days*, p. 9. Остальное заимствовано у Соренсена: Sorensen, *Kennedy*, p. 684; см. также его меморандумы от 17 и 18 октября 1962 года, рассекреченные архивом Белого дома в 1978 году.

5. Высказывания Джонсона о "карантине" см. в стенограммах:

Transcript, I, p. 20; комментарии Макнамары на этот счет см. там же: II, pp. 46—47. Роберт Кеннеди совершенно упускает из вида роль Джонсона. В ретроспективном меморандуме, подготовленном в ноябре 1962 года, всего лишь через месяц после кризиса, он говорит о "неспособности Джонсона внести сколько-нибудь заметный вклад в наши дискуссии". См.: Schlesinger, *Robert Kennedy*, p. 525.

6. Dean G. Acheson, "Dean Acheson's \fersion of Robert Kennedy's Version of the Cuban Missile Crisis: Homage to Plain Dumb Duck", *Esquire*, LXXI (February 1969): 76 *etseq.*

1. Schlesinger, *Robert Kennedy*, p. 509.

8. Соренсен в беседе с авторами, 19 октября 1984 года.

9. Комментарий, касающийся Кейпхарта и Китинга, заимствован из следующего источника: Kenneth P. O'Donnell and David F. Powers, *Johnny, We Hardly Knew Ye* (Boston: Little, Brown, 1970), p. 378. В книге Децера (Det-zer, *The Brink*, pp. 102 ff.) можно найти размышления о том, что побудило Кеннеди сформировать исполнительный комитет именно в таком составе. Эйбл (Abel, *The Missile Crisis*, p. 33) сообщает, что в первый день кризиса Кеннеди консультировался по телефону с Джоном Дж. Мак-клом, давним коллегой Ловетта по работе в Пентагоне, но сам Макклой не помнит о контактах с президентом вплоть до того момента, когда его отозвали из Европы для ведения переговоров об условиях вывода ракет с послом СССР в ООН.

10. "Я слишком мало..." — Transcript I, pp. 35—36. Продолжая тот же монолог, президент сказал: "Возможно, наша ошибка заключалась в том, что соответствующее предупреждение не было высказано до всех этих собы-

357

тий". Чуть выше он говорит: "Мне следовало выступить месяц назад..., но мы не позаботились об этом" (*ibid.*, p. 15). Его запросы по поводу исторических исследований зафиксированы в протоколе исполнительного комитета Совета национальной безопасности от 24 октября 1962 года,

рассекреченном в 1975 году, а также в журналах исполнительного комитета за 25 октября 1962 года, рассекреченных в 1982 году.

11. Transcript II, p. 13. Аргумент "ракеты, какими бы они ни были, все равно остаются ракетами", обычно приписывают Макнамаре. Но министр обороны лишь воспроизвел его, поскольку стенограммы свидетельствуют, что первым данный тезис озвучил президент.

12. Transcript II, p. 26.

13. Протокол № 10 заседаний исполнительного комитета Совета национальной безопасности от 28 октября 1962 года, рассекреченный в 1982 году.

14. Идея "хирургических" бомбовых ударов впервые была выдвинута Бан-ди: Transcript I, p. 17. Наиболее подробный анализ дебатов по этому поводу см. в работе: Allison, *Essence of Decision*, pp. 123—26, 204—10. Цитата Ловетта взята из книги Шлезингера: Schlesinger, *Robert Kennedy*, p. 532.

15. О взаимоотношениях Макнамары и ВМС см.: Abel, *The Missile Crisis*, pp. 157 ff.; Allison, *The Essence of Decision*, pp. 127—32; Dan Caldwell, "A Research Note on the Quarantine of Cuba, October 1962", *International Studies Quarterly*, XXII (December 1978): 625—33.0 взглядах Дина Раска в отношении кубинцев см.: Протокол № 5 заседаний исполнительного комитета Совета национальной безопасности от 25 октября 1962 года, рассекреченный в 1982 году; Schlesinger, *Robert Kennedy*, pp. 525 ff.

16. *New York Times*, November 3, 1962, p. 6.

17. Запись устного рассказа Томпсона, Библиотека им. Кеннеди.

18. Kennedy, *Thirteen Days*, pp. 102 ff.; Detzer, *The Brink*, p. 158.

19. Kennedy, *Thirteen Days*, pp. 37—38.

20. Протокол № 8 заседаний исполнительного комитета Совета национальной безопасности от 27 октября 1962 года, рассекреченный в 1982 году; Schlesinger, *A Thousand Days*, p. 828.

21. Schlesinger, *Robert Kennedy*, pp. 528—29.

22. Transcript II, pp. 22, 29. Представитель Соединенных Штатов в ООН

Эд-лай Стивенсон довольно рано направил Кеннеди записку, в которой напоминал ему, что "последующие оценки истории редко совпадают с мнениями современников". Но в данной ситуации Стивенсон играл лишь второстепенную роль. Большинство людей из окружения Кеннеди считало его самовлюбленным морализатором. Мы не можем видеть в нем политика, принимавшего решения.

23. Протокол № 7 заседаний исполнительного комитета Совета националь-

358

ной безопасности от 27 октября 1962 года, рассекреченный в 1982 году. Наиболее подробный анализ этой тайной сделки предлагает Шлезингер: Schlesinger, *Robert Kennedy*, pp. 526 ff. 24. Kennedy, *Thirteen Days*, p. 109.

Глава 2. Вторая история успеха

1. Подробности см. в исследовании, подготовленном Школой управления им. Джона Кеннеди: "Social Security: B", Kennedy School of Government CaseNo.C14-77-198.

2. *New York Times*, Jan. 6, 1973. В день смещения Болла пресс-секретарь президента Рон Зиглер объявил о "новом курсе" программ социального обеспечения. В ответ Вилбур Миллс предупредил, что Конгресс не допустит их политизации.

3. Одобренный Конгрессом план предусматривал увеличение налога на зарплату на 277 миллиардов долларов в течение десяти лет. Предполагалось, что к середине 80-х годов работодатели и лица наемного труда будут отдавать на эти цели 7,15 процента при "потолке" заработной платы в 44 100 долларов.

4. *Congressional Quarterly*, May 16, 1981, p. 842. План администрации предполагал также упразднение ограничений на "побочные" заработки, ужесточение критериев инвалидности и трехмесячную отсрочку в ежегодном пересмотре прожиточного минимума.

5. Подробности см. в книгах: Laurence I. Barrett, *Gambling with History*

(New York: Doubleday, 1983), pp. 154-59; William Greider, *The Education of David Stockman and Other Americans* (New York: E. P. Dutton, 1981), pp. 44—48.

6. Barrett, *Gambling*, p. 155.

7. Более подробно трудности переходного периода рассматриваются в книге: Richard E. Neustadt, *Presidential Power*, Revised Edition (New York: John Wiley & Sons, 1980), chapter 11.

8. *Report of the National Commission on Social Security Reform* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1983), Appendix J, p. 14.

9. *New York Times*, March 22, 1983. Для обеспечения долгосрочного финансирования Конгресс одобрил постепенное повышение пенсионного возраста с 65 до 67 лет к 2027 году. Среди краткосрочных предложений были: 1) расширение круга государственных служащих, подлежащих обязательному социальному страхованию; 2) увеличение налога на зарплату с работодателей и лиц наемного труда до 7,65 процента к 1990 году; 3) шестимесячная отсрочка в пересмотре прожиточного минимума

359

в 1983 году и в последующие годы; 4) увеличение налога на зарплату для лиц, занятых индивидуальным трудом; 5) взимание налогов с социальных выплат лицам, чьи доходы превышают 25 000 долларов (32 000 долларов на семейную пару).

10. Джеймс А. Бейкер III стал заместителем министра торговли в 1975 году, но уже годом позже оставил этот пост для того, чтобы работать в предвыборном штабе президента Форда. Ричард Дж. Дарман работал в министерстве здравоохранения, образования и социального обеспечения, министерстве обороны и министерстве юстиции при Никсоне, а при Форде занимал должность заместителя министра торговли. Кеннет Ду-берштейн с 1972 по 1976 год был директором по связям с Конгрессом в Администрации общих служб.

11. В декабре 1982 — в начале января 1983 года газеты (" *Washington*

Post" — постоянно, а *"New York Times"* — от случая к случаю) помещали материалы, в которых ответственность за неминуемый провал возлагалась то на одну, то на другую группировку.

12. Предложенное комиссией увеличение пенсионного возраста, с поправками принятое Конгрессом, предполагало, что к 2015 году американцы будут выходить на пенсию с 66 лет. Конгресс установил планку на уровне 67 лет, но с 2027 года. Согласно "усредненным" демографическим прогнозам (ни "оптимистическим", ни "пессимистическим"), подобная мера позволила бы трастовому фонду оставаться платежеспособным вплоть до 2050 года, несмотря на выход на пенсию всех "бэби-бумеров". Разумеется, это ожидалось лишь в том случае, если экономика избежит затяжной депрессии или высокой инфляции.

13. Комиссия предложила Конгрессу три альтернативных механизма, страхующих трастовый фонд от внезапных экономических потрясений даже в тех случаях, когда провести чрезвычайную сессию невозможно или на это просто нет времени. В прошлом ничего подобного не наблюдалось, о таких вещах даже не думали, но эта комиссия весьма серьезно отнеслась к непредвиденным факторам.

14. Другой сотрудник Белого дома, также наблюдавший за событиями, но не имевший информации из первых рук, объяснял нам, что здесь особенно важен акцент на "добровольности" страхования. Но мы не присутствовали на встречах, на которых системе предрекали гибель "под собственной тяжестью", и не имеем возможности переговорить с немногими, имевшими прямой контакт с президентом. Бумаги Рейгана могут в конце концов внести ясность в этот вопрос, но, возможно, этого не произойдет. Записи бесед с президентами редко бывают дословными; часто в подобных случаях вообще ничего не записывают.

1973), p. 455; Glenn D. Paige, *The Korean Decision* (New York: Free Press, 19).

2. United States, Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1949*, VII, pt. 2 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1980): 969—78. Прочие детали этой истории можно найти в документах Объединенного комитета начальников штабов, рассекреченных администрацией Картера. См.: United States Joint Chiefs of Staff, *The History of the Joint Chiefs of Staff and National Policy*, vol. III: James F. Schnabel and Robert J. Watson, *The Korean War* (Wilmington, Del.: Michael Glazier, Inc., 1979), Part One, pp. 1-130.

3. George C. Gallup, ed., *The Gallup Poll: Public opinion 1935—1971* 3 vols. (New York: Random House, 1972) II, 1949-1958:784, 939.

4. Harry S. Truman, *Memoirs*, 2 vols. (Garden City, N.Y.: Doubleday & Co., 1955—56), II, Years of Trial and Hope: 332—33. Роль аналогий в принятии Трумэном решений, касающихся Кореи, детально рассматривается в работе Эрнеста Мэя: Ernest R. May, "Lessons" of the Past: The Use and Misuse of History in American Foreign Policy (New York: Oxford University Press, 1973), pp. 52—86. За исключением специально оговоренных случаев, все используемые нами цитаты снабжены соответствующими ссылками. Дальнейшее изложение в значительной мере опирается на работу Пейджа "Корейское решение" — книгу, основанную на обширных интервью с главными действующими лицами непосредственно после событий. В число работ, использующих вновь открытые документы, входят следующие: Bruce Cumings, "Korean-American Relations", в книге: Warren L. Cohen, ed., *New Frontiers in American-East Asian Relations* (New York: Columbia University Press, 1983), pp. 237—82; Robert J. Donovan, *Tumultuous Years: The Presidency of Harry S. Truman, 1949-53* (New York: W. W. Norton, 1982), pp. 187-248; William Whitney Stueck, Jr., *The Road to Confrontation: American Policy Toward China and Korea, 1947-1950* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1981). На сегодняшний день наиболее полным и документированным отчетом об американском решении по Корее и его последствиях остается

работа Шнейбла и Уотсона, упоминаемая в примечании 2.

5. Gallup, *The Gallup Poll*, II: 943,961.

6. Lee Iacocca, *Iacocca* (New York: Bantam Books, 1984), p. 47.

7. О том, как 30-е годы виделись людям 50-х, можно узнать из книг того времени. См., например: Winston S. Churchill, *The Gathering Storm* (Boston:

361

Houghton Mifflin, 1948); William L. Shirer, *The Rise and Fall of the Third Reich* (New York: Simon & Schuster, 1960). Полный спектр аналогий, обсуждаемых в 50-е годы, см. в нашем исследовании: "Korea and the Thirties (B)", Kennedy School of Government Case No. C194-80-299.

8. Donovan, *Tumultuous Years*, p. 212.

9. Truman, *Memoirs*, II: 339.

10. Donovan, *Tumultuous Years*, p. 277.

11. Консультанты Трумэна могли найти подходящие цитаты в следующих книгах: Henry L. Stimson, McGeorge Bundy, *On Active Service in Peace and War* (New York: Harper & Brothers, 1948), chapter 9; Churchill, *The Gathering Storm*, chapter 11.

12. За исключением особо оговоренных случаев, все нижеследующее основано на книге: Richard E. Neustadt, Harvey V. Fineberg, *The Epidemic That Never Was* (New York: Vintage Books, 1983). См. также: Arthur M. Silverstein, *Pure Politics and Impure Science: The Swine Flu Affair* (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1981).

13. Alfred W. Crosby, Jr. *Epidemic and Peace, 1918* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1976), p. 210.

14. Предыдущая массовая кампания по иммунизации населения проводилась в 1963 году в течение двенадцати месяцев. См. исследование Школы управления им. Кеннеди: "Swine Flu (D)", Kennedy School of Government Case No. C14-81-410.

15. Текст этого документа см. в книге Нойштадта и Файнберга:

Neustadt, Fineberg, Epidemic, pp. 198—206.

Глава 4. Об аналогиях типа "соседский малыш"

1. Нашими главными источниками стали следующие публикации: Gerald R. Ford, *A Time To Heal* (New York: Harper & Row, 1979), chapter 5; 94th Cong., 2d sess., House Committee on International Relations, "Hearings: Seizure of the Mayaguez". Этой теме посвящено также исследование, подготовленное Национальным университетом обороны: Richard G. Head et al., *Crisis Resolution: Presidential Decision-Making in the Mayaguez and Korean Confrontations* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1978). Доклад, подготовленный ЦРУ (Central Intelligence Agency, "Post-Mortem Report: An Examination of the Intelligence Community's Performance Before and During the Mayaguez Incident of May 1975", *Declassified Documents*, 1978, no. 5D:7), разъясняет, каким образом поступающая в Вашингтон информация передавалась Форду и его советникам. Начальник штаба Тихооке-

362

анского флота США (Command History, 1975, Appendix VI: "The S.S. Mayaguez Incident", *Declassified Documents*, 1981, no. 33B) описывает исключаящие друг друга приказы и путаницу в подготовительных мероприятиях. Воспоминания военно-морских офицеров, участвовавших в разных стадиях спасательной операции, см. в статье: "Mayday for the Mayaguez", *U.S. Naval Institute Proceedings*, CH (November 1976): 93—111. Красочное и довольно основательное журналистское расследование см. в книге: Roy Rowan, *The Four Days of MAYAGUEZ* (New York: W. W. Norton, 1975). Мы пользовались также материалами защищенной с отличием в Гарварде в 1981 году диссертации Дугласа Кинга (Douglas King, "The Capture of the Mayaguez"), хранящейся в библиотеке Гарвардского университета. 2 Ford, *A Time To Heal*, p. 276.

3. Time, May 26, 1975, p. 21.

4. Head, et al., *Crisis Resolution*, p. 113.

5. Ford, *A Time To Heal*, p. 277.

6. Head, et al., *Crisis Resolution*, p. 108; см. также: Rowan, *Four Days*, p. 68. "Разумеется, мы все находились под впечатлением дела "Пуэбло", — пишет высокопоставленный сотрудник аппарата Белого дома. — Поначалу Форд не знал, что ему нужно предпринять, но был уверен, что надо делать хоть что-нибудь" (Robert T. Hartmann, *Palace Politics: An Inside Account of the Ford Years* (New York: McGraw-Hill, 1980, p. 326).

7. Ford, *A Time To Heal*, pp. 68—69. На случай с "Пуэбло" часто ссылался Киссинджер. Возможно, это было связано с тем, что он чувствовал глубокое воздействие этой аналогии на президента. Отчасти дело могло объясняться и его собственным опытом. В 1968 году, будучи советником Нельсона Рокфеллера, добивавшегося выдвижения в президенты от республиканской партии, Киссинджер наверняка помогал своему патрону отработать позицию по "Пуэбло". Ричард Никсон, бывший тогда соперником Рокфеллера, в связи с этой историей призывал к военному вторжению в Северную Корею. Кроме того, повод для обращения к данному эпизоду у Киссинджера мог появиться и в связи с участвовавшими в то время провокациями северокорейцев. См.: Henry A. Kissinger, *White House Years* (Boston: Little, Brown, 1979), 1:247,318.

8. *New York Times*, May 14, 1975.

9. Ford, *A Time To Heal*, pp. 279-80.

10. *New York Times*, May 15-16, 1975.

11. *National Journal*, June 26, 1977, p. 396.

12. Russel Baker, "A Meow in Search of an Enemy", *New York Times*, April 23, 1977.

13. См.: Richard E. Neustadt, *Presidential Power*, Revised Edition (New York:

363

John Wiley & Sons, 1980), pp. 225-31.

14. *Washington Post*, March 20, 1977.

15. *Ibid.*, Feb. 2, 1977.

16. "Carter's First 100 Days: The Test Is Yet to Come", *National Journal*, April 30, 1977, p. 676.

17. С трудом поддается классификации случай Джефферсона. Отчасти это объясняется исключительными особенностями выборов 1800 года, отчасти — его подчеркнутым самоуничижением во всем, что касалось Конгресса, а отчасти — начавшимся привыканием президента и конгрессменов к климату и болотам новой федеральной столицы.

18. Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle: Memoirs of the National Security Advisor* (New York: Farrar, Straus & Giroux, 1983), p. 57.

19. В первую очередь мы имеем в виду цитируемые выше мемуары Збигне-ва Бжезинского, а также самого Джимми Картера (*Jimmy Carter, Keeping Faith: Memoirs of a President* (New York: Bantam Books, 1982), Гамильтона Джордана (*Hamilton Jordan, Crisis: The Last Year of the Carter Presidency* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1982) и Сайруса Вэнса (*Cyrus Vance, Hard Choices* (New York: Simon and Schuster, 1983).

Глава 5. Уклоняясь от надоевших аналогий

1. Текст меморандума Банди см.: "The War in Vietnam: Classified Histories by the National Security Council: Deployment of Major U.S. Forces to Vietnam: July 1965" (University Publications of America Microfilm), vol. IV, frames 0563—0572. Тот же текст имеется в исследовании Школы управления им. Кеннеди: Kennedy School of Government Case No. C15-80-271S. В значительно большей степени, нежели это зафиксировано в сносках, мы опирались на следующие работы: Larry Berman, *Planning a Tragedy* (New York: Norton, 1982); Richard Belts, Leslie Gelb, *The Irony of Vietnam: The System Worked* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1979); George C. Herring, *America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975* (New York: John Wiley & Sons, 1979); Stanley Karnow, *Vietnam: A History* (New York: Penguin Books, 1984).

2. Kenneth P. O'Donnell, David E Powers, Johnny, *We Hardly Knew Ye* (Boston: Little, Brown, 1970), p. 13. Кроме того, имеются и новые

свидетельства, подтверждающие ранний скептицизм Кеннеди. "Он задумывался о целесообразности вмешательства во вьетнамские дела, поскольку основания для этого были не вполне ясны. Сравнивая, он отмечал, что в Корее мы имели дело с бесспорной агрессией.... Президент говорил, что

364

против интервенции есть и более сильные аргументы: место действия — за 10 тысяч километров, против 16 тысяч партизан сражается местная армия численностью в 200 тысяч солдат, и миллионы долларов уже потрачены впустую". Макнамара, Раек и председатель Объединенного комитета начальников штабов настаивали на поддержке Южного Вьетнама, но министр обороны, к примеру, при этом заявлял: "При любом развитии событий дополнительная переброска американских войск, самолетов и боеприпасов должна состояться позже". Согласно тому же документу, "президент неоднократно высказывал заинтересованность в поддержке предполагаемой акции со стороны Конгресса и американского народа" (Материалы заседания Совета национальной безопасности 15 ноября 1961 года, рассекреченные в 1982 году: Notes on National Security Council Meeting, November 15, 1961, Vice President's Security File, Box 4, Folder "NSC (II)", Lyndon Baines Johnson Library, Austin, Texas).

3. Кэрноу (Karnow, Vietnam, pp. 277—311) предлагает лучший анализ переворота и убийства.

4. Public Papers of the President of the United States: Lyndon B. Johnson, 1963—1964, 2 vols. (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1965), II: 1164, 1391.

5. Банди — президенту, 27 января 1965 года; цитируется в книге: Lyndon B. Johnson, The Vantage Point: Perspectives on the Presidency, 1963—1969 (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1971), p. 123.

6. В интервью с Нойштадтом 27 июня 1983 года генерал Максвелл Тэйлор отмечал, что гражданские лица, вовлеченные в кубинский ракетный кризис, не без оснований связывали его успешное разрешение с постепенным

наращиванием Кеннеди силы и угрозы ее применения, начиная с самого низкого уровня — морского "карантина". По его словам, подобные настроения несомненно укрепляли оптимизм по поводу эффективности "постепенного нагнетания напряженности" в отношении Ханоя в 1965—66 годах. Алексис Джонсон, бывший член "исполнительного комитета", в середине 70-х говорил о том же австралийскому журналисту (Denis Warner, *Not with Guns Alone* (n.p.: Hutchison of Australia, 1977), p. 132). Тогда почти все в окружении президента склонялись в пользу того или иного варианта возмездия. Джордж Болл говорил: "Мы единодушны в том, что нужно действовать.... Необходимо признать, что Северный Вьетнам и Вьетконг — это одно и то же. Мы угрожаем Северному Вьетнаму потому, что Ханой руководит действиями Вьетконга, снабжая его оружием и людьми". По словам Майка Мэнсфидда, "атака северовьет-намцев открыла глаза многим. Отныне ставки в игре далеко не мелочные" (Материалы заседания Совета национальной безопасности 6 февраля

365

1965 года, рассекреченные в 1982 году: Summary Notes of NSC Meeting, February 6, 1965, Presidential Papers, Meeting Notes File, Box 1, LBJ Library).

7. Herring, *America's Longest War*, p. 139.

8. George W. Ball, *The Past Has Another Pattern: Memoirs* (New York: W. W. Norton, 1982), p. 392. Меморандум Болла публиковался ранее: "Top Secret: The Prophecy the President Rejected", *Atlantic Monthly*, CCXXX (July 1972): 35-49.

9. Ball, *The Past Has Another Pattern*, p. 400; Jack Valenti, *A Very Human President* (New York: W. W. Norton, 1975), pp. 319—52. Цитата взята из последней книги: p. 349.

10. Тексты этих документов см.: "The War in Vietnam: Classified Histories by the National Security Council — Deployment of Major U.S. Forces to Vietnam: July 1965" (University Press of America Microfilm), frames 0573—0578 и 0629-0631.

11. Источник указан в сноске 1 к данной главе.

12. Цитата Банди заимствована из: U.S. Department of Defense, The Pentagon Papers: The Defense Department History of United States Decision Making on Vietnam, 4 vols., Senator Gravel edition (Boston: Beacon Press, 1971), III: 311; цитату Раска см.: "The War in Vietnam: Classified Histories — Deployment of Major U.S. Forces...", VI, frames 0605—0609; в том же источнике см. цитаты Макнамары (ibid., frames 0556—0562) и выдержки из документа Объединенного комитета начальников штабов (ibid., V, frames 0215-0219; VI, frames 0742-0755).

13. Pentagon Papers, IV: 622.0 нападении партизан на Тэт см.: Karnow, Vietnam, Chapter 14.

14. Pentagon Papers, III: p. 625.

15. Arthur M. Schlesinger, Jr., Robert F. Kennedy and His Times (Boston: Houghton Mifflin, 1978), p. 730.

16. Doris Kearns, Lyndon Johnson and the American Dream (New York: Harper & Row, 1976), pp. 252—53. Мы располагаем также свидетельством современников: "Президент считал, что наша миссия [во Вьетнаме] должна быть как можно более ограниченной" (Материалы заседания Совета национальной безопасности 21 июля 1965 года, рассекреченные в 1984 году: Presidential Papers, Meeting Notes File, Box 1, LBJ Library).

17. Hubert H. Humphrey, Education of a Public Man: My Life and Politics (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1976), pp. 322-24.

18. Berman, Planning a Tragedy, p. 371. После "американизации" вьетнамской войны Клиффорд еще более укрепился в своем убеждении. Нижеследующий фрагмент взят из документа, озаглавленного "Позиция Кларка Клиффорда по Вьетнаму", который подписан Джеком Валенти и дата-

366

рован 25 июля 1965 года: "Я не верю, что мы способны выиграть войну в Южном Вьетнаме. Даже если мы отправим туда 100 тысяч солдат, северовьетнамцы выставят столько же. После того, как они обессилят, китайцы

пришлют своих "добровольцев". Россия и Китай не позволят нам победить в этой войне. Потеря 50 тысяч жизней окажется для США катастрофой. Пять лет боев, миллиарды долларов, сотни тысяч людей — все это нам не по силам. Когда закончится сезон дождей, нам нужно с помощью других стран ТИХО изыскать возможность уйти оттуда. В этой части земного шара нас не ждет ничего, кроме катастрофы" (Office Files of the President, Clark Clifford File, LBJ Library).

19. См.: American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1983 (Chicago Council on Foreign Relations), p. 29. Согласно опросу общественного мнения, проведенному по заказу Чикагского совета по внешней политике в 1982 году, 72 процента из 1546 опрошенных считали, что "вьетнамская война была не просто политической ошибкой; она являлась абсолютно аморальной".

20. Herman, Planning a Tragedy, p. 59; Pentagon Papers, III: 352-53.

Глава 6. Изучая историю вопроса

1. Zbigniew Brzezinski, Power and Principle: Memoirs of the National Security Advisor (New York: Farrar, Strauss & Giroux, 1983), p. 346. Наиболее подробный отчет об этих событиях см. в статье: Gloria Duffy, "Crisis Mangling and the Cuban Brigade", International Security, VIII (Summer 1983): 67-87.

2. Newsweek, July 23, 1979, pp. 20 ff; July 30, 1979, pp. 21-22.

3. Zbigniew Brzezinski, Power and Principle, p. 347.

4. Cyrus Vance, Hard Choices (New York: Simon & Schuster, 1983), p. 362; Newsweek, October 9, 1979, p. 24.

5. Washington Post, September 1, 1979.

6. Cyrus Vance, Hard Choices, p. 362.

7. Ibid.

8. Don Oberdorfer et al., Washington Post, September 9, 1979; Newsweek, September 10, 1979, pp. 18-19.

9. Duffy, "Crisis Mangling", pp. 79-82.

10. Frank Freidel, Franklin D. Roosevelt, 3 vols., (Boston: Little, Brown,

1952-), II, *The Ordeal*: 263; III, *Triumph*: 41-42, 100, 139.

11. Фрагмент предвыборной речи, произнесенной 2 октября 1932 года в Детройте. См.: Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I: 774-75.

12. Frances Perkins, *The Roosevelt I Knew* (New York: Viking Press, 1946), p. 280.

13. Perkins, *The Roosevelt I Knew*, p. 281. За исключением специально оговоренных случаев, все нижеследующие цитаты заимствованы из этой книги. См.: Perkins, pp. 281—95.

14. Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Age of Roosevelt* 3 vols., (Boston: Houghton Mifflin, 1957-), III, *The Politics of Upheaval*: 29 ff.

15. *Ibid.*, 111:36-37.

16. Perkins, *The Roosevelt I Knew*, p. 294. Перкинс, возможно, ошибается, говоря о том, что в 1935 году возникновение первых проблем трастового пенсионного фонда ожидалось именно в 1980-м. Тогда речь шла о 1965-м. А вот в 1939 году, когда в Закон о социальном обеспечении вносились поправки, аппаратные исследования на самом деле свидетельствовали, что к 1980 году резервы пенсионного фонда могут истощиться. Перкинс, по-видимому, приняла 1939 год за 1935-й. См.: Edwin E. Witte, *The Development of the Social Security Act* (Madison: University of Wisconsin Press, 1962), p. 74.

17. William E. Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal, 1932—40* (New York: Harper & Row, 1963), p. 131.

18. Интервью с Лютером Гуликом, проведенное Майклом Макгери, сотрудником Института государственной администрации, Нью-Йорк, 28 февраля 1980 года. Цитируется с разрешения господина Гулика.

19. *Public Papers of Governor Franklin D. Roosevelt, 1929* (Albany, N.Y.: L. B. Lyons, 1930), p. 44.

20. Lyndon Baines Johnson, *The Vantage Point* (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1979), p. 110.

21. Doris Kearns, *Lyndon Johnson and the American Dream* (New York: Harper & Row, 1976), p. 90.

22. См.: Freidel, Roosevelt, vol. IV, *Launching the New Deal*, chapters 7—8, 21—22, 27.

23. См.: Hugh Heclo, *A Government of Strangers* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1977).

24. См.: Richard E. Neustadt, *Alliance Politics* (New York: Columbia University Press, 1970), chapter 3.

Глава 7. Отыскивая в истории то, что нужно

1. За исключением специально оговоренных случаев, нижеизложенное
368

опирается на работу Струба Тэлботта: Strobe Talbott, *Endgame: The Inside Story of SALT II* (New York: Harper & Row, 1979).

2. *Newsweek*, May 2, 1977, p. 48.

3. Сайрус Вэнс был главным советником министерства обороны в 1961 году, министром армии с 1962 по 1964-й и заместителем министра обороны с 1964 по 1967-й. Пол Уорнке являлся главным советником министерства обороны в 1966—67-й годах и помощником министра обороны по вопросам международной безопасности в 1967—69. Лесли Гэлб работал заместителем директора отдела политического планирования министерства обороны в 1967 году, его директором в 1968-м и помощником заместителя министра обороны по вопросам политического планирования и контроля за вооружениями в 1968—69 годах.

4. Joseph A. Pechman, ed., *Setting National Priorities: The 1978 Budget* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1977), pp. 95—99.

5. Joseph Kraft, *Washington Post*, February 1, 1977.

6. Murray Marder, *Washington Post*, January 21, 1977.

7. Jimmy Carter, *Keeping Faith: Memoirs of a President* (New York: Bantam Books, 1982), p. 218.

8. Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle: Memoirs of the National*

Security Advisor (New York: Faffar, Strauss & Giroux, 1983), p. 159.

9. Cyrus Vance, *Hard Choices: Critical Years in American Foreign Policy* (New York: Simon & Schuster, 1983), p. 49; Brzezinski, *Power and Principle*, p. 159; письмо Бжезинского авторам, 3 августа 1984 года.

10. Brzezinski, *Power and Principle*, p. 160; Vance, *Hard Choices*, p. 52.

11. Brzezinski, *Power and Principle*, p. 160.

12. Венская встреча упомянута в качестве опасного прецедента на страни-цахдневника Бжезинского. См.: Brzezinski, *Power and Principle*, pp. 155—56.

13. *Newsweek*, April 4, 1977, p. 21.

14. "Перевод" сказанного на доступный неспециалистам язык см. в материалах слушаний, проведенных Конгрессом 96-го созыва: 96th Cong., 2d sess., House Permanent Select Committee on Intelligence, "Hearing: CIA Estimates of Defense Spending". Дополнительную информацию предоставляет доклад ЦРУ: CIA: National Foreign Assessment Center SR 80—10005, "Soviet and US Defense Activities, 1970—1979: A Dollar Cost Comparison — A Research Paper" (Washington.D.C.: Central Intelligence Agency, 1980). Тем, кто всерьез заинтересуется данной темой, стоит обратиться к книге Стивена Розенфилда: Steven Rosenfield, *False Science: Underestimating the Soviet Buildup: An Appraisal of the CIA's Direct Costing Effort, 1960—1980* (New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1982). Эта книга более профес-

369

сиональна, чем можно предположить по ее названию.

15. В обширной литературе, посвященной данному вопросу, самым основательным представляется исследование: Michael Mandelbaum, *The Nuclear Question: The United States and Nuclear Weapons, 1946—1976* (Cambridge: Cambridge University Press, 1979). Тех, кто желает более углубленно познакомиться с темой, можно отослать к работе: David A. Rosenberg, "The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960", *International Security*, VIII (Spring 1983): 3-71; Harland B. Moulton,

From Superiority to Parity: The United States and the Strategic Arms Race 1961—1971 (Westport, Conn., Greenwood Press, 1973).

16. См.: Lawrence Freedman, U.S. Intelligence and the Soviet Strategic Threat (Boulder, Colo.: Westview Press, 1977).

17. С исторической точки зрения данный предмет рассматривается в следующих работах: David Holloway, The Soviet Union and the Arms Race (New Haven: Yale University Press, 1983); Robert P. Berman, John Baker, Soviet Strategic Forces (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1982); Mark E. Miller, Soviet Strategic Power and Doctrine (Miami: Advanced International Studies Institute, 1982). Из последних публикаций, использующих неизвестные в 1977 году данные, сошлемся на работу: U.S. Department of Defense, Soviet Military Power, 3ded. (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1984).

18. Talbott, Endgame, p. 73.

19. Jimmy Carter, Keeping Faith, p. 217.

20. George H. Gallup, The Gallup Poll: Public Opinion, 1972-1977 (Wilmington, Del.: Scholarly Resources, 1978), pp. 664—66. Эти цифры получены весной 1976 года. К лету 1977 года служба Гэллага фиксировала, что каждой из обозначенных позиций симпатизировала четверть опрошенных (при остальных неопределившихся), но то было после провала миссии Вэнса. Pp. 1164-66.

21. James Fallows, "The Passionless Presidency", Atlantic Monthly, May 1979, p. 44.

Глава 8. Проверая предпосылки

1. Richard E. Neustadt, Harvey V. Fineberg, The Epidemic That Never Was

(New York: Vintage Books, 1983), p. 46. 2 См. примечание 6 к главе 5.

3. См. статью "Bombing for Peace" в книге: Ernest R. May, "Lessons" of the

Past: The Use and Misuse of History in American Foreign Policy (New York:

Oxford University Press, 1973), pp. 125-42.

4. Peter Wyden, *Bay of Pigs: The Untold Story* (New York: Simon & Shuster), 1979.

5. Ibid., p. 89. См. также письма Макджорджа Банди президенту Кеннеди от 18 февраля 1961 года и Томаса Манна Дину Раску от 15 февраля 1961 года: University Press of America, *Declassified Documents* (1984), nos. 555, 943.

6. Макджордж Банди — президенту Кеннеди, 15 марта 1961 года. Ibid., no. 556.

7. Richard E. Neustadt, *Presidential Power*, revised edition (New York: John Wiley & Sons, 1980) p. 278.

8. Письмо Дина Раска авторам, 22 августа 1984 года.

9. См.: Jorge L. Dominguez, *Cuba: Order and Revolution* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1978).

10. Arthur M. Schlesinger, Jr., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House* (Boston: Houghton Mifflin, 1965), p. 249.

11. Richard H. Immerman, *The CIA in Guatemala* (Austin: University of Texas Press, 1982), pp. 162-68.

12. Neustadt, Fineberg, *Epidemic*, p. 43.

13. Ibid., pp. 12—Hetseq.

14. См.: Richard M. Bissell, "Reply to Lucien S. Vandenbroucke, *The Confessions of Allen Dulles: New Evidence on the Bay of Pigs*", *Diplomatic History*, VIII (Fall 1984): 378. В данной статье Бисселл настойчиво проводит мысль о том, что он свято верил в свой план по единственной причине: так должны вести себя все люди, намечающие планы и проводящие тайные операции. В американской системе власти противостоять исполнителям могут только их начальники. По нашему мнению, в отношении залива Свиней этот аргумент весьма силен.

Глава 9. Занимаясь действующими лицами

1. Руфус Майлс был высокопоставленным служащим федерального

резервного бюро в 40-е годы. Выведенный им закон часто приписывают другим людям.

2. "Его представления о президентстве, вдохновляемые мифическим сходством с Франклином Рузвельтом, были незыблемыми.... По убеждению Рейгана, президент — это лидер, способный вести страну вперед силой своего авторитета и использующий общественное мнение в качестве катализатора перемен" (Lou Cannon, *Reagan* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1982), p. 417. Этот автор близко общался с Рейганом в период его

371

губернаторства в Сакраменто.

3. О разнообразии мнений американцев по поводу "уроков Вьетнама" см.: Ole R. Holsti, James N. Rosenau, "Vietnam, Consensus, and the Belief System of American Leaders", *World Politics*, XXXII (October 1979): 1—56.

4. Блестящий обзор деятельности Джонсона в Сенате см. в книге: Doris Kearns, *Lyndon Johnson and the American Dream* (New York: Harper & Row, 1976). Более детальную информацию, а также иные биографические источники см. в исследовании Школы управления им. Кеннеди: "Vietnam Advisers", *Kennedy School of Government Case No. C14-80-272*.

5. Меморандум Болла от 5 октября 1964 года первоначально был опубликован в его статье: "Top Secret: The Prophecy the President Rejected", *Atlantic Monthly*, July 1972, pp. 35—49. См. также ретроспективный комментарий Болла: George W. Ball, *The Past Has Another Pattern: Memoirs* (New York: W. W. Norton, 1982), pp. 380-85.

6. Интервью с авторами, 24 октября 1984 года.

7. Обзор упомянутых здесь событий см. в книге: John Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1974). См. также: Philip Geyelin, *Lyndon B. Johnson and the World* (New York: Frederick A. Praeger, 1966), chapter 7.

8. См.: Hugh Heclo, *A Government of Strangers* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1977), pp. 103—04.

9. Краткие версии биографий изложены в исследованиях Школы управления им. Кеннеди: "Frances Perkins, Secretary of Labor", Kennedy School of Government Case No. C14-81-369; "Mary Anderson and the Women's Bureau", Kennedy School of Government Case No. C14-81-368. Эти разработки опираются на материалы, имеющиеся в архиве Шлезингера в Редклифф-Колледже. Дополнительные сведения о Перкинс см. в книге: George Martin, *Madame Secretary: Frances Perkins* (Boston: Houghton Mifflin, 1976).

10. Martin, *Madame Secretary*, pp. 145—47. Сказанное относится только к "чужакам" мужского пола; с близкими ей людьми, как мужчинами, так и женщинами, она могла быть относительно открытой и даже иногда болтливой — за исключением вопросов ее частной жизни, которые никогда не обсуждалась.

11. Mary Anderson, Mary N. Winslow, *Women at Work: The Autobiography of Mary Anderson as Told to Mary N. Winslow* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1951), p. 183.

12. Их профессиональные карьеры затрагивали общину "Халл-хаус", хотя и в разное время. К числу общих друзей принадлежала Маргарет Дрейер Робине из Чикаго, твердый борец за женское дело в профсо-

372

юзах, не лишенная социальных предрассудков, но вполне по-свойски относящаяся к представителям своего класса с Запада. Среди общих интересов Андерсон и Перкинс можно упомянуть заботу о неорганизованных в профсоюзы работницах промышленных предприятий. Частное мнение Андерсон о руководстве АФТ, включая Грина, в основном совпадало с оценками Перкинс. Разумеется, Андерсон связывала с организацией куда большие надежды, нежели Перкинс, уповавшая скорее на механизмы государственного регулирования.

Глава 10. "Расстановка" при наличии барьеров

1. См.: David L. Lewis, *King: A Critical Biography* (New York: Praeger, 1970); Lerone Bennett, *What Manner of Man* (Chicago: Johnson, 1965). Матери-

алы этого и других источников обобщаются в исследовании Школы управления им. Кеннеди: "Martin Luther King", Kennedy School of Government Case No. C14-81-365.

2. Malcolm X, Alex Haley, The Autobiography of Malcolm X (New York: Grove Press, 1964). Материалы этого и других источников обобщаются в исследовании Школы управления им. Кеннеди: "Malcolm X", Kennedy School of Government Case No. C14-81-366.

3. Marion Donhoff, ed., Hart am Wind: Helmut Schmidt's politische Laufbahn (Hamburg: Albrecht Kraus, 1979), p. 18.

4. Zbigniew Brzezinski, Power and Principle (New York: Farrar, Straus & Giroux, 1983), p. 293.

См.: Richard Neustadt, Alliance Politics (New York: Columbia University Press, 1970), chapters.

Замечания президента были сделаны в ходе итогового интервью года с четырьмя журналистами. Вопрос о ракетах "Скайболт" затрагивался лишь мельком. Премьер-министр узнал об этом на следующий день, сойдя с трапа самолета в Нассау. Ознакомившись с текстом интервью Кеннеди, он сделал свое нашумевшее замечание о леди, "изнасилованной публично".

Нижеследующие биографические данные извлечены в первую очередь из замечательных воспоминаний Макмиллана в 6-ти томах (London: Macmillan, 1966—73), а также из книги: Anthony Sampson, Macmillan: A Study in Ambiguity (New York: Simon & Schuster, 1967). Кроме того, в процессе подготовки находится авторизованная биография Алистара Хорна, с фрагментами которой мы имели честь познакомиться в рукописи.

5.

6.

9.

См.: Neustadt, Alliance Politics, pp. 50—55. Шарль де Голль тогда обвинял англичан в том, что они не вполне европейцы, поскольку слишком ориентируются на Америку. Инициатива, с которой британский премьер вы-

ступил в Нассау, использовалась французским президентом как подтверждение этого тезиса. Ведь Макмиллан отказался от "Скайболт", что де Голль, подобно многим англичанам, расценил как поражение. Но взамен британский премьер получил "Поларисы", постоянно, "за исключением крайних ситуаций", находившиеся в подчинении НАТО, Макмиллан усматривал в распространенном на британцев исключении торжество "независимости", в то время как де Голль посчитал его просьбу отступлением. Желание последнего до поры до времени (пока она не ослабнет еще больше и не захочет опереться на Францию) попридержать Великобританию за пределами Европы уже было воспринято Макмилланом в частном порядке. История, имевшая место в Нассау, предоставила французскому президенту блестящую возможность "нажать" на англичан публично.

Более подробный анализ темы см.: Neustadt, *Alliance Politics*, pp. 89—96; Anthony King, ed., *The British Prime Minister* (London: Macmillan, 1969), pp. 44-69, 119-50.

Глава 11. Остерегаясь шаблонов

1. В марте 1953 года, когда умер Сталин, Брежневу было 46 лет, министру иностранных дел Андрею Громыко — 43, а Добрынину — 34 года. Наибольших карьерных успехов Брежнев добился в годы сталинского террора. Его подъем затормозился к середине 50-х годов, когда Хрущев сосредоточил власть в своих руках. Похожей была и карьера Громыко. Последний, правда, с 1939 года считался самым крупным специалистом по Соединенным Штатам и призывался руководством всякий раз, когда советско-американские отношения вступали в полосу кризиса. Добрынин приступил к дипломатической службе после второй мировой войны и оставался знатоком Америки в годы "холодной войны".

2. Cyrus Vance, *Hard Choices* (New York: Simon & Schuster, 1983), p. 51.

3. На полках тогда можно было найти следующие книги: William W. Prochnaw, Richard W. Larsen, *A Certain Democrat: Senator Henry M. Jackson*, a

Political Biography (Englewood Cliffs, N J.: Prentice-Hall, 1972); Peter J. Ognibene, "Scoop": The Life and Politics of Henry M. Jackson (New York: Stein & Day, 1975). Другой полезной работой могла бы стать ныне изданная рукопись Полы Стерн: Paula Stern, *Water's Edge: Domestic Politics and*

8

374

the Making of American Foreign Policy (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1979). Это исследование успешных попыток Джексона ограничить торговлю с Советским Союзом, к которым автор была непосредственно причастна. Стерн состояла в списке подающих надежды молодых помощников конгрессменов, которых люди Картера хотели привлечь в исполнительные структуры. Наконец, под руками находился также советник Белого дома по вопросам энергетики Джеймс Шлезингер, который дружил с Джексоном долгие годы.

4. Ognibene, "Scoop", p. 200.

5. Ibid., p. 166.

6. См.: Strobe Talbott, *Deadly Gambit* (New York: Alfred A. Knopf, 1984), pp. 15—1 Set seq.

7. О том, как "Бульдозер" применял подобную тактику в ходе переговоров об ограничении ядерных испытаний, см.: Harold Karan Jacobson, Eric Stein, *Diplomats, Scientists and Politicians: The United States and the Nuclear Test Ban Negotiations* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1966). См.: Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976).

9. См. известное учебное пособие: Roger Fisher, William Ury, *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In* (Boston: Houghton Mifflin, 1981).

10. См.: "Marxism-Leninism", Kennedy School of Government Case No. C94-80-284; "U.S. Analyses of the Soviet Economy", Kennedy School of Government Case No. C94-81-373. В последнее исследование включены данные ЦРУ, а также статья: Alex Nove, "The Economic Problems of Brezhnev's Successors",

Journal of International Affairs, Fall / Winter 1978, pp. 201-09.

U.S. Shatalin, "The Economy of the USSR — A Single National Economic Complex" (перевод с русского), Problems of Economics, XXI (August 1978): 24—43. Язык, используемый в дебатах противоположной стороной, можно проиллюстрировать цитатой, заимствованной нами из статьи Н. Федоренко, секретаря отделения экономики Академии наук и яркого апологета плановых начал ("Long-Range and Current Problems of Economic Science", Problems of Economics, XXIII (December 1979): 3—20). Федоренко заявляет, что целью развития должна стать "существенная интенсификация общественного производства, достигаемая за счет ускорения научно-технического прогресса, и проведение соответствующей социально-экономической политики". Иногда мы зачитываем слушателям цитаты из публикаций Шаталина и Федоренко, а потом предлагаем определить, на чьей стороне в дебатах о планировании стоят их авторы. Хорошей обобщающей работой по данной теме является книга: Alex Nove, The Soviet Economic System (London: Allen & Unwin, 1980).

375

12. См.: Daniel S. Hirshfield, The Lost Reform: The Campaign for Compulsory Health Insurance in the United States from 1932 to 1943 (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1970); Monte M. Poen, Harry S. Truman Versus the Medical Lobby (Columbia: University of Missouri Press, 1979).

13. См.: Samuel I. Rosenman, ed., The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, I: The Genesis of the New Deal, 1928-1932 (New York: Random House, 1938), pp. 742—56. См. также исследование Школы управления им. Кеннеди: "Economic Growth (B) Four Statements", Kennedy School of Government Case No. C94-83-515.

14. Содержание этих работ обобщено в исследовании Школы управления им. Кеннеди: "Economic Growth (A) Three Theories", Kennedy School of Government Case No. C94-77-186.

15. См.: Economist, Aug. 22, 1959, p. 511; New York Times Book Review,

May 8, 1960, p. 6.

16. Arthur M. Schlesinger, *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House* (Boston: Houghton Mifflin, 1965), pp. 10—11.

17. Eric Goldman, *The Tragedy of Lyndon Johnson* (New York: Alfred A Knopf, 1969), p. 62.

Глава 12. Изучая организации

1. Под "кадровой системой" мы имеем в виду типовые правила и стандарты (как писанные, так и устные) подбора, подготовки, социализации, поощрения, перемещения и увольнения сотрудников.

2. См.: 94th Cong., 2d sess., Senate Select Committee to Study... Intelligence Activities, Final Report, Book 4: "History of the Central Intelligence Agency" (by Anne Karalekas); Thomas Powers, *The Man Who Kept the Secrets: Richard Helms and the CIA* (New York: Alfred A. Knopf, 1979).

3. См.: Ernest R. May, ed., *Knowing One's Enemies: Intelligence Assessment Before the Two World Wars* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984).

4. См.: Ronald Lewin, *The American Magic: Codes, Ciphers, and the Defect of Japan* (New York: Farrar, Straus & Giroux, 1982).

5. Powers, *The Man Who Kept the Secrets*, p. 31.

6. За исключением специально оговоренных случаев нижеизложенное опирается на следующие источники: Richard E. Neustadt, Harvey V. Fineberg, *The Epidemic That Never Was* (New York: Vintage Books, 1983); General Accounting Office, *The Swine Flu Program: An Unprecedented Venture in Preventive Medicine*, June 27, 1977. Следует заметить, что мы именуем тогдашнее Управление здравоохранения министерства здравоо-

376

хранения, образования и социального обеспечения Службой общественного здравоохранения, хотя формально оно было переименовано только в 1977 году.

7. В 1980 году преемник Сенсера вновь переименовал учреждение.

Теперь оно стало звучать во множественном числе — Центры по контролю за заболеваниями. Здесь отмечались явные параллели с оригинальным начинанием Службы общественного здравоохранения — созданием национальных институтов здоровья. Как и в случае с институтами, такой подход открывал перед каждым заболеванием (и его спонсорами в Конгрессе) возможность обзаведения собственным "центром". Данная новация, как и предыдущие новшества Сенсера, не слишком повлияла на работу Центра по контролю за заболеваниями.

8. Высказывание Гейла Чемпиона, цитируемое на с. 19 исследования Школы управления имени Кеннеди: "Social Security (B)", Kennedy School of Government Case No. C14-77-198.

9. Интервью Ричарда Нойштадта с Гейлом Чемпионом, 3 мая 1982 года.

10. Joseph A. Califano, Jr., *Covering America* (New York: Simon & Schuster, 1981), pp. 372-3.

Глава 13. Что и как нужно делать: подведение итогов

1. См.: Thucydides, *History of the Peloponnesian Wars* (London: Penguin Books, 1954), p. 24.

2. Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Crisis of the Old Order* (Boston: Houghton Mifflin, 1957), p. 408.

3. См. Приложения.

4. См.: E.J. Kahn, Jr., *The China Hands: America's Foreign Service Officers and What Befell Them* (New York: Viking Press, 1975), pp. 242-43.

5. Jacques Barzun, Henry F. Graff, *The Modern Researcher*, 4th ed. (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1985).

6. Frank Freidel, ed., *The Harvard Guide to American History*, 2 vols. (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1974). Более современная, но специализированная библиография предлагается в книге: Richard Dean Burns, ed., *Guide to American Foreign Relations Since 1700* (Santa Barbara, Calif.: ABC Clio, 1983).

Глава 14. Рассматривая время как поток

3.

4.

Forrest C. Pogue, George C. Marshall, vol. III: Organizer of Victory, 1943—1945 (New York: Viking Press, 1973), pp. 458—59. Эта книга — действительно исключительная биография Маршалла. Леонард Мосли (Leonard Mosley, Marshall: Hero for Our Times (New York: Hearst Books, 1982) обобщает содержание этого трехтомника, а также обозревает деятельность генерала в послевоенные годы. Мы пользовались также исследованиями, посвященными Маршаллу и Джорджу Вашингтону, которые были подготовлены Миган Джонс, нашей бывшей слушательницей и профессиональным государственным служащим. Эти работы перечислены в Приложениях.

United States Department of State, United States Relations with China, with Special Reference to the Period 1944—1949 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1949), pp. 380—84. Речь идет о знаменитой "Белой книге", причинившей Трумэну и Ачесону так много неприятностей. Она была переиздана Стэнфордским университетом в 1967 году и по сей день мелькает на полках книжных магазинов. Довольно подробно и с привлечением вьетнамских параллелей данный эпизод проанализирован в книге Эрнеста Мэя: Ernest R. May, The Truman Administration and China, 1945—1949 (Philadelphia: J.B. Lippincot, 1975). Еще более детально и с использованием новейших исследований проблема рассматривается в работе: William Whitney Stueck, Jr., The Road to Confrontation: American Policy Toward China and Korea, 1947-1950 (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1981).

Взгляд "изнутри" представлен в работе: Joseph M. Jones, The Fifteen Weeks (February 21 - June 5, 1947) (New York: Viking, 1955). О том, что государственный департамент не был уведомлен о содержании речи Маршалла заранее, упоминает Ачесон: Dean G. Acheson, Present at the Creation: My Years at the State Department (New York: W. W. Norton, 1969), chapter 26.

Наиболее живым и современным исследованием данной темы является следующая работа: Peter Grose, *Israel in the Mind of America* (New York: Alfred A. Knopf, 1983). Цитату из Клиффорда см.: pp. 292-293.

См.: John Melby, *The Mandate of Heaven: Record of a Civil War, China 1945—1949* (Toronto: University of Toronto Press, 1968), p. 69. Сведения о том, какие книги Маршалл читал в полете, см.: Pogue, *Organizer of Victory*, p. 36; фразу "избегайте пустяков" см.: George F. Kennan, *Memoirs, 1925—1950* (Boston: Little, Brown, 1967), p. 326. Маршалл не выбирал название для своего плана. Роберт Донован цитирует высказывание Кларка Клиффорда о том, что в год выборов "план Маршалла" прине-

378

сет больше голосов, чем "план Трумэна". См.: Robert J. Donovan, *The Presidency of Harry S. Truman, vol. I: Conflict and Crisis* (New York: W. W. Norton, 1977), p. 287.

6. Harry S. Truman, *Memoirs, vol. I: Years of Decisions* (Garden City, N. Y.: Doubleday, 1955), pp. 119-21.

7. Более подробно о том, как Франклин Рузвельт использовал аналогии, см.: Ernest R. May, "Lessons" of the Past: *The Use and Misuse of History in American Foreign Policy* (New York: Oxford University Press, 1973), chapter 1.

8. Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, vol. I: The Genesis of the New Deal, 1928-1932* (New York: Random House, 1938), pp. 742—56. См. также одиннадцатую главу настоящей книги.

9. Eliot Janeway, *The Struggle for Survival* (New Haven: Yale University Press, 1951), p. 158.

10. Larry Berman, *Planning a Tragedy: The Americanization of the War in Vietnam* (New York: W. W. Norton, 1982), pp. 38—39. См. также пятую главу настоящей книги.

11. *Newsweek*, January 24, 1977, p. 19.

12. Pogue, Organizer of Victory, p. 315.

13. Данные документы собраны в исследовании Школы управления им. Кеннеди: "Secession A: Foreign Reports", Kennedy School of Government Case No. C14-82-435.

14. См. исследование Школы управления им. Кеннеди: "The Great Crash", Kennedy School of Government Case No. C14-81-376.

15. См. наиболее "свежее" издание этого автора: France and England in North America, 2 vols. (New York: Library of America, 1983). См. также антологию: Samuel Eliot Morison, ed., The Parkman Reader (Boston: Little, Brown, 1955).

16. Наиболее современные переводы этих авторов изданы в серии "Penguin Classics" в мягких обложках и продаются в хороших книжных магазинах. Переводчики и даты появления переводов следующие: Фукидид — Рекс Уорнер, 1954; Ливии (в четырех томах) — Обри де Селинкур, 1960 и 1965; Генри Беттенсон, 1976; Бетти Рэдис, 1982; Плутарх (в четырех томах) — Рекс Уорнер, 1958; Ян Скотт-Килверт, 1960, 1968 и 1973; Тацит — Майкл Грант, 1956; Кеннет Веллесли, 1964.

17. George Bancroft, A History of the United States from the Discovery of the American Continent, 10 vols. (Boston: Little, Brown, 1834—74). Сокращенная однотомная версия этой работы была опубликована в 1966 году Чикагским университетом. Книгу Бевериджа см.: Albert J. Beveridge, The Life of John

379

Marshall, 4 vols. (Cambridge, Mass.: Houghton Mifflin, 1916—19). Историю об "англосаксонском" сочинении см.: Claude G. Bowers, Beveridge and the Progressive Era (Boston: Houghton Mifflin, 1932), pp. 16—17. Сам Бауэре также достоин нашего списка. Журналист и политик, посол Франклина Рузвельта в Испании в годы гражданской войны, он написал яркую трилогию о первых годах республики: The Young Jefferson (Boston: Houghton Mifflin, 1945), Jefferson and Hamilton (Boston: Houghton Mifflin,

1936), *Jefferson in Power* (Boston: Houghton Mifflin, 1939).

18. Theodore Roosevelt, *The Winning of the West*, 4 vols. (New York: G. P. Putnam's Sons, 1889—96). Сокращенная версия была опубликована нью-йоркским издательством "Capricorn Books" в 1962 году. Среди работ Черчилля см.: Winston S. Churchill, *Marlborough: His Life and Times*, 6 vols. (New York: Scribner's, 1933—38) (однотомная сокращенная версия вышла в том же издательстве в 1968 году); *The History of the English-Speaking Peoples*, 4 vols. (London: Cassell, 1956—58). Также достойна внимания написанная им биография отца, хотя эта книга утаивает куда больше, нежели раскрывает: Lord Randolph Churchill, 2 vols. (New York: Macmillan, 1966). В процессе подготовки находится замечательная биография Теодора Рузвельта, первый том которой освещает его деятельность в качестве историка: Edmund Morris, *The Rise of Theodore Roosevelt* (New York: Coward McCann, 1979).

19. Последний перевод "Рассуждений", выполненный Лесли Уокером, вышел в серии "Penguin Classics" в 1983 году. Еще одна неплохая, хотя и более сжатая версия, авторами которой стали Фрэнк Борданелла и Марк Мьюза, выпущена издательством "Viking": *The Viking Portable Machiavelli* (New York: Viking, 1979). Упоминаемая работа Томаса Маколи дважды переиздана нью-йоркским издательством "AMS Press" — сначала в шеститомном варианте в 1968 году, а затем в составе полного собрания сочинений этого автора в 1980 году. Полное издание "Истории" Генри Адамса последний раз опубликовано в Нью-Йорке в 1962 году издательством "Antiquarian Press", а в 1967 году Чикагский университет выпустил однотомную версию этого произведения. Сочинение Шлезингера, посвященное Рузвельту, находится в процессе подготовки: Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Age of Roosevelt*, 3 vols. (Boston: Houghton Mifflin, 1957-).

20. John G. Nicolay, John Hay, Abraham Lincoln, 10 vols. (New York: Century, 1890). Краткая версия данной работы издана Чикагским университетом в 1966 году. Мемуары Улисса Гранта см.: Ulysses S. Grant, *Personal Memoirs*, 2 vols. (New York: Webster and Co., 1885—86). Работа

Черчилля "Мировой кризис" (Winston S. Churchill, *The World Crisis*, 5 vols. (New York: Scribner's 1923—29) была переиздана в однотомной версии в 1949 году из-

380

дательством "Scribner's". Что касается "Истории второй мировой войны" того же автора ("The Second World War", 6 vols.), то существуют однотомная (Boston: Houghton Mifflin, 1959) и двухтомная (New York: Tunc, Inc., 1959) версии этого сочинения. Среди работ Гарольда Николсона см.: *Portrait of a Diplomatist, Being the Life of Sir Arthur Nicolson, First Lord Carnock, and a Study of the Origins of the Great War* (Boston: Houghton Mifflin, 1930); *Peacemaking 1919* (Boston: Houghton Mifflin, 1933); *Curzon: The Last Phase* (Boston: Houghton Mifflin, 1934); *Dwight Morrow* (New York: Harcourt Brace, 1935); *The Congress of Vienna* (New York: Harcourt Brace, 1946). См. также: *Lord David Cecil, Melbourne* (Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1954); *Robert E. Sherwood, Roosevelt and Hopkins* (New York: Harper, 1950); *Arthur M. Schlesinger, Jr., Robert F. Kennedy* (Boston: Houghton Mifflin, 1978); *Henry A. Kissinger, The White House Years*, 2 vols. (Boston: Little, Brown, 1979-82).

21. В выборе подходящих произведений могут пригодиться следующие книги: *Daniel D. McGarry, Sarah Harriman White, World Historical Fiction Guide* (Metuchen, N.J.: Scarecrow Press, 1973); *A. T. Dickinson, Dickinson's American Historical Fiction* (Metuchen, N.J.: Scarecrow Press, 1981).

22. *Theodore C. Sorensen, Kennedy* (New York: Harper & Row, 1965), p. 309.

О двух парадигмах политики (вместо послесловия)

Книга, которую вы только что прочитали, завершает своеобразную дилогию о природе политической власти — проблеме, издавна решаемой человеком и, по-видимому, неразрешимой. Не раз переизданная в США "Президентская власть" Ричарда Нойштадта, появившаяся на русском языке в 1997 году¹, уже успела стать бестселлером. Без особого риска можно предположить, что и подготовленным в соавторстве с Эрнестом Мэйем "Совре-

менным размышлениям" уготована та же участь.

Читатели, знакомящиеся с первой книгой Нойштадта, неизменно обращают внимание на удивительное созвучие поднимаемых в ней вопросов с политическим опытом современной России. Вторая книга в этом смысле еще более актуальна. Ее прикладной характер — фактически это учебник для начинающих политиков, и не случайно книга выросла из университетского курса, — обеспечит ей достойную читательскую аудиторию. Проблема лишь в одном: способны ли предлагаемые *американскими* авторами рецепты политического действия принести пользу *российским* практикам?

Соблазн усомниться в этом довольно велик. Препарируя вместе с авторами политическую власть, расчлняя ее на составляющие, копаясь в секретах политического лидерства, постоянно подмечаешь некую изначальную асимметрию — до какой же степени все излагаемое непохоже на то, о чем каждодневно рассказывают нам по телевидению и в газетах! Тем, кому довелось жить в эпоху "позднего Ельцина", мучения американских президентов и их помощников представляются чем-то надуманным, экзотическим,

' *Р. Нойштадт. Президентская власть и нынешние президенты. М.: Ad Marginem, 1997.*

382

страшно далеким. Ну какая еще "власть убеждать"? Вывел танки на набережную, и все дела! (Думается, разбираясь в российских реалиях, американцы удивляются не меньше нашего.) "Мини-методы"? Исследования аналогий? Упражнения со "шкалой времени"? Российские вице-премьеры, усердно штудирующие Нойштадта, выглядят столь же нелепо, как и президент Джонсон, накануне вьетнамской авантюры читающий Фукидида.

Обе рассматриваемые здесь книги можно считать своеобразной энциклопедией политических ошибок, провалов, нелепостей. Кого-то из наших соотечественников последние, несомненно, порадуют: значит, у них-то там тоже не все ладно, те же глупость, недальновидность и безалаберщина! Но есть, к несчастью, фундаментальное отличие: анализируя абсурдные решения

собственных лидеров, американцы рассчитывают на "работы над ошибками". А мы с вами? На что рассчитываем мы?

"Опыт и история учат, — замечает Гегель, — что народы и правительства никогда ничему не научились из истории и не действовали согласно урокам, которые из нее можно было бы извлечь". Американские авторы бросают вызов подобному утверждению. И у них есть на то довольно веские основания. Сегодня, спустя два столетия после Войны за независимость, Соединенные Штаты сформировали такую политическую культуру, в которой, невзирая на бурные, нелепые, иногда до неприличия откровенные амбиции, господствует *национальный интерес*. Это не абстракция — напротив, речь идет

о чем-то вполне осязаемом, реальном, формулируемом. Политик становится политиком лишь в той мере, в какой он оказывается причастным к этому великому феномену. Именно наличие подобной константы позволяет критически пересматривать и обращаться во благо негативный опыт прошлого. Ведь в конечном счете оценке подвергается отнюдь не способность чиновника удерживать власть как таковую: важнейшим приоритетом является умение *правильно* распорядиться ею.

"У Рузвельта, — говорит Нойштадт, — был роман с властью. То была ранняя любовь, продолжавшаяся всю жизнь"². Можно ли нас, россиян, удивить этим? Буквально все отечественные политики конца XX века без труда попадают в подобную категорию. Но проблема в том, что власть в понимании Рузвельта (а также Эйзенхауэра, Кеннеди, Джонсона и прочих) представляла чем-то гораздо более богатым, нежели тривиальное *властвование* над согражданами и материальными ресурсами. Любопытно, что английское существительное "power" не предполагает соответствующего глагола; в русском же языке "иметь власть" и "властвовать" — одно и то же. Всматриваясь в политические пейзажи нынешней России, без труда замечаешь толпы и тол-

¹ Р. Нойштадт. Президентская власть... С. 195.

пы тех, кто готов "закрутить" роман с властью. Но при этом крайний дефицит моральной составляющей власти просто повергает в уныние. Политическая жизнь лишена фундаментальной основы. В ней нет внутренних скреп, она расплзается, как кисель. Здесь коренятся многие наши проблемы: воистину, прав был Гораций — "что пользы в напрасных законах там, где нет нравственности?".

По-видимому, таков удел молодых демократий: подобно младенцу, только-только появившемуся на свет из утробы матери, они не слишком симпатичны. На их "взросление" и "созревание" уходит немалое время. Я вспоминаю, как в 1994 году во время поездки в США американские коллеги успокаивали нас, депутатов Государственной Думы, сокрушавшихся по поводу ущербности российского федерализма: ничего, дескать, лет через двести и ваша система будет столь же эффективной, как наша. И, как ни печально, в таких утверждениях есть своя правда: раньше едва ли получится. Читая замечательный роман Гора Видала "1876", я постоянно ловил себя на неприятной мысли о слишком нарочитом сходстве Соединенных Штатов накануне столетнего юбилея с современной Россией. По крайней мере, применявшиеся тогда "избирательные технологии", буйство коррупции и безграничная продажность прессы вызывают стойкие ассоциации с "гнусной российской действительностью". Напекаю на то, что время для самосовершенствования у нашей демократии есть, и даже в избытке. Не исключено, что книга Мэя и Нойштадта хотя бы чуть-чуть сократит предначертанный нам срок. Хотелось бы верить в это.

К сожалению, два упомянутых здесь сочинения едва ли превратятся в трилогию. На одном из семинаров Московской школы политических исследований в Голицино я спросил Ричарда Нойштадта, стоит ли нам ждать его книги об эпохе Клинтона. "Наверяд ли, — был ответ. — Нельзя же всю жизнь писать только о президентах". Весьма жаль, поскольку нынешний американский лидер обеспечил своих биографов неплохим материалом. Что

ж, нам остается надеяться на появление своих исследований того же масштаба и уровня, тем более, что заканчивающееся царствование Бориса Ельцина также способно порадовать настоящего ученого.

Андрей Захаров

Библиотека Московской школы политических исследований

Ричард Нойштадт Эрнест Мэй

Современные размышления

О пользе истории

для тех,

кто принимает решения

Редактор Н. Гаямова Корректор С. Наджафова Художник А.

Бондаренко Компьютерная верстка И. Иванов

Сдано в набор 21.03.99. Подписано в печать 15.04.99.

Формат издания 60х90 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура «Тайме»

Усл. п.л. 24. Тираж 3000. Заказ № 635

Издательская фирма "AdMarginem",

113184, Москва, 1-й Новокузнецкий пер., д. 5/7, тел. 951-93-60

ЛРМв 030870 от 10.01.99.

Отпечатано в Московской типографии ППП "Наука", 121099, Москва,
Шубинский пер., 6