

# Невидимая СИЛА



КАК РАБОТАЕТ  
АМЕРИКАНСКАЯ ДИПЛОМАТИЯ

Уильям  
Бёрнс

# Уильям Бёрнс

## Невидимая сила

*Текст предоставлен правообладателем*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=51590852](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=51590852)*

*Невидимая сила: Как работает американская дипломатия: Альпина*

*Паблишер; Москва; 2020*

*ISBN 978-5-9614-3424-8*

### Аннотация

Уильям Бёрнс, названный журналом The Atlantic «секретным дипломатическим оружием» США, состоял на службе Госдепартамента США при пяти президентах и десяти госсекретарях. За свою долгую карьеру Бёрнс имел отношение ко множеству значимых событий последних лет: операции «Буря в пустыне» в 1991 г., вторжению в Югославию в 1999 г., обсуждению расширения НАТО, ядерной сделке с Ираном.

В книге автор раскрывает неизвестные ранее исторические подробности и приводит недавно рассекреченные телеграммы и меморандумы, которые дают редкую возможность понять, как на самом деле ведется дипломатическая работа – далеко не всегда она идет только по официальным каналам, через послов и встречи на высшем уровне.

Поскольку с конца 1980-х гг. Уильям Бёрнс активно работал на российском направлении, а в 2005–2008 гг. был послом США в РФ, его мнение о российской политике и ситуации в стране

может дать много ценной информации о том, почему российско-американские отношения строились тем или иным образом и почему в итоге они зашли в тупик.

# Содержание

Предисловие	7
Россия: от Ельцина до Путина	13
Вашингтон: от Обамы до Трампа	19
От Иракской войны до иранской сделки	24
После Трампа	29
Пролог	33
1	52
Конец ознакомительного фрагмента.	98

# Уильям Бёрнс

## Невидимая сила

### *Как работает*

### *американская дипломатия*

Переводчик В. Баширова

Главный редактор С. Турко

Руководитель проекта М. Красавина

Корректоры Е. Чудинова, Е. Аксёнова

Компьютерная верстка А. Абрамов

Дизайн обложки Ю. Буга

© 2019, William R. Burns. All rights reserved

© Издание на русском языке, перевод, оформление. ООО

«Альпина Пабlishер», 2020

*Все права защищены. Данная электронная книга предназначена исключительно для частного использования в личных (некоммерческих) целях. Электронная книга, ее части, фрагменты и элементы, включая текст, изображения и иное, не подлежат копированию и любому другому использованию без разрешения правообладателя. В частности, запрещено такое использование, в результате которого элек-*

*тронная книга, ее часть, фрагмент или элемент станут доступными ограниченному или неопределенному кругу лиц, в том числе посредством сети интернет, независимо от того, будет предоставляться доступ за плату или безвозмездно.*

*Копирование, воспроизведение и иное использование электронной книги, ее частей, фрагментов и элементов, выходящее за пределы частного использования в личных (некоммерческих) целях, без согласия правообладателя является незаконным и влечет уголовную, административную и гражданскую ответственность.*

**\* \* \***

*Посвящается Лисе, обогатившей мою жизнь  
сверх меры и сделавшей всё возможным*

# Предисловие

Уильяма Джозефа Бёрнса многие в США и за их пределами называют наиболее выдающимся американским дипломатом своего поколения. За три десятилетия службы в Государственном департаменте США Бёрнс поднялся (в администрациях Джорджа Буша – младшего и Барака Обамы) до поста первого заместителя госсекретаря – политической должности, на которую крайне редко назначают профессиональных дипломатов. Вскоре после ухода в отставку в начале 2015 г. Бёрнс стал президентом Фонда Карнеги за международный мир – старейшего в мире неправительственного аналитического центра. В период президентской кампании 2016 г. Бёрнса считали одним из наиболее вероятных кандидатов на пост главы Госдепартамента или советника президента США по национальной безопасности – в случае победы демократов, которой не случилось.

Публикация воспоминаний и размышлений Уильяма Бёрнса особенно ценна в современных условиях. Соединенные Штаты сейчас проходят одновременно через несколько кризисов. *Политический*, внешне выражающийся в холодной гражданской войне между президентом Дональдом Трампом и его противниками: по сути – это кризис существующей модели американской демократии. Второй кризис – *социально-идеологический*: либерализму глобализиро-

ванных элит здесь противостоит национал-консервативная волна, так называемый популизм той части общества, которая считает себя обделенной. По сути – это кризис неравенства. Наконец налицо *внешнеполитический* кризис. Он порожден утратой неоспоримой гегемонии США в мире, которая продолжалась четверть века после окончания холодной войны, и появлением нового серьезного соперника в лице Китая. По сути в этом случае речь идет о кризисе лидерства – специфически американской формы международного доминирования.

Закономерно, таким образом, что внешняя политика Америки стала предметом острых споров внутри страны. На первый взгляд дело выглядит так, как будто критикуют лично Трампа – за его некомпетентность, непредсказуемость, неконструктивность. На самом деле проблема лежит глубже. Ее в свое время осознал Барак Обама, который попытался сократить внешние обязательства страны, чтобы сосредоточиться на главном – повышении конкурентоспособности США во все более конкурентной глобальной среде. Успешно противостоять глубоко укорененному вашингтонскому внешнеполитическому истеблишменту у Обамы не получилось, о чем он сетовал в интервью журналу *The Atlantic*. Тем не менее критика либеральной экспансии, идеологического компаса американской внешней политики после окончания холодной войны, стала гораздо более заметной. Ведущие мыслители противоположного реалистического направ-



ления – Джон Миршаймер и Стивен Уолтц – опубликовали в 2018 г. фундаментальные работы, доказывающие, что как бы ценен ни был либеральный порядок внутри страны, использовать либеральную идеологию в качестве маяка для внешней политики США крайне вредно.

Президентские выборы 2020 г. вряд ли приведут к решению хотя бы одного из трех кризисов. Вероятно, этого придется ждать по крайней мере еще один политический цикл, но предстоящие выборы – важный промежуточный этап в эволюции американской политики. Дело не только в выходе на политическую арену страны новых людей – пока еще в компании известных ветеранов, но и в обкатке новых подходов и стратегий. На интеллектуальном рынке внешнеполитических идей книга Уильяма Бёрнса занимает особое место. Обычно воспоминания дипломатических грандов интересны тем, что дают инсайдерское представление о событиях современной истории. Но в данном случае ветеран дипломатии не является политическим пенсионером. Вполне возможно, что высшая точка карьеры Бёрнса еще впереди. Не менее ценно и другое обстоятельство: от трудов ученых-международников книга Бёрнса отличается тем, что его политические тезисы базируются на собственном богатом опыте.

Дипломатическая карьера провела Бёрнса не только по разным этажам Госдепартамента, вплоть до начальственного седьмого, а также по коридорам вашингтонской власти, вплоть до Овального кабинета президента США. Она све-

ла его с двумя регионами, традиционно наиболее трудными для американской внешней политики, – Ближним Востоком и Россией.

Бёрнс начинал службу в 1982 г. в Иордании, куда много позже вернулся во главе посольства. В 1990-х гг. он служил в посольстве США в Москве, где в 2005–2008 гг. работал американским послом. В центральном аппарате Госдепартамента в Вашингтоне Бёрнс руководил Ближневосточным бюро в период Иракской войны, а затем был заместителем и в 2011–2014 гг. первым замом госсекретаря. На завершающем этапе своей дипломатической карьеры Бёрнс был назначен главным переговорщиком со стороны США на секретных переговорах с Тегераном по иранской ядерной программе, завершившихся подписанием Совместного всеобъемлющего плана действий. Именно для ведения этих переговоров был создан конфиденциальный канал (back channel), давший название оригиналу книги.

Я познакомился с Биллом Бёрнсом в Вашингтоне в середине 2000-х гг., когда он готовился к посольской командировке в Москву. После этого мы часто общались – и в резиденции американского посла в Спасопесковском переулке, которую американцы называют для краткости Спасо-хаус, и в кабинете Бёрнса в здании Госдепартамента. С 2015 г., когда Билл стал президентом Фонда Карнеги, наше общение стало более регулярным, но также иногда более формальным. Впрочем, формальная сторона общения касалась и касается

исключительно административных вопросов. Наши беседы по проблемам внешней политики и международных отношений сохранили прежний, непринужденный характер.

Книга Бёрнса – одновременно увлекательный рассказ и глубокий анализ американской дипломатии и внешней политики периода расцвета и заката неоспоримого глобального доминирования США. Повествование начинается с описания Мадридской мирной конференции по Ближнему Востоку, которая превратилась в фактическую инаугурацию однополярного мира. В октябре 1991 г. соперничество всех великих держав оказалось приглушенным до абсолютного исторического минимума. Глядя из Вашингтона, Россия тогда практически лежала на лопатках, Китай был занят самим собой, и США с помощью своих союзников, не встречая практически никакого сопротивления, могли приступить к мирообустройству по своему вкусу. Великолепный Джордж Буш являл собой разительный контраст с усталым, потерян-ным Михаилом Горбачевым. Первый и последний президент СССР своим присутствием только оттенял новое величие Америки.

Этот неприятный для нашей страны контраст был закономерен: возможности дипломатии (и шире – внешней политики) основываются на мощи и реальных способностях соответствующего государства. Отношения государств – прежде всего силовые линии. Горе слабым, их бьют: это старая истина. Жалкое зрелище советской делегации в Мадриде-1991

и унижительный статус «дипломатической мебели» на протяжении нескольких последующих лет – от Шарм-эш-Шейха до Рамбуйе – всего лишь отражали тогдашнее реальное положение Москвы в мире. Это, естественно, имело тяжелые последствия. Действительно, признает Бёрнс, американцы и европейцы устно обещали Горбачеву не расширять НАТО. Но между такими обещаниями и четко сформулированными и договорно зафиксированными обязательствами – дистанция огромного размера. Международная ситуация подвижна. Когда СССР перестал существовать, ситуация, с точки зрения Запада, обнулилась. Доверие в России к словам западных лидеров в результате было подорвано.

# Россия: от Ельцина до Путина

Бёрнс полемизирует с патриархом американской дипломатии Джорджем Кеннаном, который назвал расширение НАТО самой трагической ошибкой политики США после окончания холодной войны. С точки зрения Бёрнса, необходимо проводить различие между Восточной Европой, включая Прибалтику, и постсоветским пространством. Включение в НАТО первой группы стран, по его мнению, имело геополитический смысл для США, поскольку оно ограничивало потенциальные сферы влияния только что объединившейся Германии и потенциально реваншистской России. В то же время инерция расширения, толкавшая США на прием в НАТО Украины и Грузии, считает Бёрнс, нанесла вред американским интересам: игнорирование исторических связей этих стран с Россией и протестов Москвы фундаментально испортило американо-российские отношения.

Сила – категория объективная, но динамичная. Наряду с ней существует категория политической воли. Уже вскоре после распада Советского Союза США почувствовали ограничения своих реальных возможностей на российском направлении. Из «губернатора 51-го штата», как его поначалу воспринимали некоторые американские дипломаты и политики, Борис Ельцин стал претендовать – хотя бы вербально – на роль лидера великой державы. Уже к 1994 г., свидетель-

ствуется Бёрнс, добиваться от Москвы всего, что было нужно Вашингтону, стало гораздо труднее. Оценивая перспективы наметившейся тенденции, президент США Билл Клинтон пришел к заключению, что лучшего партнера в России, чем Ельцин, у США уже не будет. Оглядываясь на 1990-е гг., Бёрнс сегодня делает вывод: в ельцинском периоде российской истории, времени потерь, унижений и хаоса, – истоки нынешнего поведения России, ее недоверия к Америке и Западу и того, что Бёрнсу видится как ее агрессивность.

Проницательным наблюдателям – таким как глава политического отдела посольства США в РФ Бёрнс – было еще в середине 1990-х гг. ясно, что рано или поздно Россия оправится от постигшей Советский Союз катастрофы и сбросит с себя неудобные узы младшего партнерства с США. Бёрнс признается, что эта перемена произошла раньше, чем даже он мог предположить. Однако менее проницательные в отношении перспектив России люди – а таких во внешнеполитическом сообществе США было большинство – за 1990-е гг. успели привыкнуть к тому, что с мнением России можно не считаться. Даже если Москва будет протестовать против действий Вашингтона, думали они, сделать она все равно ничего не сможет.

Именно это привыкание объясняет тот шок, который вызвали в США вначале жесткая критика американского глобального доминирования в Мюнхенской речи президента Путина в 2007 г., а затем применение Россией военной си-

лы против Грузии в ходе конфликта 2008 г. в Южной Осетии. В принципе, администрация Джорджа Буша – младшего, свидетельствует Бёрнс, еще в середине 2000-х гг. пришла к выводу, что Россия не станет послушным членом возглавляемого Вашингтоном западного клуба или даже надежным младшим партнером США в борьбе с терроризмом. По мнению самого Бёрнса, это закономерно: Россия «слишком велика, слишком горда и слишком хорошо осознает собственную историю, чтобы легко вписаться в американский дизайн "единой и свободной Европы"». Ни американцы, ни европейцы, писал Бёрнс в 2006 г. руководству Госдепартамента, никогда не считали Россию «своей»; аналогичным образом, указывал он, в России не воспринимали расширенное евро-атлантическое сообщество как «свое».

Бёрнс подмечает характерную черту американской дипломатии: не благодарить другие страны за действия, которые, по мнению США, содействуют общему благу. Так, вопреки ожиданиям Москвы, Вашингтон воспринял как должное помощь Москвы в Афганистане в 2001 г., решение о фактическом предоставлении Соединенным Штатам перевалочной базы в Ульяновске для осуществления ротации войск из Афганистана в 2010 г. и позицию в Совете Безопасности ООН, позволившую НАТО начать военную операцию в Ливии в 2011 г. В связи с этим надежды Москвы на формирование долговременных союзов и прочных стратегических партнерств с США на основе общности интересов в проти-

водействии терроризму и экстремизму с самого начала должны были выглядеть наивными в американских глазах.

Инерция расширения НАТО, о которой писал Бёрнс, в таких условиях проложила дорогу к прямому вооруженному столкновению России и Грузии. Это столкновение никак нельзя было назвать неожиданным. По свидетельству Бёрнса, ставшего к тому времени послом США в Москве, еще в 2006 г. Путин прямо заявил госсекретарю Кондолизе Райс в ходе личной встречи, что, если грузинский президент Михаил Саакашвили применит силу против Южной Осетии, это станет большой ошибкой, ведущей к войне и страданиям грузинского народа. Самого же Саакашвили Путин поставил перед жестким выбором: либо восстановление территориальной целостности Грузии при отказе от вступления в НАТО, либо территориальные потери в случае попытки такого вступления.

В тогдашней республиканской администрации США, однако, были слишком увлечены планами расширения НАТО, а также идеей размещения элементов системы ПРО в Европе. При этом одновременно США занялись оформлением международного признания независимости отделенного от Сербии края Косово. На позицию Москвы по всем этим темам в Вашингтоне было принято не обращать внимания. И напрасно. Принимая посла Бёрнса, Путин недвусмысленно дал понять, что признание отделения Косово от Сербии будет рассматриваться в России как прецедент. Путин также



предупреждал президента США Буша, что Саакашвили провоцирует Москву на ответные шаги. Буш, однако, мало интересовался Закавказьем, а Саакашвили ориентировался на вице-президента Чейни и его аппарат, фактически поощрявший его провокации. Американцы в эти годы, замечает Бёрнс, действовали под влиянием комплексов, порожденных распадом СССР и терактами 11 сентября. В этих комплексах были упоение собственной силой и представление о глобальной миссии США. Чего в них не было – это разумной сдержанности и готовности к компромиссам.

Такой подход, не ушедший в прошлое с администрацией Буша, сыграл решающую роль в развитии ситуации вокруг Украины. Принципиальное нежелание США учитывать озабоченности России под предлогом отказа от признания чужих сфер влияния неизбежно вело к столкновению. Еще в 2008 г. Путин на саммите НАТО в Бухаресте дал понять лидерам альянса: Россия сделает все, чтобы предотвратить вступление Украины в НАТО. Это предостережение было тут же осуждено как пример российского реваншизма, но оно отозвалось громким эхом в 2014 г. Этот год стал поворотным пунктом в современной истории международных отношений: после четвертьвекового перерыва возобновилось противоборство великих держав. Рах Americana – во всяком случае в смысле рах – закончилась.

Для многих в США поведение нынешней России стало откровением. Оказалось, что государства, находящиеся в дол-

госрочном упадке, каковой считается РФ, могут нарушать мировой порядок – то есть американское доминирование – в неменьшей степени, чем государства, находящиеся на подъеме, – такие как КНР. Здесь «нет ничего личного». Цель политики Москвы – восстановление статуса России как великой державы – логически предполагает ревизии однополярного порядка, установленного США после окончания холодной войны. Концепция многополярного мира, которую Москва устами Евгения Примакова провозгласила еще в середине 1990-х гг., – именно об этом. Что же до упадка, то России ценой огромных усилий удалось избежать полного краха государственности, распада страны и закрепления ее в качестве объекта чужой политики. В начале XXI в. РФ сумела перегруппироваться и стать глобальным игроком достаточно высокого уровня.

Не испытывая ни малейшей симпатии к Владимиру Путину, Бёрнс отдает должное достижениям его внешней политики. Играя заведомо слабыми картами, но играя хорошо, замечает он, Путин переигрывает игроков с сильными картами, но играющих хуже. В своей книге Бёрнс дает интересные портретные зарисовки не только нынешнего президента России, но и других современных российских деятелей – Дмитрия Медведева, Сергея Иванова, Сергея Лаврова, Владислава Суркова.

# Вашингтон: от Обамы до Трампа

Вернувшись из московской командировки, Бёрнс получил возможность не только наблюдать за тем, как делалась внешняя политика США при президенте Бараке Обаме, но и участвовать в ее формировании. К тому времени думающим американцам стало очевидно, что глобальное доминирование США завершается. С точки зрения Бёрнса, в этом снижении статуса не было никакой трагедии. США по-прежнему располагали громадными ресурсами и возможностями и были вполне способны добиться, чтобы новый миропорядок максимально соответствовал американским интересам и ценностям.

Для этого Соединенным Штатам необходимо было играть вдолгую, вновь обрести стратегическое мышление, определиться с приоритетами и инструментами политики. Основное внимание, считал Бёрнс, следовало уделять отношениям с великими державами – Китаем, Индией, Россией. Высоко на его шкале приоритетов располагались проблемы нераспространения ядерного оружия, что требовало прежде всего налаживания диалога с Ираном. Наряду с этими долгосрочными приоритетами Вашингтону нужно было активно и эффективно вести короткую игру, противодействуя терроризму, противостоя нестабильности на Ближнем и Среднем Востоке и так далее. Главное условие успеха, по Бёрнсу, за-

ключалось в переносе акцента во внешней политике с военно-разведывательного уклона, возобладавшего после 11 сентября 2001 г., на дипломатическое обеспечение.

В ходе избирательной кампании 2008 г. Барак Обама продемонстрировал, что разделяет такой подход. Понимал Обама и то, что для реализации этой линии ему придется идти против мощного течения. Это течение было представлено не только традиционалистами в внешнеполитическом сообществе, а также Пентагоном и разведывательным сообществом, но и двухпартийной политической элитой страны. В самой Демократической партии настоящим ястребом во внешней политике, убежденным адептом американской исключительности выступала Хиллари Клинтон. Холодный интеллектual и крайне дисциплинированный человек, Барак Обама был полон решимости добиться успеха: он – сможет.

Задача оказалась сложнее, чем предполагал новый президент. Политическая целесообразность заставила его пригласить в напарники на выборах ветерана сената Джозефа Байдена, а государственным секретарем назначить Хиллари Клинтон, которую затем сменил традиционалист Джон Керри. Обама пришлось смириться с тем, что внешняя политика в реальной жизни рождается не столько в головах стратегов, сколько в результате сложного бюрократического процесса. В США этот процесс запутаннее, чем во многих странах. Неудивительно, что для многих – если не большинства – участников процесс принятия решений зачастую оказывал-

ся важнее результата.

В итоге 44-й президент потерпел поражение в своих попытках качественно изменить внешнюю политику США. Нобелевская премия мира, которой Обама был награжден вскоре после вступления в должность, оказалась авансом, который не оправдался. При Обаме влияние силовиков на внешнюю политику не только не сократилось, но, напротив, выросло. Стремившийся к сокращению американского военного присутствия на Ближнем и Среднем Востоке и в Афганистане президент был вынужден согласиться с активным применением боевых беспилотников для уничтожения врагов США в регионе, что фактически отдало политическую инициативу в руки Пентагона и разведывательных служб.

На ключевых направлениях внешней политики Обама не преуспел. Он не сумел выстроить отношения с великими державами. Отношения с Китаем – несмотря на разрекламированный, но так и не случившийся поворот политики США к Азии – легли в дрейф, причем с негативным прогнозом. От визионерских речей о безъядерном мире Обама вскоре был вынужден перейти к широкомасштабной модернизации ядерных вооружений США.

К России Обама – первый президент США, чье становление как политика пришлось на период после холодной войны, – относился без особых эмоций, но при этом довольно высокомерно. Начавшись с решения о перезагрузке, эти отношения закончились перегрузкой. Обама не был настроен

антироссийски. Его известная фраза о России как о державе региональной не была попыткой уязвить самолюбие кремлевских деятелей. Он искренне был убежден в том, что считал фактом, и не видел в России особой угрозы, считая ее просто слабым и продолжающим слабесть игроком. Обама не был отягощен грузом прошлого, но он также не был обогащен личным опытом отношений с другими великими державами. Он был президентом краткой эпохи *Rex Americana*.

Уход Обамы после двух сроков правления открыл новую эпоху в политике США. Эта эпоха началась со скандала, связанного с обвинениями России во вмешательстве в президентские выборы 2016 г. Прямое или косвенное участие США в политических процессах за границей рассматривается как осуществление их глобальной миссии и проявление лидерства. Такое участие изначально считается благонамеренным и поэтому непредосудительным, в отличие от попыток других стран влиять на политическую жизнь в США, которые являются злонамеренными по определению, особенно если они исходят от авторитарного иностранного государства.

Встречи американских дипломатов, в том числе самого Бёрнса, с местной прозападной оппозицией в ходе официальных визитов, публичные оценки тех или иных выборов как несвободных или нечестных, откровенные характеристики лидеров других государств – все это давно является обычной практикой американской дипломатии. Путин, ко-

торый не выказывал особой благодарности за то, что Обама уделяет ему – всего лишь премьер-министру неперворазрядной страны – свое президентское внимание, явно раздражал Белый дом. Отсутствие рабочего контакта между Обамой и Путиным – на фоне вполне приличных отношений Обамы с президентом Медведевым – внесло свою лепту в неудачу перезагрузки, ставшую очевидной уже к 2011 г. Тем не менее причины нынешней конфронтации между США и Россией лежат гораздо глубже, чем личностная несовместимость Путина и Обамы или предполагаемая многими обида Путина на Хиллари Клинтон за ее поведение в ходе городских протестов в России в 2011–2012 гг. Российское стремление к статусу великой державы неизбежно означало некоторое умаление статуса США как глобального гегемона. Украина стала поводом и одной из площадок для столкновения, но не его причиной.

## От Иракской войны до иранской сделки

В своей самооценке Уильям Бёрнс самокритичен. В начале 2000-х гг. он руководил Ближневосточным бюро Госдепартамента и отвечал за проведение региональной политики США. С тяжелым сердцем Бёрнс пишет о том, что внутреннее несогласие с неоконсервативной линией вице-президента Чейни и министра обороны Дональда Рамсфелда – застрельщиков войны США в Ираке – не вылилось у него в сопротивление этой линии. Вместо этого он убедил себя, что любое сопротивление бесполезно, а ложиться на рельсы бессмысленно. Бёрнс был тогда не один в Госдепартаменте, кто оказался в таком положении. Вообще подобная дилемма характерна для многих честных профессионалов в разных странах и при разных режимах. Вряд ли существует единый для всех времен и стран рецепт действий. Это вопрос и разума, и совести.

Десятилетие спустя, в период «арабской весны», Бёрнс был уже одним из руководителей Государственного департамента. Он понимал, что, хотя США оставались центральной фигурой в регионе, их реальные возможности управлять развитием местных арабских обществ и даже внутренней политикой их проамериканских лидеров были жестко ограничены. В этих условиях авторитарные правители арабских госу-



дарств опасались двух вещей – того, что США их «сдадут», и того, что Вашингтон будет действовать безрассудно, усугубляя проблемы.

В Вашингтоне почти с самого начала восстания в Египте осознали бесперспективность поддержки президента Хосни Мубарака – своего верного союзника на протяжении трех десятилетий – и попытались оседлать волну недовольства, сделав ставку на «Братьев-мусульман»<sup>1</sup>. Такой выбор имел свои последствия. Бёрнс вспоминает, как саудовский король Абдулла говорил госсекретарю Керри: русские неправильно делают, что поддерживают в Сирии Асада, но по крайней мере они не бросают своих друзей. Абдулла имел в виду Мубарака, но, как и другие партнеры США, примерял ситуацию на себя.

Очень скоро в Ливии Вашингтон оказался перед выбором другого рода. Каддафи не был «клиентом» США. Если бы восстание было подавлено, это нанесло бы удар не только по «арабской весне», но и по США, которые поддерживали ее. С другой стороны, Ливия, с точки зрения Пентагона и разведсообщества, являлась периферийной страной, не стоившей американской интервенции. Однако в конце концов в Белом доме решили, что бездействие – самый худший вариант поведения, и решились на применение силы. Как только США резко поменяли свою позицию и «ввязались в дело»,

---

<sup>1</sup> Террористическая организация, запрещена на территории Российской Федерации. – *Прим. ред.*

выход операции за пределы мандата ООН стал неизбежным. «Произошло, – пишет Бёрнс, – именно то, чего Москва опасалась и что, как мы ее уверяли, не произойдет». Главную ошибку политики США Бёрнс усматривает не в этом и не в самом факте выхода за пределы международного мандата, а в том, что в Вашингтоне не просчитывали последствия своих решений. Иракский урок не был усвоен.

После начала восстания в Сирии США не смогли убедить россиян, что у Вашингтона есть правдоподобная теория насчет того, что последует после ухода Асада. То, что Обама, замахнувшись, так и не нанес удар по Сирии в 2013 г. и что в итоге сирийское химическое оружие было ликвидировано совместными усилиями России, США и других стран, было, с точки зрения Бёрнса, хорошим результатом. В то же время в США надолго осталось впечатление, что Обама испугался перед принятием решения и отдал инициативу Путину. Демонстрация нерешительности лидера сверхдержавы – непростительный поступок. Но в Сирии Обама пытался достичь максимума, вкладываясь по минимуму. Итогом такой политики стала эскалация сирийского конфликта вместо его завершения. По контрасту с этим, без удовольствия констатирует Бёрнс, Россия скромными силами добилась максимального политического эффекта. Политическое урегулирование в Сирии не достигнуто до сих пор, но конфликт в значительной мере затих.

Стратегия Обамы, по оценке Бёрнса, фокусировалась на

«игре вдолгую». 44-й президент США хотел освободиться от непропорционально большого влияния Ближнего Востока на американскую внешнюю политику. Приоритетами Обама считал решение иранской ядерной проблемы и урегулирование израильско-палестинского конфликта. В связи с этим Обама стремился отказаться от лишних усилий с американской стороны, требовать большей отдачи от союзников и побудить страны региона сосредоточиться на социально-экономическом развитии. Эти приоритеты были абсолютно разумны, но в стремительно развивавшейся реальной обстановке администрации Обамы пришлось в основном заниматься текущими делами, и «игра вкраткую» полностью поглотила их внимание, как и внимание предшественников Обамы.

Иран, напротив, оказался действительным успехом Обамы, но этот успех был практически уничтожен его преемником Дональдом Трампом. Успех Обамы основывался на умелом сочетании давления на объект (то есть Иран) и активной двусторонней и многосторонней дипломатии. Делая упор на дипломатию, а не на силу, Обама признавал, что бомбардировки Ирана и ракетные удары по иранским объектам ничего не дадут. В лучшем случае они только затормозят иранскую ядерную программу на несколько лет, но при этом сделают создание Ираном собственного ядерного оружия неизбежным. Бёрнс отмечает, что для успеха переговоров по формуле «Р5+1 и Иран» ключевое значение имело сотрудничество с Россией. Китай в иранском вопросе, как и в ближневосточ-

ных делах в целом, пока еще следовал за Россией.

Незаменимым средством для достижения успеха на иранском направлении стали прямые американо-иранские переговоры. По ряду очевидных причин эти переговоры было решено вести по негласному каналу, существование которого держалось в секрете. В своей книге Бёрнс описывает подробности переговоров, которые он вел от имени США. Эти переговоры и достигнутое в результате них соглашение стали венцом дипломатической карьеры Уильяма Бёрнса. Переговоры с противником напрямую, с позиции превосходящей силы – экономической и военной – были блестящим образцом современной дипломатии США. С точки зрения Бёрнса, решение ядерной проблемы дипломатическими средствами стало символом того, что возможности дипломатии превосходят потенциал военной силы в качестве средства решения международных проблем. Военную силу, по Бёрнсу, необходимо, безусловно, иметь и время от времени ее демонстрировать, но приоритет в конечном счете должен принадлежать дипломатии.

# После Трампа

Уильям Бёрнс подвергает жесткой критике внешнюю политику президента Трампа, уозость его мировоззрения и очевидный меркантилизм. Если Обама, действуя с позиций просвещенного эгоизма, хотел приспособить американскую внешнюю политику к реалиям современного мира, расширить круг стран, разделяющих американские ценности и институты, то Трамп воюет с системой, которую Америка же и создала. Считая США гигантом-гулливером, повязанным по рукам и ногам неблагодарными союзниками-лилипутами и усилившимися соперниками, он разрушает институты либерально-демократического миропорядка. По словам Бёрнса, это тоже эгоизм, только непросвещенный. В результате односторонних действий нынешнего президента, его приверженности игре с нулевой суммой значение Америки в мире снизилось.

В отличие от многих критиков политики Трампа Бёрнс смотрит на проблемы американской внешней политики шире и глубже. После 11 сентября 2001 г., отмечает он, милитаризация внешней политики США и централизация процесса принятия решений в Вашингтоне неуклонно усиливаются. Военная сила очевидно забивает дипломатическое искусство. Здесь Бёрнс цитирует Обаму, сказавшего, что «если ваш единственный инструмент – это молоток, то любая про-

блема представляется гвоздем». Собственный анализ Бёрнса свидетельствует, однако, что сам Обама оказался бессильным изменить это положение.

Действительно, отмечает Бёрнс, США больше не безусловный гегемон. Однополярный момент, как и положено моменту, оказался преходящим. Китай отказался вписываться в рамки американоцентричной системы и обнаружил собственные амбиции. Путинская Россия играет на уровне выше своих возможностей. Москва, пишет Бёрнс, использует в своих интересах разброд в Европе, сводит счеты с США на Украине и в Сирии и даже сеет хаос на американских выборах. Тем не менее, по мнению автора, США могут и должны оставаться решающим фактором в глобальной политике. У Америки есть достаточно возможностей для того, чтобы выстроить новый глобальный порядок, позволяющий США реализовать свои интересы и одновременно интегрировать в него новых игроков с их амбициями. С этой точки зрения Россия и Китай представляются глобальными соперниками, а Индия – партнером США.

Фактически Бёрнс предлагает Вашингтону вернуться к подходу, который выдвинул, но не сумел удержать Барак Обама. Главным направлением будущей стратегии США должно стать эффективное соперничество с великими державами – Китаем и Россией – при активном взаимодействии с союзниками США. Вызов, брошенный Пекином, делает приоритетным азиатское направление. Здесь США должны

не только крепить альянс с Японией и развивать партнерство с Индией, но и привлекать в регион европейцев. «Новый атлантизм», помимо противодействия Китаю в Азии и России – в Европе, должен распространяться также на Ближний и Средний Восток. Что касается Украины, то, не приглашая ее в НАТО, следует укреплять военный потенциал Киева для защиты от Москвы.

На российском направлении, пока Владимир Путин остается у власти, Бёрнс не видит шансов для каких-либо значительных перемен к лучшему. В условиях продолжающейся и углубляющейся конфронтации, считает он, самое важное – создавать предохранители от непреднамеренного военного столкновения, контролируя враждебность. В сравнительно отдаленном будущем, полагает Бёрнс, ситуация может измениться, если постпутинская Россия проявит заинтересованность в улучшении отношений с Европой и Америкой. Такая заинтересованность, прогнозирует автор, может появиться как результат возникновения у России серьезных трений с продолжающим усиливаться Китаем. Говоря о других регионах, Бёрнс предлагает Вашингтону меньше внимания уделять Ближнему и Среднему Востоку, учитывая резко уменьшившуюся зависимость США от импорта энергоносителей, и большее – Африке и Латинской Америке.

Уильям Бёрнс – прежде всего дипломат. Он остро переживает упадок значения американской дипломатии в начале XXI в. Он решительно отстаивает роль дипломатии как

наиболее эффективного инструмента защиты и продвижения национальных интересов – в противовес военной силе и внутривластной конъюнктуре. Этот тезис не принижает значения военной силы для эффективной внешней политики США, просто эта сила должна применяться с умом и в сочетании с другими средствами, а не исключительно и не в первую очередь. По Бёрнсу, оптимальная роль США в мире XXI в. – это лидерство, не господство. Путеводной звездой, как всегда, остается просвещенный эгоизм. Бёрнс верит в Америку, которая наверняка переживет и переварит Трампа. Этот тезис, в принципе, бесспорен, но исход трех американских кризисов, как и вопрос о наследии Трампа, остается открытым.

*Дмитрий Тренин,*

*директор Московского центра Карнеги*



# Пролог

Я отчетливо помню момент, когда увидел, что американская дипломатия и влияние достигли вершины. На открытии Мадридской мирной конференции осенью 1991 г., едва живой от усталости и волнения, я сидел позади госсекретаря Джеймса Бейкера. За огромным т-образным столом в испанском Королевском дворце собрались лидеры ведущих мировых держав и в нарушение табу, существовавшего на протяжении десятилетий, представители Израиля, Палестины и ключевых арабских государств. Во главе стола, в одном ряду с президентом США Джорджем Бушем – старшим, расположился президент СССР Михаил Горбачев. Лидер угасающей сверхдержавы, до краха которой оставалось два месяца, выглядел усталым и растерянным. Присутствующих объединяла не столько общая убежденность в необходимости мирного разрешения арабо-израильского конфликта, сколько восхищение американским влиянием – у всех были свежи в памяти эффектный разгром Саддама Хусейна, бескровная триумфальная победа в холодной войне, а также воссоединение Германии и новый этап европейской интеграции.

Мадридская конференция опьяняла молодого американского дипломата как вино. Она блестяще демонстрировала, что при помощи дипломатии можно добиться того, о чем трудно было даже помыслить. Впервые арабы и израильтя-

не встретились на одной площадке и смогли принять общие условия переговоров. Это открыло возможности для разрешения конфликта, более 40 лет сотрясавшего регион и весь мир. Отринув взаимную предубежденность, представители враждующих сторон сидели бок о бок, потому что мы, американцы, попросили их об этом в тот момент, когда четко сформулированные требования США трудно было проигнорировать. Это стало началом эпохи неоспоримого мирового превосходства США, не сдерживаемого более соперничеством в холодной войне. В то время казалось, сам ход истории способствовал тому, что Америка и сила ее идей медленно, но неотвратимо влекли за собой весь мир к демократии и свободному рынку.

В тот день в Мадриде все указывало на то, что происходящие в мире события неизбежно должны привести к продолжительному периоду американского мирового господства. Либеральный порядок, выстроенный и поддерживаемый США после Второй мировой войны, вскоре должен был бросить в наши объятия бывшую советскую империю, равно как и бывшие колонии, за которые шла борьба. Соперничество великих держав вряд ли когда-либо было столь вялотекущим. Россия была повержена, Китай по-прежнему занят внутренними проблемами, а США и их главные союзники в Европе и Азии сталкивались лишь с немногочисленными региональными угрозами и еще менее многочисленными конкурентами на рынке.

Глобализация набирала темпы, американская экономика активно способствовала росту открытости торговли и инвестиций. Один-единственный существовавший в то время сайт и всего 11 млн сотовых телефонов на весь мир манили пользователей грядущей информационной революцией, дразнили фантастическими прорывами в области медицины и научными достижениями. Реальность была такова, что наступающая чрезвычайно важная эпоха общественно-го прогресса только усиливала прочность формирующегося Pax Americana.

Вопрос в то время был не в том, сумеет ли Америка воспользоваться возможностью построить однополярный мир, а в том, как именно она это сделает и с какой целью. Используют ли США не имеющую себе равных силу для укрепления мирового господства или вместо того, чтобы в одностороннем порядке набрасывать контуры нового миропорядка и руководить им, будут править при помощи дипломатии, создавая мир, где найдется место и старым соперникам, и зарождающимся новым центрам силы?

\* \* \*

Год спустя, после поражения Джорджа Буша – старшего на выборах на второй срок, мне было поручено написать меморандум для администрации президента Клинтона и госсекретаря Уоррена Кристофера. В этом документе я попы-

тался показать всю парадоксальность ситуации, в которой новому правительству предстояло формировать внешнюю политику. Прежде всего я подчеркивал, что ему придется работать в условиях, когда «набирает силу процесс революционных изменений, а США, с одной стороны, получают исторический шанс создать новый мировой порядок и, с другой стороны, будут вынуждены решать отрезвляюще огромное количество проблем».

Я писал, что хотя «впервые за последние 50 лет мы не сталкиваемся с угрозой мировой войны, возвращение России к авторитаризму и вызывающе враждебные выпады Китая вполне могут вновь привести к ее возникновению». Я указывал, что «наряду с глобализацией мировой экономики, на международной арене набирает силу противоположная тенденция – шизофреническое стремление к усилению фрагментации». Идеологическое противостояние не закончилось, просто изменилась его форма.

Крах коммунизма знаменует собой историческую победу демократии и свободного рынка, но отнюдь не конец истории и наступление эпохи идеологического единообразия. Идет мощная волна строительства демократических институтов, вызванная открывшимися возможностями и стремлением граждан на посткоммунистическом пространстве укрепить свои политические и экономические позиции. Однако демократическим государствам, которым не удастся быстро воспользоваться плодами экономических

реформ и справиться с грузом проблем этнического самовыражения, грозит соскальзывание к разным другим «-измам», в том числе национализму или религиозному экстремизму, либо тому и другому вместе. В большинстве стран, включая те, что представляют для нас чрезвычайно серьезный стратегический интерес, реальной альтернативой демократии как организующему принципу остается исламский фундаментализм<sup>2</sup>.

В меморандуме я также указал на ряд других обостряющихся проблем, в том числе проблему климатических изменений, эпидемию СПИДа и сохраняющуюся неустойчивость ситуации на Балканах. Я обозначил немало угроз, но еще больше вызовов осталось за пределами моего анализа. В то время я не мог даже представить себе темпы и последствия усиления Китая, стремительность возрождения России и масштабы недовольства и разочарования, нарастающего во многих авторитарных арабских государствах. Возможности дипломатии в плане использования беспрецедентного военного, политического и экономического превосходства Америки для продвижения ее интересов и обеспечения мира и процветания во всем мире заметить было куда легче. Сегодня эти возможности уже не кажутся столь очевид-

---

<sup>2</sup> Memo to Secretary of State – Designate Christopher, January 5, 1993, "Parting Thoughts: U.S. Foreign Policy in the Years Ahead." (Некоторые соображения относительно американской внешней политики в ближайшие годы. Меморандум для вступающего в должность госсекретаря Кристофера, 5 января 1993 г.)

ными. Мировой порядок, сложившийся после окончания холодной войны, претерпел кардинальные изменения. Вновь началось соперничество великих держав. Китай последовательно модернизирует и наращивает вооружения, готовится обогнать США как крупнейшую экономику мира и постепенно расширяет свое присутствие в Азии и на евразийском пространстве; Россия наглядно демонстрирует, что слабеющие державы могут быть не менее, а то и более опасны, чем набирающие силу, и все более укрепляется в убеждении, что вновь обрести статус великой державы можно лишь путем разрушения мирового порядка, контролируемого Америкой.

Порядок в регионах, казавшийся устойчивым после окончания холодной войны, сегодня трещит по швам. В первую очередь это касается региона, которому Мадридская конференция когда-то дала такие большие надежды. Падение старых режимов в арабских странах – самая яркая иллюстрация рисков, связанных с образованием политического вакуума и ослабления влияния США. Владимир Путин с его тактической непредсказуемостью и стремлением играть не по правилам пытается вновь нарастить российское присутствие в регионе, что невозможно было представить себе в Королевском дворце в Мадриде, где безучастное присутствие Горбачева было свидетельством скорее политической вежливости США, чем влияния Москвы. Полувековой период унаследованного от Британии нашего присутствия на Ближнем Востоке, значительно укрепившегося после операции «Буря

в пустыне» и Мадридской мирной конференции, но сильно ослабевшего вследствие войны в Ираке в 2003 г., сегодня заканчивается.

В то же время продолжавшийся четверть века процесс эволюции в сторону западной модели открывает путь для новой формы глобализации, характеризующейся появлением множества самых разных новых игроков и фрагментацией глобального влияния, капиталов и концепций государственного управления. Эти тенденции несут в себе много положительных моментов. Сотни миллионов людей смогли преодолеть нищету и влиться в ряды представителей среднего класса. Беспрецедентный прогресс наблюдается в области здравоохранения и увеличения продолжительности жизни. Благодаря развитию цифровых коммуникаций (сегодня половина жителей планеты имеет доступ к интернету, а на руках у пользователей во всем мире находится более 9 млрд беспроводных цифровых устройств) связи между людьми сегодня стали теснее, чем когда-либо.

В то же время в США и большинстве европейских стран зреет яростный протест против глобализации. Избрание Дональда Трампа на пост президента США и решение Британии выйти из состава ЕС стали следствием серьезных массовых опасений, что перераспределение сил в экономике в результате глобализации принесет больше вреда, чем пользы, и что глобализация не только не будет способствовать подтягиванию наименее развитых стран до уровня лидеров, но, на-

против, приведет к гомогенизации политической культуры и утрате национальной идентичности. Эти опасения, подпитываемые демагогическими заявлениями президента Трампа и европейских националистов, усиливают политическую поляризацию и снижают эффективность государственного управления. Сегодня правительству доверяют менее 20 % граждан США – вдвое меньше, чем в 1991 г. Компромисс между двумя партиями остался в далеком прошлом, их привычной позицией стало противостояние.

Необходимость лидирующей роли США уже не считается безусловной ни внутри страны, ни за ее пределами. Усталость от военных операций за рубежом, проводимых в течение двух десятилетий, вызывает стремление освободить страну от ограничений, накладываемых участием в традиционных союзах и партнерствах, и отказаться от части международных обязательств, включая бремя непропорционально высоких расходов на безопасность и экономических уступок. Нарастает непонимание между разочарованными американцами и самонадеянным вашингтонским истеблишментом, нередко демонстрирующим непоследовательность в принятии политических решений и пренебрежение обязанностью четко объяснять гражданам практическую значимость господства США на мировой арене.

Не Дональд Трамп породил все эти тенденции и проблемы, но он внес в них свой вклад и способствовал их усилению и обострению. Его эксцентричный стиль правле-



ния привел к тому, что в период трансформации мирового порядка Америка и американская дипломатия оказалась в опасном тупике.

Надеюсь, мои воспоминания прольют свет на произошедшее и позволят понять причины изменения роли Америки на мировой арене. Мне хотелось бы рассказать о скрытых от глаз широкой публики инструментах моей профессии, секретных дипломатических каналах обмена информацией и механизмах принятия решений, а также сделать необходимость дипломатического решения проблем предметом публичной дискуссии. Я постараюсь показать, к каким трагическим последствиям может привести оттеснение дипломатии на обочину политики и почему так важно вернуть ей достойное место. Я вовсе не собираюсь слагать эпитафию американской дипломатии. Мне просто хотелось бы напомнить о ее значении и, в широком смысле, ценности как работы на благо общества, несмотря на недоверие и пренебрежение к ней, демонстративно выражаемое столь многими.

Задолго до избрания Дональда Трампа президентом США, с первых шагов на дипломатическом поприще и начала службы в рейгановском Белом доме, восстанавливаемом после ран, которые он нанес самому себе Ирангейтом, я был свидетелем лучших и худших проявлений американской государственной политики и политиков. При Буше и Бейкере мне довелось работать с дипломатами высочайшего класса, и я всегда восхищался искусством, с которым они исполь-

зовали бесспорное превосходство Америки для формирования мирового порядка после окончания холодной войны. В России Бориса Ельцина я увидел пределы действенности американской политики, столкнувшейся с мощным противодействием исторических сил. Будучи послом США в Иордании, я вновь убедился в том, какую огромную роль играет американское влияние, особенно для наших партнеров, переживающих опасный и чреватый далекоидущими последствиями транзит власти.

После событий 9 сентября 2011 г. я возглавил Бюро по делам Ближнего Востока Госдепартамента США в Вашингтоне в нелучшие для него времена, когда сила все чаще подменяла собой дипломатию. Отказавшись от уникального сочетания осторожности и смелости, присущего администрации Джорджа Буша – старшего, в пользу взрывоопасной смеси воинственности и высокомерия, мы упустили историческую возможность восстановления глобального лидерства Америки. Вместо того чтобы успешно строить новый порядок, мы способствовали обострению региональных проблем и подрывали свое влияние.

Главная задача моей дальнейшей дипломатической работы, включая службу на посту посла США в путинской России и других высоких дипломатических постах, которые я занимал в последние годы правления администрации Джорджа Буша – младшего, а затем почти до конца президентского срока Барака Обамы, заключалась в том, чтобы помочь

Америке адаптироваться в условиях, когда ее влияние начало ослабевать – отчасти вследствие изменения расстановки сил на мировой арене, отчасти в результате наших собственных грубых просчетов. За это время, решая вопросы, связанные с пересмотром и перестройкой отношений и с глобальными соперниками – Россией и Китаем, и партнерами, такими как Индия, а также навигацией в бурных водах «арабской весны» и политикой прямого дипломатического давления на таких противников, как Иран, я отчетливо осознал, что будущим поколениям дипломатов придется справляться с еще более серьезными вызовами.

За годы правления Трампа влияние Америки ослабело, видение президентом картины мира сузилось и упростилось, а в мире возникли серьезные проблемы. Четко сформулированные интересы Америки, лежавшие в основе внешней политики страны на протяжении 70 лет, отринуты, предпочтение все чаще отдается забавам под девизом «кто кого», меркантилизму и унилатерализму. При Трампе Белый дом стал считать США заложником созданного ими мирового порядка, от которого давно пора освободиться.

Трамп смотрит на мир совершенно иначе, чем Джеймс Бейкер и Джордж Буш – старший, которых отличала беспристрастность в сочетании с ясным пониманием того, какие огромные возможности открывает лидерство Америки в условиях ее неоспоримого превосходства, а также выдающееся дипломатическое мастерство. Время нельзя повернуть

вспять, прошлое ушло безвозвратно, и, разумеется, сегодня мир стал сложнее, количество игроков возросло, конкуренция усилилась. Мы больше не ведущая держава, но в будущем еще долго сможем играть ключевую роль, занимая самые выгодные позиции среди наших друзей и соперников, создавая и возглавляя коалиции и предлагая инициативы, направленные на решение поставленных временем задач.

Мы должны стремиться к тому, чтобы использовать то, что осталось от исторического окна возможностей, открывшегося в период американского превосходства, и построить новый мировой порядок, учитывающий амбиции новых игроков и в то же время нацеленный на защиту наших интересов. Ни бездумное сокращение расходов, ни навязываемый возврат к старым убеждениям нам не помогут. У США не будет ни особой, объединяющей народ цели – победить в соревновании с Советским Союзом, ни уникальной, не имеющей себе равных позиции силы, которой мы наслаждались почти два десятилетия после окончания холодной войны.

Мы не сможем сохранить и защитить свои ценности и интересы в одиночку или только при помощи дипломатии большой дубинки. Чтобы сделать это, придется убеждать как наших партнеров, так и противников в том, что они тоже заинтересованы в новом мироустройстве. Решить эту задачу можно только с помощью дипломатии.

В мире, балансирующем на грани войны, дипломатия – главный инструмент, используемый в международных отношениях для защиты от внешних угроз и обеспечения безопасности и процветания. Хотя профессия дипломата – одна из древнейших, о ней до сих пор ходит множество небылиц, тем более что рассказать о ней не так просто. В сущности, дипломаты – скромные, незаметные труженики. От них требуется не столько умение надуть щеки, сколько упорство и твердость. Чаще всего они работают через секретные каналы дипломатической связи, скрытые от глаз широкой публики, а значит, официально не существующие. Дипломатов, добившихся успеха, редко чествуют публично, хотя их провалы почти всегда становятся предметом самого тщательного разбирательства. Даже такой известный и опытный профессионал, как Генри Киссинджер, называл дипломатию «терпеливым накоплением частичных успехов». Но это не лучший слоган для наклейки на бампер<sup>3</sup>.

Дипломат решает множество задач: информирует Вашингтон о ситуации в мире, а мир – о ситуации в Вашингтоне; служит «радаром раннего обнаружения» проблем и возможностей; строит (и восстанавливает) отношения с

---

<sup>3</sup> Киссинджер Г. Дипломатия. – М.: АСТ, 2018.

другими странами; разрабатывает, отстаивает и проводит в жизнь внешнюю политику государства; защищает права и экономические интересы граждан своей страны за рубежом; обеспечивает слаженное применение военных, разведывательных и экономических инструментов государственного управления; выполняет организационные и представительские функции. Дипломат должен быть стратегом и отличным переговорщиком, а также уметь налаживать связи.

Дипломатическая работа – не обмен любезностями за столом переговоров. Это зондирование почвы и установление связей. Ее цель – глубокий анализ политических тенденций, понимание мотивации партнеров и противников, отстаивание интересов страны и предотвращение случайных столкновений. Это временные уступки ради будущих побед. Это усилия, направленные на завоевание широкой поддержки при помощи демонстрации нашей готовности договариваться и неуступчивости противников или конкурентов.

Важнейшая функция дипломатов – помощь в ликвидации последствий стихийных бедствий и различных кризисных ситуаций. Посольство США в Пакистане не прекращало работу в 2005–2006 гг., чтобы организовать крупнейшую со времен Берлинского воздушного моста 1948–1949 гг. операцию по оказанию помощи пострадавшим от землетрясения, унесшего более 80 000 жизней. В 2008–2009 гг. американские дипломаты сыграли ключевую роль в международных усилиях, нацеленных на прекращение эпидемии пиратства у

берегов Восточной Африки. В 2014 г. высокопоставленные американские дипломаты собрали военных, представителей международных гуманитарных организаций и правительств африканских государств, чтобы остановить эпидемию лихорадки Эбола. Все эти мероприятия требовали масштабного международного сотрудничества. Ни одно из них не могло привести к успеху без участия ведущих американских дипломатов.

Дипломатия также играет важнейшую роль в продвижении единых правил игры для американского бизнеса за рубежом, заинтересованного в потребителях, 95 % которых проживают за пределами США, создании новых рабочих мест внутри страны и привлечении иностранных инвестиций. Американские дипломаты выдают визы студентам из зарубежных стран – в США получают образование более миллиона иностранцев, что ежегодно приносит нашей экономике около \$40 млрд, а также туристам, чей вклад в экономику составляет примерно \$200 млрд в год. Дипломаты помогают гражданам США, оказавшимся в трудной ситуации за рубежом и столкнувшимся с самыми разными неприятностями – от утери паспорта до тюремного заключения на длительный срок. Дипломаты налаживают связи с другими странами, курируют программы обмена студентами, работают не только с политиками и чиновниками, но и с простыми гражданами, чтобы преодолеть непонимание и недоверие и скорректировать искаженные представления об американ-

ских реалиях.

Дипломатия – вид человеческой деятельности, основанный на традициях взаимодействия людей. Многие американцы привыкли думать, что мир вращается вокруг их страны, их проблем и представлений. На своем трудном опыте я понял, что другие страны и народы живут своей жизнью и не всегда готовы принимать наши реалии. Это не значит, что мы должны соглашаться с их мнением или отвергать его, но мы обязаны его знать и учитывать. Это азы разумной дипломатии.

В профессии дипломата, как и в любой другой, многое зависит от человеческого фактора. Здесь есть место проявлениям прямоты и мужества или, наоборот, грубости и недалёковидности. Политикам и дипломатам часто приходится принимать решения в условиях катастрофического дефицита времени и, как следствие, информации. Это трудно понять стороннему наблюдателю, которому реалии дипломатической работы кажутся намного более простыми и понятными, чем профессионалам.

За четыре десятилетия, что я состоял на дипломатической службе, дипломатия и мир, в котором нам приходится работать, разумеется, эволюционировали. В результате появления новых игроков, не связанных с государством, среди которых есть как благотворители (например, Фонд Билла и Мелинды Гейтс), так и носители зла типа «Аль-Каиды»<sup>4</sup>, су-

---

<sup>4</sup> Террористическая организация, запрещена на территории Российской Феде-



ществовавшая в прошлом монополия правительства и правительственных чиновников на власть постепенно размывается. Киберпространство, доступное всему населению планеты, достижения в области создания искусственного интеллекта и биосинтеза и другие технологические прорывы добавили международной конкуренции новое измерение, ограничив способность государств устанавливать правила игры. Глобальные вызовы, такие как проблема климатических изменений и нехватки ресурсов, уже не относятся к неопределенному будущему – они уже привели к кризису. В американской политической жизни набирает силу тенденция к централизации контроля и концентрации исполнительной власти в руках непосредственно Белого дома, а также стремление полагаться прежде всего на военную силу и операции за рубежом. Это вызывает атрофию дипломатических «мускулов» и вытеснение дипломатии на обочину политики.

\* \* \*

Американская дипломатия постепенно приближается к историческому рубежу, когда ее значение для США как ключевого центра силы в международных отношениях будет серьезным как никогда. Понадобится целое поколение, чтобы преодолеть последствия недостаточного финансирования и навязывания непосильных задач, а также разбазаривания

---

рации. – *Прим. ред.*

стратегического и оперативного потенциала дипломатической службы в последние десятилетия, не говоря уже о явном пренебрежении к ней в годы правления Трампа. Возрождение американской дипломатии потребует серьезных вложений в важнейшие компетенции и функции дипломатов, определяющие эффективность их работы. Дипломат должен иметь правильные представления о проводимой государством политике, отлично знать язык и ситуацию в стране пребывания, а также национальные приоритеты, которые призван отстаивать. Нам потребуется также более гибкая стратегия, чем та, на которую мы опирались в годы моей службы, – стратегия, обеспечивающая готовность реагировать не только на сегодняшние политические перипетии, но и на вызовы, ожидающие нас в будущем. Наконец необходимо заключить новый политический контракт с гражданами страны – мы должны будем согласовывать с ними цели и пределы американского присутствия за рубежом и постоянно демонстрировать, что наша стратегия и приоритеты нацелены прежде всего на внутреннее обновление страны. Успех дипломатии начинается дома, и там же он и приносит свои плоды, способствуя созданию новых высокооплачиваемых рабочих мест, повышению уровня жизни, улучшения климата в стране и обеспечение безопасного существования.

Что я твердо усвоил много лет назад в роскошном зале Королевского дворца в Мадриде и в чем не раз убеждался за десятилетия службы, так это то, что дипломатия – один из

важнейших активов страны и один из самых тщательно охраняемых ее секретов. Несмотря на все нападки и унижения, которым дипломатия подвергается в годы правления Трампа, она никогда еще не была столь необходима как инструмент первоочередного реагирования, используемый для усиления американского влияния. Ее возрождение имеет ключевое значение для новой стратегии нового века, грозящего Америке многими опасностями, но в то же время открывающего огромные возможности.

# 1

## **Учеба и первые назначения: школа молодого дипломата**

Моя первая дипломатическая миссия закончилась полным провалом. В 1983 г. я, самый молодой сотрудник посольства США в Иордании, с радостью вызвался выполнить поручение, казавшееся простым и легким: доставить грузовик с офисным оборудованием из Аммана в Багдад. Я решил, что это будет захватывающее приключение – путешествие по почти безлюдной каменистой пустыне на востоке Иордании и возможность побывать в Ираке, в то время ведущем кровопролитную войну с Ираном.

Старший администратор посольства – убеленный сединами ветеран, известный своей способностью проворачивать самые трудные дела, но не склонный распространяться о том, как именно ему это удастся, заверил, что на границе с Ираком «все схвачено» и меня пропустят без проблем. До границы я доехал за семь часов без всяких приключений, но в маленьком иракском городишке Рутба столкнулся с иракскими реалиями эпохи Саддама Хусейна. Оказалось, что с пограничниками никто не договорился. Хмурый офицер службы безопасности отказался принять мои бумаги и велел оставаться в грузовике до тех пор, пока он не посоветует.

туется с начальством в Багдаде.

Всю ночь я мерз в кабине грузовика, не имея возможности (тогда еще не было сотовых телефонов) связаться с коллегами в Аммане и Багдаде и рассказать о затруднительном положении, в котором оказался. Меня все сильнее мучила мысль о том, что на моей дипломатической карьере, начавшейся менее года назад, видимо, можно поставить крест. При первых проблесках зари иракский офицер объявил, что я буду доставлен в Багдад в сопровождении полиции. Он разрешил сделать один короткий телефонный звонок. Из местного почтового отделения я позвонил дежурному сотруднику охраны посольства в Аммане, морскому пехотинцу, и рассказал о случившемся, а тот, в свою очередь, смог связаться с сотрудниками нашего представительства в Багдаде и проинформировать их о причинах моей задержки.

В сопровождении мрачного офицера, представившегося как Абу Ахмед, я отправился в долгий путь, пролегающий через пыльные городишки провинции Анбар, о которых мир узнал позже, в ходе военных действий США в Ираке, – Рамади, Фаллуджу, Абу-Грейб. Мой сопровождающий имел неприятную привычку ради забавы крутить барабан револьвера, чем он и занимался, действуя мне на нервы, пока мы тащились по разбитой дороге. В какой-то момент он вытащил местный таблоид с изображением актрис из сериала «Ангелы Чарли» на первой странице и спросил:

– Что, все американки такие?

Когда после долгого летнего дня солнце начало клониться к закату, мы остановились, чтобы заправиться и выпить чаю, на обветшалой площадке для отдыха на выезде из Фаллуджи, где жил мой конвоир. Там хозяйничали двое его братьев. Пока мы, сидя на шатких пластиковых стульях, прихлебывали чай, вокруг нас собрались племянники и племянницы Абу Ахмеда, пришедшие поглазеть на экзотическое создание – настоящего живого американца. Потом я часто думал о том, как сложилась их судьба в последующие бурные десятилетия.

Наконец к вечеру мы с Абу Ахмедом, вымотанные и исчерпавшие темы для разговоров, прибыли в большое отделение полиции на северо-западной окраине Багдада. Я вздохнул с облегчением, увидев ожидавшего меня коллегу, но вновь напрягся, узнав, что иракцы отказываются принять наши таможенные документы и твердо намерены конфисковать грузовик и груз. Там не было ничего особенно ценного, но не хотелось лишиться дюжины компьютеров, а также телефонных аппаратов и другого офисного оборудования и средств связи, на которые разорился Государственный департамент США, вечно жалующийся на нехватку денег. Мы протестовали, но безуспешно.

Мой коллега дал понять полицейским, что у нас есть договоренность с министерством иностранных дел, но те и бровью не повели. Освободившись от груза и конвоя, я отправился в наше скромное дипломатическое представительство.

ство, где за двумя кружками пива рассказал о своей эпопее. На следующий день я улетел в Амман. Насколько мне известно, ни грузовик, ни оборудование так и не были возвращены.

\* \* \*

Сегодня, спустя годы, подобные неприятности представляются мне неотъемлемой составляющей дипломатической службы, но много лет назад, когда я тащился из Аммана в Багдад, где был нанесен первый удар по моей профессиональной гордости, я так не думал. Однако желание трудиться на государственной службе было у меня в крови. Я вырос на военных базах, в семье кадрового военного, и привык к постоянным переездам с одного конца страны на другой. К 17 годам я успел пережить 10 переездов и сменить три школы.

Мой отец, которого зовут, как и меня, Уильям, в 1960-е гг. воевал во Вьетнаме, дослужился до звания генерал-майора («двухзвездного генерала») и был назначен на пост директора Агентства США по разоружению. Он был выдающимся руководителем – вдумчивым и требовательным, одним из тех государственных служащих, чья блестящая работа и отношение к службе всегда были для меня примером. «Нет большего повода для гордости, – писал мне отец, – чем честная служба на благо родины». Будучи представителем поколения, привыкшего серьезно относиться к лидирующей роли США на мировой арене, он не понаслышке знал, к ка-

ким бедам может привести непродуманное применение силы и сколь многого можно добиться при помощи дипломатии и переговоров, когда ставки очень высоки. Моя мать Пегги была душой нашей семьи. Ее любовь и самоотверженность помогали мириться с трудностями, связанными с переездами в разные концы страны, и сохранять семью. Как и отец, она выросла в Филадельфии. Молодые люди встретились на целомудренной, благопристойной танцевальной вечеринке в католической школе, где монахини чуть ли не с рулеткой в руках следили за тем, чтобы между танцующими оставалось «шесть дюймов для Святого Духа», и прожили счастливую жизнь, наполненную верой, семейными радостями и упорным трудом.

Нашу дружную ирландскую католическую семью нельзя было представить себе без трех моих братьев – Джека, Боба и Марка. Как и во многих семьях военных, постоянно переезжающих с места на место, братья были моими лучшими друзьями. Мы поддерживали друг друга в первые, самые трудные дни в новых школах.

Нельзя сказать, что я воспитывался как космополит с манерами аристократа – именно такими изображают на карикатурах карьерных дипломатов, – однако с годами у меня стали проявляться некоторые качества, полезные для дипломатической работы. Поскольку семья часто переезжала с места на место, я привык быстро адаптироваться к новым условиям, хотя не всегда это давалось легко. Меня с детства интересо-



вали новые места и люди. Я постепенно учился ставить себя на их место, старался понять их точку зрения и намерения. В то же время я привык смотреть на людей и события несколько отстраненно, наблюдать и делать выводы. Из-за постоянных переездов я не очень охотно сближался с людьми и вовлекался в происходящее. Кроме того, благодаря переездам я лучше узнал свою страну, проникся ее величием, мощью и красотой, равно как и богатством, разнообразием и колоссальными возможностями. Я рос в атмосфере глубокого уважения к армии и армейскому укладу и постепенно начинал связывать свое будущее с государственной службой.

В 1973 г. я поступил в колледж Лассаль, чтобы получить гуманитарное образование. Моя мечта стать баскетболистом к тому времени давно разбилась о суровую реальность – мне не хватало спортивных способностей. Небольшой гуманитарный колледж Лассаль, расположенный почти рядом, в Северной Филадельфии, и управляемый конгрегацией Братьев христианских школ, не только давал хорошие знания, но и был отличной школой жизни. Среди учащихся было много таких, кто получал высшее образование в первом поколении. Большинство студентов жили в пригородах и были вынуждены много работать, чтобы платить за учебу. Им приходилось всего добиваться тяжелым трудом, и они открыто гордились этим. Как и Филадельфия 1970-х гг., колледж Лассаль был не для слабаков.

Летом после первого курса я провел три месяца в Египте

с одним из моих лучших школьных друзей Конрадом Айлцом и его семьей. Отец Конрада Герман Айлц был назначен послом США в Египте после восстановления дипломатических отношений с этой страной по окончании войны Судного дня 1973 г. Будучи блестящим представителем старой дипломатической школы, Айлц отличался кипучей энергией и прекрасно знал регион.

Для неопытного и наивного 18-летнего парня то лето в Египте стало откровением. Если не считать раннего детства, когда я жил в ФРГ, где тогда служил отец, я впервые оказался за пределами США и впервые – в арабской стране. Я был в восторге от обрушившейся на меня лавины запахов и звуков. Меня завораживали суета восточного базара и богатая интонациями арабская речь. Мы с Конрадом бродили по Каиру, где в то время почти не было туристов, и наслаждались непрерывающейся какофонией автомобильных гудков и бурной ночной жизнью города. Однажды глубокой ночью мы, ускользнув от обкуренных охранников Министерства по делам древностей и едва унеся ноги от стаи бездомных псов, в кромешной тьме вскарабкались на пирамиду Хеопса в Гизе, чтобы до самого рассвета любоваться силуэтом Каира на фоне неба. Мы побывали в Луксоре, у скалы Абу-Симбел в Верхнем Египте и оазисе Сива на востоке пустыни Сахара, неподалеку от места сражения при Эль-Аламейне времен Второй мировой войны. Мог ли я мечтать о таких приключениях раньше, когда проводил лето, пакуя в пакеты продукты

в армейском магазинчике?!

Чуть позже тем летом посол взял нас с собой, направляясь с визитом к президенту Египта Анвару Садату в его поместье в Мерса-Матрухе – городе на побережье Средиземного моря к западу от Александрии. Пока он беседовал с Садатом с глазу на глаз, мы в окружении богатырского сложения телохранителей президента плавали в теплом голубом море. Потом на веранде скромного домика Садата на берегу моря был накрыт легкий ланч, и мы перекусили с президентом и членами его семьи, которые были в купальных костюмах. Садат был сама безмятежность. Попыхивая трубкой, он сочным баритоном рассказывал о том, что собирается сделать для установления мира с Израилем. Это была моя первая встреча с Ближним Востоком и американской дипломатией. Я был покорен.

На последнем курсе я получил стипендию Маршалла, дававшую право на трехлетнее обучение в Оксфорде. До меня ее не получал ни один студент колледжа Лассаль, и я подал заявку без особой надежды на успех и не прикладывая серьезных усилий. Эта стипендия, учрежденная британским парламентом в начале 1950-х гг. в знак признательности за американскую помощь в рамках Плана Маршалла, ежегодно назначалась трем десяткам американских студентов, которым предоставлялось право учиться в Соединенном Королевстве. Благодаря стипендии мне открылся новый, поначалу немного пугающий мир удивительных возможностей. В

обстановке, напоминающей обстановку университетов Лиги Плюща, но более роскошной, я чувствовал себя как рыба, выброшенная на сушу. На знаменитых прямоугольных дворах Оксфорда я ощущал себя не на своем месте.

В колледже Сент-Джон я получил степень магистра, а затем докторскую степень по специальности «международные отношения». В магистратуре моим научным руководителем был профессор из Австралии Хедли Булл. Этот несколько суховатый, остроумный, не боящийся посмеяться над собой и очень терпеливый наставник мог научить мыслить даже студента с таким незрелым умом как мой. Он утверждал, что ключ к пониманию международных отношений следует искать в истории и что многие главы государств совершают большую ошибку, полагая, что обойдутся без ее уроков. В своей книге «Анархическое общество» (The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics) он ясно и убедительно показал, как следует подходить к анализу мирового порядка. Ничего лучшего в литературе на эту тему я не встречал. Главная мысль Булла была чрезвычайно проста: даже в гоббсовском мире суверенные государства заинтересованы в разработке правил и создании институтов, помогающих выработать основные направления взаимодействия и повысить шансы на безопасность и процветание.

Как-то на одном из наших еженедельных занятий Булл сказал:

– Вы, американцы, обычно нетерпимы к несовершенствам

этого мира и уверены, что любую проблему можно решить.

Я спросил, в чем наша ошибка.

— На самом деле ни в чем, — ответил он. — Я восхищаюсь изобретательностью американцев. Но дипломатия — это, как правило, не решение проблем, а контроль над ними.

Моя докторская диссертация была посвящена экономической помощи как инструменту американской политики в Египте в период правления Насера. Главная мысль заключалась в том, что экономическая помощь позволяет укрепить отношения в тех областях, где присутствует обоюдный интерес, но редко оказывается эффективной в качестве инструмента, позволяющего кардинально изменить их там, где такого интереса нет. Я писал, что отказ США от помощи в строительстве Асуанской плотины или от продовольственной помощи не заставят Египет отказаться от связей с Советским Союзом, но, напротив, лишь усилит нежелание этой страны считаться с Америкой. Вряд ли это можно было назвать выдающимся открытием, но всем последующим администрациям США пришлось снова и снова учить этот урок.

В свободное от учебы время скучать в Оксфорде почти не приходилось. С горячностью, несколько неожиданной для казавшихся погруженными в вековой сон зданий со шпилями, университетский городок откликнулся на волнения, не прекращавшиеся в Британии в ранние годы правления Маргарет Тэтчер, в том числе на серьезные беспорядки на автозаводе в Коули на восточной окраине города и протестные

манифестации в поддержку представителей Временной Ирландской республиканской армии, устроивших голодовку на площади напротив коллежа Сент-Джон. Я играл за университетскую баскетбольную команду, а во время долгих каникул много путешествовал по Европе. За эти годы я смог увидеть свою страну глазами граждан других стран и вскоре обнаружил, что, рассказывая им об Америке, испытываю чувство гордости и восхищения своей родиной. В конце 1970-х гг. из-за войны во Вьетнаме и Уотергейта, подмочивших нашу репутацию как внутри страны, так и за ее пределами, рассказывать о США было непросто.

В ноябре 1979 г., вскоре после нападения иранских боевиков на американское посольство в Тегеране и взятия дипломатов в заложники, я сел на поезд и отправился в Лондон, чтобы в старинном здании американского посольства рядом с Гровенор-сквер сдать письменный экзамен для поступления на дипломатическую службу Государственного департамента США. Незадолго до этого знакомый старшекурсник-американец как-то обмолвился, что собирается сдавать этот экзамен, и предложил составить ему компанию. Я еще не был уверен ни в том, что мне подходит профессия дипломата, ни в том, что Госдепартамент сочтет мою кандидатуру подходящей для дипломатической службы, но, вспомнив о пребывании в Каире, где я гостил несколько лет назад, свое восхищение службой отца и интерес к жизни в других странах, решил попытать счастья. К моему облегчению,

экзамен оказался нетрудным – требовалось всего лишь продемонстрировать знания общего характера и географии на уровне первого курса, а также ответить на несколько вопросов по американскому гражданскому праву.

Гораздо больше я волновался перед сдачей и в процессе сдачи более сложного устного экзамена. Принимали его три чиновника с одинаково суровыми минами на лицах.

– Какова сегодня главная проблема американской внешней политики? – спросил один из них.

– Думаю, главная проблема – мы сами, – ответил я и, призвав на помощь своего внутреннего Хедли Булла, пояснил: – После Вьетнама нам придется немало потрудиться, чтобы понять, какие проблемы можно решить, а какие – только держать под контролем.

В качестве примера решения проблем я привел подписание Джимми Картером Договора о Панамском канале и успешные переговоры с Египтом и Израилем в Кэмп-Дэвиде, а в качестве примера контроля над проблемами – изматывающее соревнование с СССР в период холодной войны. Лица экзаменаторов не выражали ничего, кроме скуки, но примерно через месяц я получил официальное письмо с уведомлением о том, что принят на службу.

\* \* \*

В начале января 1982 г. я явился на инструктаж в мрач-

ное офисное здание отдела по работе с персоналом дипломатической службы, располагавшееся на противоположном от Госдепартамента США берегу реки Потомак. В офисе, где нас рассадили по алфавиту, я оказался рядом с высокой милостивой девушкой из Нью-Йорка – Лисой Карти. Ее легкий и веселый нрав, обаяние, доброта и чувство юмора сразу очаровали меня. Мы с Лисой влюбились друг в друга почти с первого взгляда, что было удивительно, если учесть, что мы с трудом сходимся с людьми. Через два года мы поженились.

В начале 1980-х гг. дипломатическая служба Госдепартамента США все еще была относительно обособленным подразделением. В ней насчитывалось около 5500 человек, работающих в примерно 230 американских посольствах и консульствах, а также на различных должностях в Вашингтоне. Она заслужила репутацию ведомства, отбирающего сотрудников исключительно по принадлежности к белой расе и мужскому полу, а также наличию диплома Йельского университета. Действительно, 9 из 10 сотрудников были белыми, а по меньшей мере 3 из 4 – мужчинами. Замужних дам и женщин, имеющих детей, стали принимать на службу всего лет 10 назад, и примерно тогда же при ежегодной аттестации сотрудников перестали оценивать умение их жен выступать хозяйками приемов. Сегодня нетрадиционная ориентация не является препятствием для работы в дипломатической службе Госдепа, но до 1995 г., когда президент Клинтон запретил правительству отказывать лицам нетрадиционной



ориентации в доступе к секретным материалам, с этим было строго.

В то время госсекретарем – первым из 10, под началом которых мне довелось служить, – был Александр Хейг. В рамках мер, нацеленных на защиту интересов и усиление влияния США в связи с введением в 1979 г. советских войск в Афганистан и революцией в Иране, президент Рейган запустил масштабную программу модернизации вооружений. Конфликты в Центральной Америке на фоне соперничества по всем направлениям с Советским Союзом (тогда никто не мог и предположить, что СССР доживает последние годы) потрясли официальный Вашингтон. В то же время в результате набравших обороты экономических реформ Дэн Сяопина неслыханными темпами начала расти китайская экономика. Это был период глобальной турбулентности и нестабильности в быстро меняющемся мире. Молодой человек 25 лет от роду, начинающий службу на дипломатическом поприще, находил его восхитительным.

Занятия на ознакомительных курсах для новых сотрудников дипломатической службы, на бюрократическом жаргоне именуемых «А-100», продолжались около двух месяцев, хотя казались нескончаемыми. Нам читали утомительные лекции, каждая из которых была посвящена какому-либо островку великого архипелага американской политики. Лекторы приводили хрестоматийные примеры работы посольств и рассказывали о механизмах и инструментах реализации

внешней политики.

К концу занятий я куда больше знал об административных правилах и процедурах, чем об искусстве ведения переговоров. Однако я был поражен широтой полномочий, которые давала нам наша профессия. Каждый день в каждой стране дипломаты бдительно следили за живущими и работающими там американскими гражданами; оказывали содействие иностранцам, желающим посетить Штаты или учиться у нас; активно развивали контакты (как в правительственных кругах, так и вне их) в целях предоставления информации и разъяснения сути американской политики.

Мы, новые служащие, представляли собой интересную и весьма пеструю компанию. Лиса и я были самыми молодыми в группе. Средний возраст новичков составлял 32 года. Среди нас был бывший священник-иезуит, переваливший на шестой десяток, – он был самым старшим по возрасту, а также бывшие волонтеры Корпуса мира, ветераны войны, учителя средней школы и даже один неудавшийся рок-музыкант.

Мне положили королевский оклад – \$21 000 в год, передо мной открывались захватывающие перспективы профессионального роста, наш с Лисой роман бурно развивался – можно ли было желать лучшего? На последней неделе занятий мы получили первые назначения. Мне выпал Амман, столица Иордании. Я был счастлив, вспоминая удивительное путешествие по арабскому миру, которое мне довелось проде-

лать несколько лет назад, и предвкушая участие в кипучей политической жизни региона. Лиса, которую всегда волновали проблемы развивающихся стран, попросила направить ее в Буркина-Фасо. Это вызвало бурное ликование в группе – никто, кроме нее, не горел желанием выносить тяготы жизни в Уагадугу. Однако, руководствуясь своей загадочной логикой, Госдеп направил Лису в Сингапур. Мы боялись предстоящей разлуки, но знали, что расставания – неотъемлемая часть нашей работы на дипломатической службе. В конце весны мы с Лисой обручились, после чего она отбыла в Азию, а я, предоставленный самому себе, остался в Вашингтоне, чтобы в течение полугода учить арабский язык.

Прежде чем отправиться на Ближний Восток, я написал о своем назначении Альберту Хоурэни, тонкому знатоку арабского Востока, который был старшим экзаменатором на защите моей докторской диссертации в Оксфорде. В ответ он прислал теплое письмо, отметив, что всегда находил Иорданию «довольно спокойной и ничем не примечательной, хотя и весьма интересной в культурном отношении, страной». Кроме того, он писал, что на днях дал согласие стать научным руководителем принца Абдаллы, старшего сына короля Хусейна, который собирался прибыть в Оксфорд в том году. Тогда эта новость не привлекла моего внимания, но в дальнейшем Иордания и принц Абдалла сыграли важную роль в моей дипломатической карьере.



В начале 1980-х гг. Амман был пыльным, ничем не примечательным городом, распластавшимся на скалистых холмах и долинах плато, занимающем центральную часть страны. Там проживало около миллиона человек. К моменту моего прибытия король Хусейн сидел на троне уже 30 лет, пережив множество покушений. Иордания была островком относительного спокойствия в регионе, где полыхали конфликты и нарастала напряженность, вызванная неподатливостью кланового меньшинства Восточного берега реки Иордан, определявшего политику страны, и растущим недовольством палестинского большинства. Из-за нехватки природных ресурсов Иордания в значительной степени зависела от внешней финансовой помощи и денежных переводов от граждан, работавших в странах Персидского залива.

Географическое положение Иордании было очень удобным с точки зрения знакомства с ближневосточной политикой и дипломатией. Из Аммана были хорошо видны все самые острые проблемы региона. На севере, в Ливане, шла гражданская война, на востоке – война между Ираном и Ираком, на западе сохранялось противостояние Израиля и Палестины. При этом наше посольство было идеальным для начинающего дипломата: достаточно большим и значимым, чтобы молодой сотрудник имел возможность заниматься широ-

ким кругом вопросов и решать множество задач, но не слишком громоздким, чтобы он не затерялся в бумагах и процедурах.

Послом США в Иордании был Дик Вьетс, очень квалифицированный и опытный дипломат. Белоснежная грива волос и трубка, с которой он никогда не расставался, делали его похожим на героя голливудского боевика. В отличие от большинства американских послов в арабских странах, Вьетс успел поработать в Израиле и многих других странах за пределами Ближнего Востока, в том числе в Южной Азии. Кроме того, он был помощником Генри Киссинджера. С королем Хусейном у него установились дружеские и плодотворные отношения. Он никогда не боялся отстаивать свою точку зрения в Вашингтоне. Заместитель Вьетса Эд Джереджан и советник по вопросам политики Джим Коллинз стали моими наставниками на всю жизнь.

Первый год в Аммане я провел в консульском отделе. Это была обычная практика для молодых сотрудников независимо от их будущей специализации. Моим первым начальником был Линкольн Бенедикто, который до поступления на дипломатическую службу работал с молодежью в одном из самых беспокойных районов Филадельфии. Это был прекрасный администратор, видевший насквозь проходимцев, пытающихся обойти закон, будь то иностранцы, желающие получить американскую визу, или ловцы удачи из числа наших соотечественников. Неоценимую помощь нам оказыва-

ли работавшие в консульском отделе иорданцы. Благодаря этим людям я понял, какую важную роль в дипломатических представительствах играют местные служащие. Они были нашими глазами и ушами, а также терпеливыми наставниками. Американские дипломаты приезжали и уезжали, а иорданцы оставались, обеспечивая преемственность поколений и передавая вновь прибывшим сотрудникам накопленные знания, профессиональные навыки и контакты.

В качестве сотрудника визовой службы я не блистал. Слишком много времени я тратил на беседы с бедуинскими шейхами, практикуясь в арабском, и слишком мало – на работу с непрерывным потоком документов и заявлений на получение визы, то есть на выполнение своих прямых служебных обязанностей. Раз в три месяца я посещал тюрьму, где томились несколько юных американцев, осужденных за преступления, связанные с наркотиками. Эти визиты тоже не доставляли мне удовольствия – обстановка в иорданских тюрьмах была ужасной, а я мало чем мог помочь бедолагам, разве что поговорить с ними и немного ободрить. Однако работа в консульстве позволяла мне выезжать за пределы Аммана, и я хватался за любое поручение, для выполнения которого надо было куда-то ехать.

Под предлогом необходимости языковой практики я уговорил Линкольна позволить мне провести две недели среди представителей племени ховеитат на юге Иордании. К началу 1980-х гг. бедуины разъезжали в основном уже не на

верблюдах, а на пикапах, хотя упрямые животные занимали важное место в их повседневной жизни и служили предметом гордости. Главным и почти не скрываемым источником средств существования для бедуинов была контрабанда всего и вся – от сигарет до телевизоров, которые они возили туда-сюда через границу с Саудовской Аравией. Из вежливости меня не посвящали в эти занятия. Большую часть времени я проводил, испытывая терпение представителей племени своим грамматически ущербным арабским. Практически все мои собеседники уверяли, что принимали активное участие в съемках фильма Дэвида Лина «Лоуренс Аравийский», вышедшего на экраны за 20 лет до описываемых событий. Главные роли в фильме, запечатлевшем неподвластную времени неземную красоту Лунной долины и иорданской пустыни неподалеку от крошечного порта Акаба, сыграли Питер О'Тул (Лоуренс) и Энтони Куинн (великий вождь племени ховеитат Ауду Абу Тайи). На самом деле представители племени были далеко не так киногеничны, как Энтони Куинн, но краткий опыт пребывания среди этих людей открыл мне глаза на проблемы арабского Востока, вызванные столкновением традиций и модерна и приводящие к потрясениям, в свою очередь порождающим новые, еще более серьезные проблемы.

Летом 1983 г. я перешел в отдел политики – подразделение посольства, занимавшееся анализом внутренней и внешней политики Иордании, а также установлением контактов с

ключевыми представителями власти и политическими игроками. Работа была напряженной, но она нам нравилась, поскольку давала возможность встречаться со многими визитерами из Вашингтона, готовить материалы для нашего деятельного посла и решать множество важных вопросов, касающихся ситуации в Иордании и регионе. В тот год в Иорданию пару раз наведлся Дональд Рамсфелд – исполненный самоуверенности, но не обремененный глубоким знанием региона эмиссар администрации Рейгана на Ближнем Востоке. Региональный пейзаж в целом оставался очень беспокойным, о чем свидетельствовал взрыв возле нашего посольства в Бейруте весной 1983 г. Эта трагедия лишней раз напомнила дипломатам о том, что их работа становится все более опасной. Взрыв на территории базы американских морских пехотинцев в Бейруте в октябре того же года, приведший к гибели 241 военнослужащего, вызвал дальнейшее обострение ситуации.

Амман тоже вряд ли можно было считать безопасным местом. Атакам регулярно подвергались не только иорданские, но и другие объекты, например склад нашего посольства. В один из рабочих дней в автомобиль, припаркованный у отеля InterContinental недалеко от здания посольства, было заложено взрывное устройство. Когда я в сопровождении нашего офицера охраны отправился обсудить ситуацию с иорданскими полицейскими и сотрудниками разведки, которые занимались расследованием происшествия, была обнаруже-



на еще одна заложенная в автомобиль бомба, которую, к счастью, удалось обезвредить. Второй взрыв должен был прогреметь вскоре после первого, когда на место происшествия прибыло бы множество чиновников, а вокруг собралась толпа любопытных. Это был первый, но далеко не последний случай, когда мне удалось выжить благодаря не столько расчету, сколько везению.

Эти события вызывали понятную тревогу. Старое каменное здание посольства, зажатое между другими домами, располагалось на одной из главных улиц Аммана. Поскольку в ближайшее время нам вряд ли удалось бы подыскать другое помещение, было принято решение по фасаду возвести из мешков с песком защитный вал высотой в два этажа и толщиной почти два метра. Сооружение было неказистым, но казалось надежным – до тех пор, пока ливень, необычное для Иордании природное явление, не превратил его в подобие песчаного пляжа у входа в посольство.

В число моих основных обязанностей в отделе политики входило наблюдение за внутривнутриполитической ситуацией в стране и расширение контактов посольства за пределы традиционных дворцовых и элитарных источников информации. Я методично работал в этом направлении: вел осторожные беседы с исламистами и палестинскими активистами в иорданских лагерях беженцев, писал характеристики на лидеров нового поколения и анализировал настроения в отдельных крупных городах и небольших поселениях, в том

числе в Эз-Зарке – городе, расположенном к востоку от Аммана, где лишенные законных прав палестинцы проживали вместе с недовольными выходцами с Восточного берега реки Иордан (из их числа позже вышел основатель «Аль-Каиды» в Ираке Абу Мусаб аз-Заркави). Весной 1984 г. я следил за первыми парламентскими выборами за почти два десятилетия – робкой попыткой короля Хусейна частично смягчить недовольство, нарастающее по мере ухудшения экономической ситуации.

Когда срок моей работы в отделе политики подходил к концу, я послал в Вашингтон депешу, в которой сформулировал свои основные соображения и опасения относительно будущего Иордании и в целом арабского региона. В материале, озаглавленном «Меняющиеся контуры политики Иордании», я прежде всего отмечал, что «традиционные отношения в системе власти, на которые десятилетиями опирался хашимитский режим, постепенно расшатываются под напором обостряющихся демографических, социальных, экономических и политических проблем»<sup>5</sup>. Я писал, что к концу 1980-х гг. 75 % населения Иордании будут составлять молодые люди в возрасте до 30 лет. Более половины населения будет проживать в густонаселенных городах – Аммане и Эз-Зарке, будучи практически оторванными от своих социальных и политических корней в Палестине и на Восточном берегу реки Иордан. Образовательные учреждения, оставав-

---

<sup>5</sup> 1984 Amman 6594, July 16, 1984, «The Changing Face of Jordanian Politics».

шиеся, несмотря на ряд недостатков, одними из лучших в арабском регионе, в условиях сокращения экономических возможностей и, соответственно, разрыва между ожиданиями и реальностью, с которым придется столкнуться молодому поколению, могут стать источником недовольства и беспорядков.

«Поскольку для растущего количества иорданцев доступ к материальным благам становится все более ограниченным, — указывал я, — а традиционные социальные и политические связи разрушаются, недовольные граждане, скорее всего, будут все чаще обращать свой гнев на власть. Нетрудно предположить, что им придется иметь дело с устаревшей, безразличной к нуждам людей и пронизанной коррупцией системой, своеобразным заповедником для могущественного, но постоянно сокращающегося количественно меньшинства, готового всеми силами защищать свою власть и богатство от недовольных. Эта система держится на уходящих реалиях минувшей эпохи — времени, когда ее политическую устойчивость определял баланс племенных интересов на Восточном берегу реки Иордан».

Я также подчеркивал, что до сих пор росту нестабильности в значительной степени препятствовали политическое чутье короля Хусейна и его умение воздействовать на воображение большинства иорданцев. Но вызовы, связанные с требованием соблюдения прав личности и предоставления возможностей будущим поколениям, стоящие не только пе-

ред Иорданией, но и перед всем арабским миром со всеми вытекающими последствиями, в конечном счете потребуют большей гибкости и готовности модернизировать устаревшие экономические и политические системы. При короле Хусейне и позднее короле Абдалле Иордания будет лучше других стран подготовлена к решению этих проблем, но нетрудно предположить, что многие из них в конце концов выйдут из-под контроля.

\* \* \*

В конце лета 1984 г. я вернулся в Вашингтон за новым назначением. В том же году, чуть раньше, мы с Лисой поженились. Нам обоим было куда легче найти работу в Вашингтоне, чем получить два места в одном и том же зарубежном представительстве. Меня назначили на должность помощника по кадрам в Бюро по делам Ближнего Востока и Южной Азии. На этой должности молодые сотрудники проходили своего рода инициацию, знакомясь со скрытыми механизмами госдеповской бюрократии. Лиса получила аналогичную должность в Бюро по делам международных организаций.

В то время Ближневосточное бюро было уважаемым, активным и, если можно так выразиться, самоопыляющимся учреждением. Как сказал мне один из старших сотрудников в первый день работы, там считалось нормой «следить за

тремя войнами одновременно». Ближневосточное бюро называли также «материнским», поскольку оно заботливо опекало арабистов на протяжении всей их карьеры, а также подавало другим региональным бюро пример успешной работы в самых трудных условиях. Возглавлял Бюро заместитель госсекретаря Дик Мерфи. Мы трудились в безумном темпе, пристально наблюдая за постоянно возникающими в регионе кризисами, в то время как в Вашингтоне Конгресс пристально наблюдал за нашей работой. Мерфи был истинным джентльменом и опытным профессионалом, прекрасно разбирающимся в арабской политике и политиках.

В течение почти всего года работы в должности помощника по кадрам я сидел бок о бок с Дэвидом Сэттерфилдом. Рядом с ним я всегда чувствовал себя немного неуверенно, потому что он гораздо лучше меня разбирался в вопросах секретной политики, над которыми билось Бюро, отличался неиссякаемой энергией и обладал способностью кратко и емко высказываться на любую тему. В те времена еще не было компьютеров и современных средств связи, и помощники по кадрам играли роль связующего звена между руководством и исполнителями, координируя политику Бюро. Мы передавали сотрудникам поручения начальства, просматривали и сортировали сообщения из наших зарубежных представительств и следили за тем, чтобы Мерфи, чей график встреч и поездок был очень напряженным, вовремя получал необходимую информацию. Кто-нибудь из нас должен был

приходить в офис к шести утра, чтобы подготовить краткую, на одной-двух страницах, сводку произошедших за ночь событий, которую Мерфи брал с собой на ежедневные совещания с госсекретарем Джорджем Шульцем. Учитывая темпы работы Бюро, мы редко покидали офис раньше девяти или десяти вечера.

Кроме того, кто-то из сотрудников нашего отдела должен был сопровождать Мерфи в его частых зарубежных поездках – он постоянно переезжал из одной столицы в другую, развивая отношения с зарубежными руководителями, разбираясь с кризисами и пытаясь сдвинуть с места валуны проблем большой политики. Этот сизифов труд включал и решение проблем Ближнего Востока. Немало времени Бюро все еще приходилось тратить на смягчение неприятных последствий вторжения Израиля в Ливан двумя годами ранее. Между тем изнурительная война между Ираном и Ираком продолжалась, и Вашингтон потихоньку склонял чашу весов, поддерживая Ирак и Саддама Хусейна. В то же время одним из наших приоритетов по-прежнему оставалась нескончаемая борьба за возобновление арабо-израильских мирных переговоров, которое, как это часто бывает, зависело не столько от реальности, сколько от эмоций.

Джордж Шульц привык полагаться на таких профессионалов, как Дик Мерфи. Этим, а также собственной безупречностью и выдающимся интеллектом он снискал уважение большинства сотрудников нашего ведомства. Шульц считал, что

главное в дипломатии – постоянно «ухаживать за садом», и хотел, чтобы Мерфи проводил как можно больше времени в поездках, даже если конкретные политические цели были совершенно недостижимы. Однажды вечером осенью 1984 г. я шел с Мерфи вдоль длинного, обитого деревянными панелями коридора на седьмом этаже Госдепартамента, где располагался офис госсекретаря. Мы проходили мимо его кабинета; Шульц вышел в холл и спросил Мерфи, когда тот планирует вернуться на Ближний Восток. Мерфи ответил, что у него пока много дел в Вашингтоне, в том числе предстоящее выступление на слушаниях в Конгрессе, и он не знает, когда именно отправится в поездку. Шульц улыбнулся и сказал:

– Надеюсь, вы найдете возможность в скором времени вернуться на Ближний Восток. Важно все время помешивать в горшке.

Результатом этого разговора стал почти полуторамесячный марафон по Северной Африке и Южной Азии. Я сопровождал Мерфи в поездке, занимаясь административно-хозяйственной работой и выполняя обязанности помощника по политическим вопросам. Большую часть времени мы курсировали между Израилем, Ливаном и Сирией – Мерфи пытался заключить сделку, делающую возможным вывод израильских подразделений из Ливана с условием, что сирийские войска не будут продвигаться южнее своих позиций в долине Бекаа. Я наслаждался, наблюдая за тем, как он пытается прогнать несгибаемого президента Сирии Хафеза Асада,

привыкшего всячески затягивать решение вопросов, пускаясь в пространные рассуждения об истории своей страны со времен крестоносцев. Меня также безумно забавляли ливанские политики с их прирожденным инстинктом выживания и потрясающим умением кляузничать и злословить. Правительство национального единства Израиля чаще всего оставалось безучастным. Два лидера, сменявшие друг друга на посту премьер-министра, – Шимон Перес и Ицхак Шамир – относились друг к другу с не меньшей подозрительностью, чем к арабским соседям.

Однако маневры Мерфи, нацеленные на стабилизацию отношений между заинтересованными сторонами, увенчались успехом. К началу лета 1985 г. Израиль согласился отвести войска за пределы зоны безопасности шириной несколько миль вдоль южной границы Ливана. Формула успеха Мерфи была проста: настойчивость плюс дальновидность в равных пропорциях. Осторожно используя американское влияние, он всегда добивался мелких практических уступок, хорошо понимая, что после этого перед ним встанет новая проблема, которую придется контролировать до тех пор, пока не удастся решить. Наблюдая за работой Мерфи, я начинал понимать, что дипломатические победы никогда не бывают полными и окончательными.

В той поездке и нескольких других командировках в течение следующих месяцев Мерфи упорно работал над возобновлением арабо-израильских переговоров, которые тогда



так и не состоялись. Ясир Арафат как всегда упорствовал, королю Хусейну наконец надоело терпеть происки палестинцев, израильская сторона бездействовала – Шамиру вообще было неинтересно договариваться с кем-либо о территориях, а Перес был готов говорить только с королем Хусейном и не желал связываться с представителями Палестины, добивающимися создания независимого государства.

Незабываемое впечатление оставила поездка в Ирак, который вот уже пять лет вел кровопролитную войну с Ираном. Тарик Азиз, министр иностранных дел Саддама Хусейна, был сама любезность, но от него так и веяло опасностью. Он пригласил Мерфи на поздний обед, чтобы угостить масгуфом – знаменитым иракским рыбным блюдом. Охранники Азиза выставили из известного ресторана, расположенного на берегу Тигра, гостей, освободив его на весь вечер. Сидя за столом, накрытым на свежем воздухе, мы любовались видом на реку и окружившими здание охранниками с пистолетами в руках. Персонал изо всех сил делал вид, что ничего особенного не происходит. Официанты шепотом спрашивали друг у друга, кто эти явно очень важные иностранцы. Азиз дымил огромной кубинской сигарой. Он не скрывал своего оптимизма в отношении перспектив Ирака в войне и с чувством разглагольствовал о будущем американо-иракских отношений. Это не произвело впечатления на Мерфи, в котором было столько же прагматизма, сколько в Азизе – бандитского обаяния. Когда мы вышли из ресторана, мой босс

улыбнулся и сказал:

– Чем-то напоминает Аль Капоне, правда?

От Дика Мерфи я многое узнал о дипломатии, хотя тогда не мог и подумать, что 15 лет спустя окажусь в его кабинете и уже не для того, чтобы забрать бумаги из ящика для исходящих документов.

Когда срок моей работы в должности помощника по кадрам подходил к концу, глава аппарата заместителя госсекретаря Джона Уайтхеда предложил мне стать одним из двух специальных помощников его шефа. Он считал, что опыт работы в Ближневосточном бюро позволит мне выжить в атмосфере хронического стресса, царящей на седьмом этаже Госдепа, где руководители высшего звена сражались с проблемами, которые не могли быть решены в низовых звеньях. Следующий год я провел, изо всех сил стараясь не обмануть его ожиданий.

Уайтхед стал заместителем Джорджа Шульца совсем недавно. Его карьера развивалась стремительно: он служил в ВМС США, принимал участие в боевых действиях, а затем работал в руководстве инвестиционного банка Goldman Sachs. Этот уверенный в себе и во всех отношениях достойный человек разделял веру Шульца в могущество Госдепартамента, хотя всегда выглядел немного растерянным, если не удавалось решить проблему быстро, – во всяком случае так же быстро, как он взлетел до должности топ-менеджера в Goldman Sachs.

Мой первый рабочий день в аппарате Уайтхеда едва не стал последним. Дело в том, что заместитель госсекретаря был страстным коллекционером произведений искусства. На огромном столе в кабинете, на самом краю, стояла крошечная статуэтка – копия «Балерины» Дега. Утром я тихо, стараясь не потревожить шефа, вошел к нему, чтобы положить папку в ящик для входящих документов, и нечаянно смахнул статуэтку на пол. К счастью, она упала на пушистый восточный ковер и не разбилась. Шеф лишь недовольно покопился в мою сторону и снова уткнулся в бумаги.

Дальнейшее пребывание в новой должности обошлось без приключений. Теперь у меня появилась возможность взглянуть на работу Госдепартамента в более широкой перспективе и разобраться в том, как функционируют его подразделения и решаются политические вопросы. Уайтхеда особенно интересовала экономика. Он сыграл важную роль в обеспечении доступа на рынки стран Восточной Европы – холодная война заканчивалась, и коммунистический блок трещал по швам. Я сопровождал его в нескольких поездках по Европе, Ближнему Востоку и Африке. Он помог справиться с серьезными последствиями захвата итальянского круизного лайнера «Акилле Лауро» осенью 1985 г., когда палестинские террористы убили прикованного к инвалидному креслу американца, путешествовавшего на угнанном судне. Весной 1986 г., после того, как агенты Муаммара Каддафи ворвались на дискотеку в Западном Берлине и убили несколько

американских военнослужащих, он выступил с инициативой добиться поддержки европейскими странами санкций против Ливии. Скептически оценивая эффективность экономических санкций, он тем не менее умело отстаивал необходимость их использования, и его усилия, предпринятые в середине 1980-х гг., заложили основу режима санкций, который два десятилетия спустя заставил Каддафи отказаться от терроризма.

\* \* \*

Летом 1986 г. мне снова повезло в плане карьеры: я получил назначение в управление Ближнего Востока и Южной Азии Совета национальной безопасности США (СНБ). Это подразделение, где работали четыре человека, курировало работу на территории от Марокко до Бангладеш.

Теперь я сидел в офисе под номером 361½ в старом здании Исполнительного управления президента США – затейливом сооружении рядом с Белым домом. До Второй мировой войны здесь размещались Госдепартамент, а также военное и военно-морское министерства. Каждый раз, когда я, с бейджем сотрудника Белого дома на груди, шествовал по длинным, с высокими потолками, коридорам здания или выходил на Вест-Экзекутив-авеню, отправляясь на совещание на Капитолий, я едва не лопался от гордости, но, возвращаясь в свой офис, мгновенно спускался с небес на зем-

лю. Дело в том, что в офисе под номером 361½, не более просторном, чем вместительный стенной шкаф, раньше была дамская уборная. Вдоль стен были проложены трубы, а стойкий характерный аромат не давал забыть о первоначальном назначении комнаты.

Моим начальником был Деннис Росс – умный, спокойный 38-летний калифорниец, ранее занимавшийся исследованиями в области советологии и проблем Ближнего Востока. Администрация Рейгана, еще не оправившаяся после печальных событий в Ливане, случившихся несколько лет назад, безуспешно пыталась изобрести механизм, позволяющий оживить арабо-израильские переговоры. Вызывал беспокойство и охваченный революцией Иран. Летом и осенью 1986 г. мы работали на износ – нас завалили работой сотрудники аппарата СНБ, чья системная неэффективность бросалась в глаза даже такому молодому и неопытному дипломату, как я.

Совет национальной безопасности США в его сегодняшнем виде представляет собой детище администрации Кеннеди. В то время Макджордж Банди возглавлял команду из двух десятков политических деятелей, карьерных дипломатов из Госдепа и специалистов из министерства обороны и спецслужб, разбитую на небольшие региональные и функциональные подразделения. Сейчас функции сотрудников аппарата СНБ по-прежнему включают обеспечение участия президента во внешнеполитических мероприятиях, коорди-

нацию работы ключевых министерств и ведомств по подготовке различных материалов для президента и тщательный мониторинг исполнения его решений. Роль помощников президента по вопросам национальной безопасности и сотрудников аппарата СНБ существенно возросла при Ричарде Никсоне, который использовал Генри Киссинджера с его блестящим интеллектом и отличным знанием бюрократических процедур для переформатирования отношений с Китаем и Советским Союзом, а аппарат Белого дома – в качестве не только координационного центра, но и главного проводника политических решений.

Рональд Рейган, занявший пост президента в январе 1981 г., стремясь избежать трений с членами кабинета, имевших место при администрации Картера, обязался сократить объем обязанностей и полномочий сотрудников аппарата СНБ. Помощников по национальной безопасности он менял как перчатки. В конце 1985 г. четвертым руководителем СНБ за четыре года стал адмирал флота Джон Пойндекстер. Это весьма достойный человек, отличающийся блестящим интеллектом, но слишком прямолинейным мышлением инженера-ядерщика. Его назначение в СНБ было ошибкой. Из-за неприятных разбирательств с Конгрессом и СМИ, а также отсутствия личных и политических связей с президентом его фигура не воспринималась всерьез руководством Госдепа, министерством обороны и ЦРУ. К тому же он унаследовал кадры с весьма неудобными привычками и взрывоопасными

секретами. Отсутствие политического чутья и несколько отстраненный стиль руководства лишь усугубляли ситуацию.

Самым опасным секретом была хитроумная схема, запущенная чуть ранее в 1985 г., – результат тайных усилий сотрудников СНБ, сумевших через пеструю компанию иранских и израильских посредников договориться о поставках оружия в Иран в обмен на освобождение захваченных в Ливане американских заложников. Эту инициативу отстоял, несмотря на давнюю установку США не идти на переговоры с террористами, предшественник Пойндекстера Бад Макфарлейн, которого, помимо освобождения заложников, интересовала возможность получения стратегического доступа в Иран и установление контактов с «умеренными» в Тегеране. В мае 1986 г., все еще занятый своей инициативой, хотя помощником президента по национальной безопасности уже был Пойндекстер, Макфарлейн в сопровождении нескольких сотрудников СНБ тайно отправился в Тегеран. На борту Boeing 707, летевшего без опознавательных знаков, был груз оружия. Об этой поездке можно было снимать черную комедию. Макфарлейн и компания везли с собой пирог в форме ключа, символизирующий заинтересованность в получении доступа в Иран. Никто из иранских руководителей и, само собой, из «умеренных» не захотел встречаться с Макфарлейном. Оружие, однако, Тегеран купил, а ливанские боевики из «Хезболлы» в конце концов освободили нескольких заложников.

Настоящий, полноценный скандал, едва не стоивший Рейгану президентского кресла, разразился после нового поворота событий. По инициативе подполковника Корпуса морской пехоты США Оливера Норта, работавшего в военно-политическом отделе СНБ, Белый дом тайно перевел доходы от продажи оружия никарагуанским контраст, воюющих с коммунистическим режимом. Поскольку Конгресс официально запретил администрации финансирование контраст, операция была противозаконной и на редкость опрометчивой. Как и следовало ожидать, информация о сделке «Оружие в обмен на заложников» просочилась в прессу и в ноябре 1986 г. была напечатана в одной из ливанских газет. Вскоре вскрылась и связь сделки с финансированием контраст. К концу месяца Пойндекстер и Норт ушли в отставку.

Скандал «Иран-контраст» набирал обороты, сотрудники аппарата СНБ и Белого дома были в смятении. Президент выглядел потрясенным и растерянным. В поисках выхода из сложившейся ситуации он поручил комиссии, возглавляемой сенатором из Техаса Джоном Тауэром, провести расследование и выяснить, какую роль в этой грязной истории сыграл аппарат СНБ, а также разработать рекомендации по реформированию ведомства. В отчете Комиссии Тауэра, подготовленном в феврале 1987 г., были подвергнуты резкой критике либеральный стиль руководства президента и ошибки СНБ и предложен длинный список рекомендаций. Вместо Пойндекстера руководителем СНБ был назначен Фрэнк



Карлуччи – карьерный дипломат, ранее занимавший посты заместителя директора ЦРУ и заместителя министра обороны. Своим заместителем он сделал харизматичного 49-летнего генерала армии Колина Пауэлла. Руководствуясь отчетом Комиссии Тауэра, Карлуччи и Пауэлл безотлагательно приступили к чистке аппарата СНБ и реформированию его структуры.

Вскоре две трети моих коллег по аппарату СНБ были уволены или переведены на другую работу. Управление Ближнего Востока и Южной Азии возглавил опытный высокопоставленный дипломат Боб Окли. Деннис стал его заместителем, а я остался на своей скромной должности, занимавшей последнюю строчку в штатном расписании. Карлуччи и Пауэлл перетрясли весь аппарат СНБ, включили в штатное расписание должность главного юрисконсульта, который должен был следить за строгим соблюдением юридических и этических норм, а также ввели строгую отчетность. Им пришлось немало потрудиться, чтобы вернуть доверие госсекретаря Шульца и министра обороны Каспара Уайнбергера к СНБ, деятельность которого теперь была ограничена исключительно координационными функциями. Кроме того, регулярно проводились межведомственные совещания в рамках Высшей группы анализа (на уровне министров) и вновь созданной Группы анализа политики (на уровне заместителей министров) под председательством, соответственно, Карлуччи и Пауэлла. Вместе с руководителями аппара-

та Белого дома Говардом Бейкером и Кеном Дуберштайном Карлуччи и Пауэлл помогли Рейгану сохранить президентское кресло, восстановить доверие общества и Конгресса к Белому дому и поддержать возобновленные Шульцем дипломатические усилия, которые принесли ряд последних серьезных побед в холодной войне.

Пауэлл произвел на меня очень сильное впечатление. Это был прирожденный руководитель, самый энергичный из всех, с которыми мне когда-либо довелось работать. Я рос в окружении военных и знал, насколько важен авторитет командира. Пауэлл обладал этим качеством в полной мере. Прямота, требовательность и дисциплинированность не мешали ему оставаться доброжелательным и отзывчивым. Он был улыбчив, перед его обаянием трудно было устоять. На совещаниях Группы анализа политики он вел себя очень корректно и всегда готов был выслушать мнение коллег. Руководители ведомств любили выступать пространно, пользуясь случаем подробно изложить свои соображения, но Пауэлл строго следил за тем, чтобы каждое совещание начиналось и заканчивалось строго в назначенное время, выступающие соблюдали регламент, повестка дня была четко сформулирована, обсуждение вариантов решений происходило организовано, а в конце были сделаны выводы и предложены рекомендации для высших инстанций. Перед совещаниями по проблемам Ближнего Востока я часто готовил для Пауэлла тезисы для обсуждения, и он заглядывал в них по ходу

дела, причем ему всегда удавалось сформулировать мои аргументы более убедительно, чем мне.

В 1987–1988 гг. я в основном занимался Персидским заливом, где продолжалась ирано-иракская война. наших союзников из арабских стран по-прежнему очень беспокоило разоблачение негласных попыток США установить контакты с Тегераном, который они ненавидели и боялись. Страны Персидского залива еще не забыли потрясение, вызванное революцией в Иране, и связанную с ней неуверенность в надежности США. Каждый новый тактический успех Ирана в войне с Ираком порождал новые вспышки опасений.

Отчаявшись отразить натиск Ирана, иракцы начали нападать на иранские нефтяные танкеры в Персидском заливе, пытаясь ослабить ресурсную базу военной экономики. Так как большая часть иракской нефти экспортировалась по нефтепроводу, да и перекрытие Ормузского пролива, от которого зависел экспорт иранской нефти, вряд ли отвечало интересам Ирана, Тегеран принял ответные меры, атаковав танкеры союзников Саддама Хусейна из арабских стран, и прежде всего Кувейта и Саудовской Аравии. В результате «войны танкеров» возник новый театр военных действий, и Иран закупил в Китае противокорабельные ракеты «Туповый шелкопряд», что угрожало быстрой эскалацией конфликта. В конце 1986 г. кувейтцы обратились к США и СССР с просьбой помочь защитить их танкеры. Они особенно настаивали на возможности получения от США разреше-

ния на то, чтобы их суда ходили под американским флагом, — в этом случае они автоматически оказывались под защитой ВМС США.

Все это привело к серии долгих и трудных совещаний в администрации Рейгана, где обсуждался вопрос о том, чем и как ответить кувейтцам. Я вместе с Бобом Окли присутствовал на еженедельных совещаниях Группы анализа политики, которые теперь вел Джон Негропonte. В конце 1987 г. этот опытный дипломат сменил на посту заместителя помощника президента по национальной безопасности Пауэлла, который, в свою очередь, занял пост Карлуччи, когда тот ушел в Пентагон, став министром обороны вместо Уайнбергера. Выполнив просьбу Кувейта, мы рисковали столкнуться с серьезными негативными последствиями, связанными, в частности, с опасностью оказаться втянутыми в «войну танкеров». Ни Госдепартамент, ни ВМС не были в восторге от такой перспективы. Однако, покидая пост министра обороны, Уайнбергер предостерег Рейгана от передачи инициативы в регионе СССР — этот шаг мог поставить под угрозу интересы США. Кроме того, Белый дом очень хотел вернуть доверие стран Персидского залива, пошатнувшееся после Ирангейта, и положительный ответ Кувейту послужил бы соответствующим сигналом. В мае 1987 г., сразу после того, как иракцы якобы непреднамеренно нанесли ракетный удар по кораблю ВМС США «Старк», что привело к гибели 37 моряков, президент официально объявил о готовности разрешить Кувей-

ту использовать американские флаги. Разведка темнила, избегая оценок, но лично я никогда не верил, что это была простая случайность, учитывая заинтересованность Саддама Хусейна в привлечении США на свою сторону, поскольку это позволило бы переломить патовую ситуацию в войне с Ираном.

Предполагалось, что разрешение на использование Кувейтом американских флагов не вызовет серьезных последствий, но вскоре стало ясно, что это далеко не так. В то время в Персидском заливе курсировало всего несколько наших военных кораблей, и военно-морское министерство вынуждено было внести в наши планы ряд серьезных поправок. Ему не хватало минных тральщиков, и нам пришлось обращаться за помощью к нескольким европейским союзникам. Предоставление американских флагов судам, принадлежавшим иностранным судовладельцам, было связано с бесчисленным множеством правовых процедур и межведомственных согласований. Тем не менее к концу июля США взяли под защиту 11 кувейтских танкеров, которые теперь входили в Персидский залив и покидали его под конвоем наших ВМС. Однако новые проблемы не заставили себя ждать. В сентябре американский вертолет обстрелял иранское судно, пойманное за установкой мин. В октябре иранцы нанесли ракетный удар по танкеру, идущему под флагом США в кувейтских водах, а американские эсминцы в ответ обстреляли иранскую морскую нефтяную платформу.

В первой половине 1988 г. мы работали без передышки и нередко засиживались до утра в Зале оперативных совещаний в Белом доме, следя за развитием событий. В апреле военный корабль США «Сэмюэль Б. Робертс» налетел на иранскую мину, 10 моряков получили ранения. В ответ были уничтожены две иранские нефтепромысловые платформы и несколько иранских военных кораблей. Наконец, в июле военный корабль США «Винсенс» по ошибке сбил иранский гражданский самолет, что привело к гибели 290 пассажиров и экипажа. Эта страшная трагедия показала, что конфликт в Персидском заливе с его интенсивным судоходством и воздушным движением становится все более опасным. В августе иранцы наконец согласились на перемирие с Ираком при посредничестве ООН.

Напряженность в Персидском заливе начала ослабевать, а моя карьера сделала новый, неожиданный поворот. Деннис Росс ушел из аппарата СНБ, так как был назначен на пост главного советника по внешней политике вице-президента Буша в ходе его президентской избирательной кампании 1988 г. Боб Окли стал послом США в Пакистане после трагической гибели его предшественника Эрни Рафелла. Я думал, что на последние полгода работы администрации Колин Пауэлл назначит на пост руководителя управления Ближнего Востока и Южной Азии какую-нибудь важную персону, и очень удивился, когда он предложил возглавить это подразделение мне, заняв пост старшего директора. Мне

было всего 32 года, и я не был важной персоной – иными словами, был слишком молод и неопытен для такого назначения. Я отправился в кабинет к Пауэллу, расположенный в Западном крыле, и сказал, что благодарен за доверие, но считаю, что следует поискать более опытного руководителя. Я даже назвал несколько имен.

– Я не предложил бы вам этот пост, если бы не был уверен, что вы справитесь, – спокойно ответил Пауэлл.

В такой ситуации был возможен только один ответ. Преодолев неуверенность в себе, я заверил Пауэлла, что приложу все усилия и постараюсь не обмануть его ожиданий. Возвращаясь в старое здание Исполнительного управления президента, я все еще сомневался, что справлюсь со взятыми на себя обязательствами, но доверие Пауэлла вселяло уверенность.

Последние полгода работы при администрации Рейгана прошли как в тумане. Кризисные ситуации возникали все чаще. В декабре 1988 г. от взрыва заложенной террористами бомбы потерпел крушение авиалайнер компании Pan Am, летевший рейсом 103. Катастрофа произошла над Локерби в Шотландии. Все 259 пассажиров и члены экипажа погибли. Кроме того, от обломков самолета пострадали 11 жителей Локерби. Сначала подозрения пали на иранцев, мечтающих отомстить за самолет, сбитый выстрелом с корабля «Винсенс», и сирийскую террористическую группировку, состоящую из палестинцев. Но расследование показало, что ответ-

ственность за теракт лежит на Ливии. Это открыло новую страницу в наших отношениях с Каддафи и, как следствие, в моей карьере.

В последние месяцы работы в аппарате СНБ я в основном занимался вопросами, связанными с финальной серией попыток администрации Рейгана содействовать нормализации арабо-израильских отношений. В первом полугодии 1988 г., в период опасной эскалации насилия на Западном берегу реки Иордан, госсекретарь Шульц и Дик Мерфи трудились не покладая рук, чтобы приблизить начало переговоров. Идея состояла в том, что представлять палестинские интересы будет Иордания и в процессе работы произойдет «сцепка», в результате чего переговоры по окончательному статусу Западного берега реки Иордан и сектора Газа начнутся одновременно с развертыванием обсуждения переходных условий. Правительство Шамира в Израиле упорно сопротивлялось, не желая идти на серьезные уступки из-за палестинской агрессии. Король Хусейн боялся сделать Иорданию объектом критики со стороны других стран региона и сомневался в том, что Арафат когда-либо передаст Иордании полномочия по ведению переговоров. В июле 1988 г., окончательно разочаровавшись в затее, король официально отказался от правовых и административных связей с Западным берегом реки Иордан, прямо заявив, что с этого момента исключительную ответственность за представление на переговорах интересов Палестины несет Организация освобождения Па-



лестины (ООП).

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.