

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Национальный исследовательский Нижегородский государственный  
университет им. Н.И. Лобачевского»**

**Институт международных отношений и мировой истории**

**Ю.П. Помелова, О.В. Сафронова**

**Материалы для чтения по теории международных отношений  
Часть 2. Плюрализм**

*Учебно-методическое пособие*

Рекомендовано методической комиссией Института международных отношений  
и мировой истории для студентов, обучающихся  
по направлению подготовки 41.03.01 «Зарубежное регионоведение»

Нижний Новгород

2020

УДК 327 (075.8)  
ББК Ф4(0)я73-3  
П 55

П 55 Материалы для чтения по теории международных отношений. Часть 2. Плюрализм: учебно-методическое пособие [Электронное издание] / Авторы-составители: Ю.П. Помелова, О.В. Сафронова. – Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2020. – 100 с.

Рецензент: к.и.н., доцент В.В. Толкачев

Учебно-методическое пособие является частью учебно-методического комплекса по дисциплине «Теория международных отношений» (ТМО) и включает материалы теоретических исследований, предназначенные для изучения на семинарских занятиях. Они призваны помочь студентам понять специфику становления и развития ТМО как научной дисциплины, а также способствовать освоению принципов теоретического анализа международных отношений.

В данном издании – второй части учебно-методического пособия – собраны тексты ведущих теоретиков, рассматриваемые на семинарских занятиях по дисциплине и принадлежащих к плюралистской парадигме. Изучение представленных в пособии материалов позволяет сформировать знания о специфических особенностях теоретических школ, а также об их проблематике, понятийном аппарате и системе теоретических построений.

Пособие предназначено для студентов Института международных отношений и мировой истории ННГУ им. Н.И. Лобачевского, обучающихся по направлению подготовки 41.03.01 «Зарубежное регионоведение».

Ответственный за выпуск:  
председатель методической комиссии  
Института международных отношений и мировой истории ННГУ,  
к.и.н., доцент С.В. Бушуева

УДК 327 (075.8)  
ББК Ф4(0)я73-3

© Нижегородский государственный  
университет им. Н.И. Лобачевского, 2020

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Развитие теоретических исследований в рамках либерально-идеалистической парадигмы	5
Тема 1. Исследования в рамках транснационализма: концепция комплексной взаимозависимости	
<i>Роберт Кохейн, Джозеф Най</i>	
Власть и взаимозависимость: переходный период мировой политики	13
Тема 2. Концепция турбулентности в мировой политике	
<i>Джеймс Розенау</i>	
Турбулентность в мировой политике	41
Тема 3. Внешнеполитический анализ: бюрократическая модель политики	
<i>Грэм Эллисон, Мортон Гальперин</i>	
Бюрократическая модель политики	63
Тема 4. Внешнеполитический анализ: кризисное принятие решений	
<i>Оле Холсти</i>	
Кризис, напряжение и принятие решений	77
Заключение	99

## ВВЕДЕНИЕ

Данное издание представляет собой вторую часть учебно-методического пособия по Теории международных отношений (ТМО). Как учебная дисциплина последняя преподается студентам, обучающимся по направлению подготовки «Зарубежное регионоведение», на третьем курсе.

Преподавание дисциплины нацелено на освоение студентами основ научного анализа международных отношений и формирование способности применять научный инструментарий при проведении собственных исследований. Особое место в освоении дисциплины отводится семинарским занятиям, на которых студенты работают с текстами ведущих теоретиков международных отношений. Это позволяет им овладеть знаниями о проблематике, понятийном аппарате и системе теоретических построений в рамках трех классических парадигм ТМО, сложившихся во второй половине XX века: *реализма* (реалистская парадигма), *плюрализма* (либерально-идеалистическая парадигма) и *глобализма* (неомарксистская парадигма).

Учебно-методическое пособие содержит материалы по программе семинарских занятий по дисциплине, которая реализуется с использованием методики «Чтение с остановками», разрабатываемой в рамках педагогической технологии развития критического мышления. Следует обратить внимание на то, что каждый из представленных в учебно-методическом пособии текстов разбит на части, которые сопровождаются вопросами. Необходимо организовать самостоятельную внеаудиторную работу, опираясь на эти вопросы: они призваны помочь уяснить сущность представленных концепций и теорий.

Целью семинаров по ТМО является постижение сущности и специфики теоретических построений, предлагаемых авторами, аудиторные занятия предоставляют возможность обменяться мнениями после проведенной домашней подготовки.

На семинарских занятиях осуществляется контроль самостоятельной работы студентов в виде оценки участия в обсуждении текстов, а также оценки письменной обобщающей работы по соответствующему разделу курса.

Данная – вторая – часть учебно-методического пособия содержит материалы для изучения по разделу «Плюрализм».

## РАЗВИТИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В РАМКАХ ПЛЮРАЛИЗМА

История развития теории международных отношений во многом связана с дискуссиями, которые разворачивались между представителями двух конкурирующих парадигм – реалистской и либерально-идеалистической. Последняя начинает складываться даже раньше, чем реализм: комплекс идей, получивший название «политический идеализм», получает распространение после Первой мировой войны, но зарождается еще на рубеже XIX–XX веков. В тот период времени политическая обстановка в мире оценивалась многими достаточно оптимистично. Отсутствие крупных войн на европейском континенте на протяжении почти столетия, укрепление международного права как института регулирования межгосударственных отношений, проведение Гаагских мирных конференций 1899 и 1907 гг. вселяли надежды на то, что мир, благосостояние и контроль над вооружениями смогут укорениться в международной повестке дня. Тогда же значительное распространение получают и идеи так называемого «коммерческого либерализма», исходившего из того, что успехи индустриализации и становление мирохозяйственных связей создадут благодатную почву для сотрудничества, ибо цена разрыва коммерческих связей будет настолько велика, что будет восприниматься как неприемлемая.

Ужасы и жертвы разразившейся Первой мировой войны оказались отрезвляющими. Эта катастрофа стимулировала поиски причин войны и прочных оснований для сохранения мира. Доминирующее положение в исследованиях в межвоенный период занимает *политический идеализм*, постулирующий необходимость трансформации международных отношений: отказ от идеи баланса сил как их регулятора и развитие норм права, международных организаций и создание системы коллективной безопасности. Хотя идеалистическая программа наполняла академические дискуссии и составляла значительную часть официальной дипломатической риторики в межвоенный период, реальных достижений было немного, и по мере того, как в 1930-е годы накалялась обстановка и в Европе, и на Дальнем Востоке, влияние идеализма быстро падало. Именно тогда

оформляется политический реализм, построенный на критике основных постулатов идеализма. Доминирование школы политического реализма во второй половине XX века, казалось, поставило крест на политическом идеализме, однако, кардинальные изменения системы международных отношений, связанные с окончанием «холодной войны» вновь возродили интерес к этим идеям. Возрожденный вариант получил название *неоидеализма*, базовые постулаты которого, как и прежде, напрямую связаны с коммерческим и республиканским либерализмом.

Но, пожалуй, самый значительный и плодотворный вклад плюрализма в развитие ТМО связан с периодом третьего «большого спора». Напомним, что во второй половине 1960-х – 1970-е годы политический реализм подвергался все большей критике – за его исключительное внимание к вопросам межгосударственной борьбы за власть и слепоту к тем политическим процессам, которые протекают внутри государства, в транснациональной плоскости и вне рамок военно-политической сферы. Иными словами, если раньше роль государства как центрального актора международных отношений фактически не ставилась под сомнение, то в период третьего «большого спора» этот вопрос находился в центре дискуссий. Часто рамки спора определяют как противостояние «государствоцентричной» парадигмы политического реализма и нового направления исследований в рамках плюрализма, а именно – транснационализма.

«Транснационализм» (как собирательное название для целого ряда концепций) исходит из того, что идеи политического реализма и свойственная ему этатистская исследовательская платформа более не соответствуют характеру и тенденциям развития современных международных отношений. С точки зрения транснационалистов, государство, теснимое множеством других акторов: международными организациями, как межправительственными, так и неправительственными, транснациональными корпорациями, общественными движениями – более не является единственным и даже не центральным актором в международных отношениях. Да и сами международные отношения далеко выходят за рамки традиционных взаимодействий, основанных на преследовании национальных

интересов и силовом противоборстве государств. Иными словами, в анализе транснационалистов государство лишается своей монополии, а само международное взаимодействие приобретает иной смысл: из «интернационального» (т.е. межгосударственного в строгом этимологическом значении слова) оно превращается в «транснациональное», то есть осуществляющееся помимо и без участия государств.

В этот период в рамках плюралистической парадигмы получили развитие несколько направлений теоретических исследований, среди них следует назвать: 1) исследование интеграционных процессов, 2) концепцию комплексной взаимозависимости и 3) моделирование внешнеполитического анализа.

Первое направление разрабатывало проблемы наднациональной политической интеграции. Опираясь на достижения функционализма середины XX в. (Дэвид Митрани), *неофункционалисты* (Эрнст Хаас, Леон Линдберг и др.) исследовали ненасильственные меры по созданию региональных политических интеграционных образований.

Еще одним направлением исследований, сложившимся в рамках транснационализма и ставшим наиболее ярким выражением его подхода к анализу международным отношений, является концепция *комплексной взаимозависимости* (тема 1). Ее разработку связывают с именами **Роберта Кохейна** и **Джозефа Ная**, выпустивших в 1977 году книгу «Власть и взаимозависимость: мировая политика в процессе изменения» (Keohane, Robert O. And Joseph S. Nye, Jr. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977). В ней они пытались показать ограниченность модели политического реализма в анализе современных им международных отношений. Следует отметить, что в работе речь не шла о полном отказе от традиционной модели, авторы лишь подчеркивали, что при анализе некоторых ситуаций в современном мире она становится неуместной.

Р. Кохейн и Дж. Най говорят о появлении новых черт международно-политического процесса, подчеркивая усиление взаимного влияния между странами или между акторами в разных странах. Этот феномен и получил в их работе

название «комплексной взаимозависимости», характеристики которой определяются авторами следующим образом: наличие множественных каналов, соединяющих общества – не только межгосударственных, но и трансправительственных и транснациональных; отсутствие строгой иерархии среди политически актуальных вопросов, что приводит к тому, что социально-экономические проблемы могут быть столь же важными, как проблемы военной безопасности; и, наконец, в ситуациях, которые могут быть определены как проявления комплексной взаимозависимости, военная мощь имеет тенденцию к изменению и снижению своей роли в разрешении конфликтов. Изменяются, с точки зрения авторов, и политические процессы, составляющие сущность современных международных отношений.

Для развития ТМО в последующие годы концепция комплексной взаимозависимости сыграла очень важную роль. Прежде всего, исследования транснационалистов и, в частности, работы Р. Кохейна и Дж. Ная, стимулировали научные дискуссии о современности как о сфере *мировой* политики, в отличие от традиционно понимаемой *международной*, или межгосударственной. Более того, положения, разрабатываемые в рамках концепции, послужили фундаментом для оформления в дальнейшем *неолиберального институционализма*, который стал законченной и стройной теорией, воплощающей фундаментальные основы плюралистской парадигмы в современной ТМО.

Напомним, что как и неореалисты, неолиберальные институционалисты восприняли системный подход к анализу международных отношений, но в отличие от них уделяли бóльшее внимание тому, каким образом способствуют сотрудничеству международные институты. Представители неолиберального институционализма, как и неореалисты, принимают посылку о государстве как системообразующем элементе современной международной системы, а также о децентрализованном характере последней (реалисты говорят об этом феномене в терминах «анархичности»). Однако подчеркивают, что одновременно международная система является и «институционализированной», или насыщенной институтами, которые модифицируют поведение государств в анархичной среде.



Под международными институтами исследователи понимают «устойчивый и связанный набор правил (формальных и неформальных), которые предписывают поведенческие роли, ограничивают деятельность и формируют ожидания». Международные институты выступают в трех формах: формально установленных межправительственных или транснациональных неправительственных организаций; международных обычаев и режимов. Изучение последних занимает особое место, они определяются как «совокупность подразумеваемых или явно выраженных принципов, норм, правил, процедур принятия решений, вокруг которых в данной сфере международных отношений ожидания акторов сходятся». Неолиберальные институционалисты указывают на то, что период после Второй мировой войны богат на формирование различных режимов, основная часть которых лежит в области мировой политэкономии (например, современная международная валютная и торговая системы), одним из немногих исключений является режим нераспространения ядерного оружия, сложившийся в области контроля над вооружениями. Более детальное изучение неолиберального институционализма предполагается к ходу лекционного курса по дисциплине.

Возвращаясь к разговору о периоде транснационализма в развитии плюралистской парадигмы, следует остановиться еще на одном направлении исследований – концентрирующем свое внимание на процессах выработки и принятия внешнеполитических решений. До этого доминирование политического реализма создавало ситуацию, когда его рациональная модель внешнеполитического анализа принималась по умолчанию. Однако в начале 1970-х годов начинают активно разрабатываться альтернативные модели анализа, в основе которых лежит декомпозиция государства: в качестве единиц анализа для исследователей выступают отдельные индивиды или группы лиц, преследующие не только интересы национальной безопасности, но и свои личные или групповые интересы.

Таким образом, многочисленные исследования, проводившиеся на базе новых моделей внешнеполитического анализа, доказывали, что реалистическая мо-

дель, определяющая рациональную сущность процессов выработки и реализации решений на макроуровне (уровне государства как единого и неделимого целого, преследующего свои национальные интересы), не является адекватной. Процессы выработки и реализации внешнеполитических решений представляют собой гораздо более сложную и иерархически построенную систему. Для этой группы исследователей государства перестают быть «непроницаемыми единицами» (уподобляемыми бильярдным шарам, по меткому замечанию А. Уолферса).

Например, для **Грэма Эллисона** и **Мортона Гальперина**, создавших аналитическую *модель бюрократической политики*, принципиально важным является роль структур исполнительной власти в формировании внешнеполитического курса государства (**тема 3**). Авторы рассматривают принятие решений как сложный процесс взаимодействия индивидов, работающих в рамках правительственных структур и занимающих разные (с точки зрения иерархии) и часто конкурирующие за влияние позиции. Интересы, которые преследуются «игроками», составляют не только интересы национальной безопасности, но и организационные, внутривластные и личные. В каждом конкретном случае в зависимости от положения «игрока» в иерархии и его позиции в отношении вопроса, требующего разрешения, можно говорить об определенной «ставке», которую он имеет в данной «игре» (обратите внимание, что авторы активно проводят аналогии между процессом разработки, принятия и реализации внешнеполитических решений и игрой; и как в любой игре цель – выиграть, в данном случае – стремиться к реализации совокупности своих интересов). Такая картина внешнеполитического процесса, конечно, имеет мало общего с рациональной макроуровневой моделью, свойственной политическому реализму: каждый из «игроков», преследуя интересы, действует вполне рационально, но на микроуровне. Переносить же рассуждения о рациональности на макроуровень действий государств, преследующих свои национальные интересы, авторы, считают необоснованным и неоправданным.

Помимо модели бюрократической политики в то же время появляется и

активно развивается целый ряд других моделей, в частности, организационная модель, создателем которой также является Грэм Эллисон, а также бихевиористская модель (поведенческая), транснациональная, элитистская и др.

В круг интересующих исследователей проблем, помимо традиционных для международников рассуждений о национальных интересах, начинают входить вопросы о том, каково влияние психологических и, в частности, когнитивных факторов во внешнеполитическом процессе. Заметное место в этом ряду заняла работа Роберта Джервиса (не потерявшая своей актуальности и по сей день), посвященная проблемам восприятия в международной политике (Jervis, Robert. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press, 1976), а также работы **Оле Р. Холсти**, посвященные анализу специфических особенностей принятия внешнеполитических решений в условиях кризиса (**тема 4**).

Для О. Холсти важно показать, что действия политиков в условиях кризиса – это принятие решений под влиянием стресса, который оказывает пагубное влияние на способность принимать правильные решения. Стресс негативно влияет на способность лиц принимающих решения адекватно оценивать альтернативные варианты выхода из кризиса. Автор акцентирует внимание на том, что в условиях стресса способность к качественной оценке ситуации подвергается наибольшему негативному воздействию, а именно качественная оценка важна, так как внешнеполитические проблемы «по сути своей комплексны, неопределенны и изменчивы, а потому требуют ответов, основанных больше на вероятностной качественной оценке, а не на точном просчете ситуации», – пишет он. Для внешнеполитического анализа это представляет проблему особой важности, ведь часто от этих решений зависит жизнь миллионов людей!

Обобщая, следует обратить внимание на то, что выше названные исследования в совокупности «материализовали» плюралистическую альтернативу парадигме политического реализма. Развитие этих теоретических исследований, конечно, не означало заката реализма, однако, теоретическое противостояние между парадигмами составило ядро дискуссий в рамках ТМО вплоть до второй

половины 1980-х годов и значительно обогатило дисциплину.

Окончание «холодной войны» создало дополнительные стимулы для развития исследований в рамках плюралистической парадигмы. Выше мы уже отмечали, что на рубеже 1980-90-х и в начале 1990-х годов вновь возрождается интерес к политическому идеализму, но не менее значимыми для развития ТМО стали исследования в русле плюрализма процессов глобального управления (governance) и кардинальной трансформации системы международных отношений.

Особое место среди этих исследований принадлежит работам **Джеймса Н. Розенау** и его концепции *«турбулентности в мировой политике»* (тема 2). Вторую половину XX века автор определяет как период «турбулентных» изменений, затрагивающих все ключевые параметры современной международной (Вестфальской) системы, иными словами, последняя переживает, с точки зрения автора, глубокий кризис, затрагивающий фундаментальные основы ее существования. Джеймс Розенау анализирует эндогенные и экзогенные источники турбулентности и характеризует изменения параметров системы. В отношении макропараметра автор говорит о бифуркации, порождающей параллельное существование «двух миров мировой политики» (two worlds of world politics): с одной стороны, привычный нам «государство-центричный» мир Вестфалии, а с другой – новый «полицентричный» мир, живущий по принципиально иным правилам, отличным от тех, в основе которых лежит суверенность современных государств. По замечанию Джеймса Розенау, этот новый мир еще не настолько силен, чтобы полностью вытеснить находящийся в кризисе Вестфальский мир. Однако то, что мир переживает тектонический сдвиг по своим масштабам подобный тому, что создал в середине XVII века Вестфальскую систему, не вызывает у автора концепции никаких сомнений, и он убедительно аргументирует свою позицию.

Ниже представлены отрывки из работ Роберта Кохейна и Джозефа Ная, Джеймса Розенау, Грэма Эллисона и Мортона Гальперина, Оле Холсти. Тексты сопровождаются вопросами, которые помогут понять сущность представленных концепций.

*О.В. Сафронова*

**ТЕМА 1.**  
**ИССЛЕДОВАНИЯ В РАМКАХ ТРАНСНАЦИОНАЛИЗМА:**  
**КОНЦЕПЦИЯ КОМПЛЕКСНОЙ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ**

Ниже приведен отрывок из книги **Роберта О. Кохейна** и **Джозефа С. Ная, мл.** «Власть и взаимозависимость: мировая политика в процессе изменения» (Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, Jr. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977), которая считается одним из самых ярких примеров исследований в рамках транснационализма.

В настоящее время Р. Кохейн (р. 1941) является профессором Школы Вудро Вильсона в Принстонском университете. Во второй половине 1970-х гг. он был редактором журнала «Международная организация» (International Organization) – оплота транснационализма, в 1988-90 гг. возглавлял Ассоциацию международных исследований. Развитие исследований в рамках неолиберального институционализма в современной ТМО прежде всего ассоциируется с его именем.

Дж. Най (р.1937), ставший особенно популярным в российских исследованиях благодаря своей концепции «мягкой силы», является одним из самых заслуженных из ныне живущих американских специалистов по международным отношениям. В настоящее время он является профессором в Гарварде и в недавнем прошлом был деканом Школы Джона Кеннеди названного университета. Помимо богатой академической карьеры он работал в Госдепартаменте США, Министерстве обороны и Национальном совете по разведке при Президенте Б. Клинтоне.

**Роберт О. Кеохейн, Джозеф С. Най мл.**

**ВЛАСТЬ И ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ:  
ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ \***

**ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ**

Мы живем в эру взаимозависимости. Эта неясная фраза выражает плохо понимаемое, но распространенное чувство, что изменяется сама природа политики. Такой извечный применяемый аналитиками и государственными деятелями критерий, как могущество государств, стал более иллюзорным: «расчеты могущества стали еще более затруднительными и обманчивыми, чем прежде». Даже Генри Киссинджер, столь прочно ассоциирующийся с классической традицией, отметил, что «традиционная повестка международных отношений – баланс сил между великими державами, безопасность государств – не определяют более наши риски и наши возможности... Сейчас мы вступаем в новую эру. Старые образцы поведения на международной арене разрушаются: старые лозунги перестают быть поучительными, старые решения становятся бесполезными. Мир стал взаимозависимым в экономике, в коммуникациях, в человеческих стремлениях».

Насколько глубокими являются эти изменения? Модернистская школа считает, что развитие телекоммуникаций и сверхзвуковых средств передвижения создает «глобальную деревню», а растущие социальные и экономические взаимодействия создают «мир без границ». В той или иной степени, все больше ученых рассматривают наше время как-то, в котором территориальное государство, которое доминировало в мировой политике на протяжении четырех столетий с конца феодализма, затмевается нетерриториальными акторами – такими, как транснациональные корпорации, транснациональные социальные движения и международные организации. Как заметил один экономист, «с государством как экономической единицей почти покончено».

---

\* Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye. Power and Interdependence: World Politics in Transition. 2nd ed. Glenview, Ill.: Scott, Foresman, 1989. P.3-5, 8-11, 23-37. Перевод подготовлен О.В. Сафроновой. Авторские сноски не приводятся.

Традиционалисты... указывают на непрерывность мировой политики. Военная взаимозависимость всегда существовала, и военная сила сохраняет свою значимость в мировой политике – обратите внимание на ядерное сдерживание, Вьетнам, Ближний Восток, индо-пакистанские войны, советское влияние в Восточной Европе или американское влияние в Карибском бассейне. Более того, на примере Советского Союза можно видеть, что авторитарные государства в определенной степени могут сдерживать поток телекоммуникаций и социальных взаимодействий, которые расцениваются как разрушительные. Даже бедные и слабые государства были способны национализировать транснациональные корпорации, а широкое распространение национализма вносит сомнения в предположение, что государство-нация увядает.

Ни модернисты, ни традиционалисты не создали адекватных рамок для понимания политики глобальной взаимозависимости. Модернисты верно указывают на фундаментальные изменения, имеющие место в настоящее время; но они часто без существенного анализа предполагают, что развитие технологии и рост социальных и экономических взаимодействий приведут к новому состоянию мира, в котором государства и их контроль над использованием силы потеряют свою значимость. Традиционалисты являются весьма сведущими в том, чтобы указывать на изъяны во взглядах модернистов, подчеркивая сохранение взаимозависимости в военном смысле, но они не могут точно оценить наблюдаемую ныне экономическую, социальную и экологическую взаимозависимость, имеющую множество измерений.

Наша задача не сводится к поддержке модернистской или традиционалистской позиции. Это было бы бесполезным в силу того, что в наше время можно наблюдать и непрерывность и изменение. Наша задача, скорее, – разработка понятной структуры для политического анализа взаимозависимости. Мы предложим несколько различных, но потенциально совместимых моделей, или интеллектуальных инструментов, для понимания реальности взаимозависимости в современной мировой политике. Мы попытаемся исследовать, что не менее важно,

*условия*, при которых каждая модель с большей вероятностью будет давать верные прогнозы и удовлетворительное объяснение. Современная мировая политика – это не бесшовное полотно, но переплетение разнообразных отношений. В таком мире одна-единственная модель не сможет объяснить все ситуации. Секрет понимания лежит в том, какой подход или комбинацию подходов использовать при анализе ситуации. Заменителя внимательного анализа реальных ситуаций никогда не будет.

Однако без теории не обойтись; любой эмпирический или практический анализ основывается на ней. Прагматические политики вольны думать, что они могут уделять не больше внимания теоретическим диспутам по поводу природы мировой политики, чем средневековым схоластическим диспутам по поводу того, сколько ангелов могут плясать на головке булавки. Академические ученые, однако, оставляют свой след в умах государственных деятелей, что имеет значительное влияние на политику. Нужно признать не только то, что «практики, верящие в то, что они свободны от любого интеллектуального влияния», неосознанно держатся в плену концепций, созданных «некоторыми академическими «бумагомарателями» некоторое время назад», но и то, что эти «бумагомаратели» играют непосредственную роль в формировании внешней политики во все возрастающей степени. Неверные модели и ложное восприятие мировой политики могут прямо привести к неуместной или даже катастрофической национальной политике.

Логическое объяснение и рационализация, систематическое представление и символизм стали настолько переплетенными, что даже для самих политиков бывает трудно отделить реальность от риторики. Традиционно, классические теории мировой политики изображали потенциальное «состояние войны», в котором поведение государств предопределялось постоянной угрозой военного конфликта. Во времена «холодной войны», особенно в первое десятилетие после окончания Второй мировой войны, эта концепция, названная ее приверженцами «политическим реализмом», была повсеместно признана исследователями и практиками в области международных отношений в Европе и Соединенных



Штатах. В 1960-е гг. многие приверженцы этого реалистического подхода не топились воспринимать развитие новых проблем, которые не концентрировались на военно-стратегических вопросах. В конце 1970-х и 1980-е гг. все та же доминирующая модель мировой политики приведет вероятнее всего к еще более «нереалистичным» ожиданиям. Но заменить ее столь же простым взглядом – например, что военная сила является устаревшей и экономическая взаимозависимость – благотворной – будет равноценно тому, чтобы забраковать одну модель и заменить ее на другую, столь же ошибочную.

### **ПЕРВАЯ ОСТАНОВКА**

1. Как Вы думаете, какие исторические условия подтолкнули авторов к написанию текста?
2. О каких двух «школах» говорят Р. Кохейн и Дж. Най?
3. Названия «модернисты» и «традиционалисты» в изучении ТМО нам уже встречались – вспомните, в каком контексте? Совпадает ли определение сущности подхода «модернистов» и «традиционалистов» в данном тексте с тем, которым мы встречались раньше в изучении ТМО? Почему?
4. Как авторы определяют свою исследовательскую задачу? Можно ли сказать, что авторы считают традиционный подход политического реализма более неуместным в анализе современного им состояния мировой политики? На каком основании Вы делаете такое заключение?
5. Как авторы определяют значение теории? Согласны ли Вы с их аргументами?

### **ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ КАК АНАЛИТИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ**

В обыденном сознании, под *зависимостью* понимается состояние, при котором существуют ограничения или значительное воздействие внешних сил. Если определить *взаимозависимость* наиболее просто, то она означает *взаимную зависимость*. Взаимозависимость в мировой политике относится к ситуациям, характеризующимся взаимным влиянием между странами или между акторами в разных странах.

Это влияние часто является результатом международных взаимодействий – потоков денег, товаров, людей и посланий, протекающих через международ-

ные границы. Подобные взаимодействия значительно возросли со времени Второй мировой войны: «Последние десятилетия открывают общую тенденцию, по которой множество форм человеческой взаимосвязанности, реализуемых через национальные границы, удваиваются каждые десять лет». Но эта взаимосвязанность – не то же самое, что взаимозависимость. Влияние взаимосвязей на взаимозависимость будет зависеть от ограничений, или издержек, ассоциированных с ними. Вероятно, что страна, импортирующая всю нефть, которая ей необходима, будет более зависимой от постоянного притока нефти, чем страна, импортирующая меха, драгоценности и парфюмерию (даже в эквивалентном денежном исчислении), будет зависимой от непрерывного доступа к этим предметам роскоши. Взаимозависимость наблюдается там, где существуют взаимные (хотя и не обязательно симметричные) последствия взаимодействий, ассоциированные с издержками. Где их нет – там наблюдается простая взаимосвязанность. Это различие существенно, если мы пытаемся понять *политику* взаимозависимости...

Мы не сводим термин *взаимозависимость* к ситуациям взаимной выгоды. Такое определение предполагало бы, что аналитически концепция приемлема лишь там, где превалирует модернистский взгляд на мир, при котором угрозы применения военной силы невелики и уровень конфликтности низок. Это исключило бы из понятия «взаимозависимость» случаи взаимной зависимости, подобные стратегической взаимозависимости между Соединенными Штатами и Советским Союзом. Более того, было бы непонятно, должны ли рассматриваться как отношения взаимозависимости отношения между индустриальными и развивающимися странами. В этом случае их включение зависело бы от сугубо субъективного суждения, являются ли эти отношения «взаимно выгодными».

Так как мы хотим избежать бесплодных споров о том, могут ли данные отношения характеризоваться как взаимозависимость или нет, а также в силу того, что мы стремимся использовать концепцию взаимозависимости для того, чтобы интегрировать, а не разъединить модернистский и традиционный подходы еще больше, мы избираем более широкое определение. На наш взгляд, отношения взаимозависимости всегда включают издержки, так как взаимозависимость

ограничивает автономность; но априорно невозможно определить, будет ли выгода превышать издержки. Это будет зависеть от ценностей акторов, а также от природы отношений между ними. Не может быть никаких гарантий относительно того, что отношения, которые мы определяем как «взаимозависимые», будут характеризоваться взаимной выгодой.

Для анализа издержек и выгоды взаимозависимых отношений могут быть приняты два различных подхода. Первый концентрируется на совместных преимуществах или совместных потерях вовлеченных сторон. Другой подчеркивает *относительные* преимущества и вопросы распределения преимуществ. Классические экономисты приняли первый подход в формулировании их понимания сравнительных преимуществ: свободная международная торговля в целом обеспечивает выгоду. К сожалению, исключительное фокусирование на совместных преимуществах может затуманить ответ на второй ключевой вопрос: каким образом эти преимущества распределяются. Многие из ключевых политических проблем взаимозависимости вращаются вокруг старого вопроса политики: «кто и что получает?»

Важно оградить себя от предположения, что меры, которые увеличивают совместную выгоду, будут каким-то образом свободны от дистрибутивного конфликта. Правительства и неправительственные организации будут прилагать усилия для увеличения их доли преимуществ от взаимоотношений, даже если обе стороны получают громадную выгоду. Правительства стран, экспортирующих нефть, и транснациональные нефтяные компании, например, объединяет заинтересованность в высоких ценах на нефть, но они конфликтуют относительно доли прибыли, которую получают.

Следовательно, мы должны быть осторожны относительно оценок, что растущая взаимозависимость создает прекрасный новый мир сотрудничества взамен плохого старого мира международного конфликта. Как знают все родители, имеющие маленьких детей, большой по размерам пирог не предотвращает споров относительно размеров его кусочков. Оптимистичный подход упускает

из виду использование экономической и даже экологической взаимозависимости в конкурентной международной политике.

Различие между традиционной международной политикой и политикой экономической и экологической взаимозависимости *не является* различием между миром игры с «нулевой суммой» (где одна сторона получает преимущества за счет другой) и игры с «ненулевой суммой». Военная взаимозависимость не обязательно должна быть нулевой суммой. На самом деле, военные союзники активно стремятся к взаимозависимости для обеспечения безопасности всех. Даже ситуации баланса сил не обязательно должны быть нулевой суммой. Если одна сторона стремится к нарушению *status quo*, тогда ее преимущества будут реализовываться за счет других. Но если большинство или все участники заинтересованы в стабильности имеющегося положения, то они могут совместно получить преимущества, сохраняя баланс сил. Напротив, политика экономической и экологической взаимозависимости предполагает конкуренцию даже тогда, когда можно ожидать значительной чистой выгоды. Существуют как значительная преемственность, так и определенные различия между традиционной политикой военной безопасности и политикой экономической и экологической взаимозависимости.

Мы также должны быть осторожны с тем, чтобы не определять взаимозависимость исключительно в терминах *уравновешенной* взаимной зависимости. Именно *асимметрия* в зависимости является наиболее вероятным источником влияния для акторов в их взаимоотношениях. Менее зависимые акторы часто могут использовать взаимозависимые отношения как источник власти в решении вопросов. Другая крайность, противостоящая чистой симметрии, – чистая зависимость (иногда маскируемая под названием ситуации взаимозависимости); но она очень редка. Большинство случаев лежит между этими двумя крайностями. И именно это составляет сердцевину политического процесса взаимозависимости...

## ВТОРАЯ ОСТАНОВКА

1. Как определяют авторы сущность «комплексной взаимозависимости»?
2. В чем отличие «взаимозависимости» от «взаимосвязанности»?
3. Почему, с точки зрения авторов, не следует отождествлять взаимозависимость с взаимной выгодой? Какие аргументы они приводят?
4. Предполагает ли взаимозависимость взаимную симметричную зависимость? Как Вы думаете, почему это принципиально важно в рассуждениях о мировой политике?

### ХАРАКТЕРИСТИКИ КОМПЛЕКСНОЙ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ

Комплексная взаимозависимость имеет три главные характеристики:

1. *Множественные каналы* соединяют общества, включая неформальные связи между правительственными элитами, а также формальные внешнеполитические соглашения; неформальные связи между неправительственными элитами (лицом к лицу или посредством коммуникаций); транснациональные организации (такие как транснациональные банки или корпорации). Суммируя, можно представить эти каналы отношений как межгосударственные, «трансправительственные» и транснациональные. *Межгосударственные* отношения - традиционные каналы, предполагаемые реалистами. Термин «*трансправительственные*» отношения применим, когда мы смягчаем предположение реалистов о том, что государства действуют как единые и неделимые акторы; термин *транснациональные* отношения применим, когда мы смягчаем предположение, что государства – единственные акторы.

2. Повестка межгосударственных отношений состоит из множества вопросов, которые не составляют ясной и устойчивой иерархии. Это *отсутствие иерархии среди вопросов* означает, среди всего прочего, что военная безопасность не обязательно доминирует в повестке. Множество вопросов возникает из той области, которая раньше рассматривалось как внутренняя политика; а грань между внутренней политикой и внешней становится неясной. Эти новые вопросы рассматриваются в нескольких правительственных департаментах (не только во внешнеполитических органах) и на нескольких уровнях. Неадекватная

координация политики по этим вопросам влечет значительные издержки. Различные вопросы порождают разные коалиции как внутри правительств, так и между ними, и предполагают разную степень конфликтности при их разрешении.

3. Когда превалирует комплексная взаимозависимость, правительства не применяют военную силу в отношении других правительств в рамках региона или при решении определенных вопросов. Однако она может быть важной в отношениях этих правительств с правительствами стран, находящимися за рамками региона, или при решении других вопросов. Военная сила, например, может быть неуместной при решении разногласий по экономическим вопросам среди членов альянса, однако, в то же самое время она может быть очень важной для политических и военных отношений альянса с противостоящим блоком. Отношения первого типа отвечают условиям комплексной взаимозависимости, отношения второго типа – нет.

Традиционные теории международной политики скрыто или явно отрицают правильность этих трех постулатов. Традиционалисты склонны также отрицать уместность критики, основанной на идеальном типе, называемом «комплексная взаимозависимость». Мы, однако, полагаем, что выдвинутые нами три характеристики вполне применимы для анализа некоторых глобальных вопросов экономической и экологической взаимозависимости; кроме этого, характеристика всей совокупности отношений между некоторыми странами приближается в некоторых случаях к комплексной взаимозависимости. Одна из целей, стоящих перед нами, – доказать это...

### Множественные каналы

Визит в любой большой аэропорт – впечатляющий способ доказать существование множественности каналов контактов между промышленно развитыми странами; существует достаточно исследований, доказывающих это. Бюрократы различных стран ведут дела друг с другом на встречах и по телефону, а также

письменно. Подобно этому, встречи неправительственных элит в таких организациях, как Трехсторонняя комиссия, и на конференциях, спонсируемых частными фондами, стали столь же обыденными.

В дополнение, транснациональные фирмы и банки оказывают влияние и на внутреннюю и внешнюю политику. В различных странах ограничения на деятельность частных фирм и близость их к правительству разнятся весьма значительно; но участие больших и динамично развивающихся организаций, не контролируемых полностью правительствами, стали неотъемлемой частью как внешней, так и внутренней политики.

Эти акторы важны не только в силу их деятельности, предполагающей преследование ими собственных интересов, но также и потому, что они действуют как ремни передачи, делая правительственную политику различных стран более чувствительной по отношению друг к другу. Проведение внутривластных курсов в различных странах оказывает влияние друг на друга все больше и больше по мере того, как масштабы внутривластной деятельности правительств расширяются, и по мере того, как корпорации, банки и (в меньшей степени) профсоюзы принимают решения, «перешагивающие» национальные границы. Это усиливается и масштабами транснациональных коммуникаций. Таким образом, внешнеэкономическая политика в большей степени, чем прежде, затрагивает внутреннюю экономическую деятельность, размывая линии между внутренней и внешней политикой и увеличивая число вопросов, имеющих отношение к проведению внешней политики. Эту тенденцию усиливает также и актуализация вопросов охраны окружающей среды и контроля над развитием технологий.

#### Отсутствие иерархии между вопросами

Круг актуальных внешнеполитических вопросов, с которыми имеют дело правительства, стал более широким и разнообразным. Теперь все эти вопросы невозможно подчинить лишь соображениям военной безопасности. Как отметил госсекретарь Соединенных Штатов Генри Киссинджер, описывая ситуацию в

1975 г., «сейчас недостаточно уже заниматься лишь традиционными вопросами. Появились новые и беспрецедентные вопросы. Проблемы энергии, ресурсов, окружающей среды, населения, использование космоса и мирового океана сейчас стоят в одном ряду с вопросами военной безопасности, идеологии и территориальных споров, которые традиционно составляли дипломатическую повестку».

Перечисление Киссинджера, которое можно продолжить, иллюстрирует, как политика правительств разных государств, даже та, которая ранее рассматривалась как чисто внутренняя, оказывает влияние друг на друга. Многочисленные консультативные соглашения, разработанные в рамках ОЭСР, а также ГАТТ, МВФ и Европейского Сообщества, показывают, насколько характерным стало частичное «перекрывание» внутренней и внешней политики среди развитых демократических стран. Организация девяти основных департаментов правительства Соединенных Штатов (сельского хозяйства, торговли, обороны, здравоохранения, образования и общественного благосостояния, внутренних дел, юстиции, труда, госдепартамента и казначейства) и многих других агентств отражает их значительные международные обязательства...

В ситуации, когда есть множество проблем, требующих разрешения, многие из которых представляют угрозу интересам внутренних групп, но определенно не угрожают нации в целом, возрастает проблема формулирования согласованной и последовательной внешней политики. В 1975 г. энергетическая проблема была внешнеполитической, но связанные с ней специфические меры, такие как налог на бензин и автомобили, предполагали изменения во внутреннем законодательстве; и против этих изменений выступали рабочие автомобильной промышленности и автомобильные компании...

### Снижение роли военной силы

Политологи традиционно подчеркивали роль военной силы в международной политике. Военная сила превосходит все другие средства достижения могущества: *если* нет ограничений в выборе инструментов (гипотетическая ситуация,



к которой лишь приблизительно можно отнести две мировые войны), будет преобладать государство, обладающее преимуществом в военной силе. Если дилемма безопасности для всех стран стала бы крайне актуальной, военная сила, поддерживаемая экономическими и иными ресурсами, очевидно, была бы доминирующим источником власти. Выживание – первейшая цель любого государства; и в наихудших ситуациях, сила, в конечном счете, необходима для обеспечения выживания. Таким образом, военная сила – всегда центральный компонент национального могущества.

Однако, особенно среди индустриальных демократических стран грань безопасности расширилась: опасения нападения уменьшились в целом, а опасения нападения со стороны друг друга практически не существует. Франция отказалась от стратегии «обороны по всем азимутам», которой придерживался президент де Голль (она не воспринималась слишком серьезно даже и в то время). От последних планов ведения военных действий Канады против Соединенных Штатов отказались полвека назад. Британия и Германия более не чувствуют угрозы со стороны друг друга. Между этими странами существует значительное взаимное влияние, но военное силовое противостояние между ними рассматривается как неуместный или незначительный инструмент политики.

Кроме этого, сила часто не приемлема для достижения других целей (таких, как экономическое и экологическое благосостояние), которые становятся более важными. Вполне возможно представить серьезный конфликт или революционное изменение, в котором для решения экономического вопроса может стать вероятным использование или угроза использования военной силы между индустриальными странами. Тогда предположения реалистов о развитии событий были бы уместны. Но в большинстве ситуаций последствия применения военной силы как дорогостоящи, так и неясны.

Даже когда в отношениях между странами прямое использование силы исключено, военное могущество может использоваться политически. Каждая из сверхдержав продолжает использовать угрозу силой для недопущения нападе-

ния другой сверхдержавы по отношению к себе и своим союзникам; ее возможности сдерживания, таким образом, выполняют косвенную, защитную функцию, которую она может использовать в «торге» по другим вопросам со своими союзниками. Этот инструмент «торга» особенно важен для Соединенных Штатов, которые располагают меньшими возможностями влияния на своих союзников, озабоченных потенциальными угрозами Советов, по сравнению с тем, какое влияние может оказывать Советский Союз на своих восточноевропейских партнеров. Соединенные Штаты, соответственно, используют это стремление европейцев (особенно Германии) к обеспечению безопасности и увязывают вопрос уровня военного присутствия в Европе в переговорах по торговым и валютным вопросам. Таким образом, хотя первейший результат сдерживания является по сути негативным – не дать возможности противостоящей сверхдержаве организовать эффективную оборону, – государство может использовать военную силу позитивно – для достижения политического влияния.

Таким образом, даже для стран, отношения между которыми приближаются к комплексной взаимозависимости, сохраняются две серьезные оговорки: (1) радикальные социальные и политические изменения могут вновь сделать силу важным прямым инструментом политики; (2) даже когда интересы элит стран-союзниц не являются взаимоисключающими, страна, которая задействует военную силу для защиты другой, может иметь значительное политическое влияние.

В отношениях «Север - Юг» или в отношениях между странами третьего мира, также, как и в отношениях «Восток - Запад», сила часто сохраняет свою значимость. Военная сила Советского Союза обеспечивает ему экономическое и политическое доминирование в Восточной Европе. Угроза открытой или тайной американской интервенции помогла сдержать революционные изменения в Карибском бассейне, особенно в Гватемале в 1954 г. и в Доминиканской Республике в 1965 г. Госсекретарь США Г.Киссинджер в январе 1975 г. выступил с завуалированным предупреждением к членам Организации стран-экспортеров

нефти (ОПЕК), что Соединенные Штаты могут использовать силу против них «в случае ущемления [ими] интересов индустриального мира».

Но даже в подобных достаточно конфликтных ситуациях, использование силы кажется менее вероятным сейчас, чем в большинстве случаев на протяжении столетия до 1945 г. Разрушительная сила ядерного оружия делает любую атаку против ядерной державы опасной. Ядерное оружие, главным образом, используется как средство сдерживания. Ядерное устрашение против более слабых стран может подчас оказаться действенным, но в равной степени оно может консолидировать отношения между ними. Ограниченность обычных вооружений для контроля социально мобилизованного населения была продемонстрирована неудачей Соединенных Штатов во Вьетнаме, а также быстрым падением колониализма в Африке. Более того, применение силы против независимого государства для разрешения одной проблемы, вероятно, повлечет разрыв взаимовыгодных отношений по целому ряду других вопросов. Иными словами, применение силы весьма негативно сказывается на достижении целей, выходящих за рамки обеспечения военной безопасности. И, наконец, в западных демократиях, очень сильна оппозиция продолжительным военным конфликтам.

Ясно, что эти ограничения неодинаковы применительно к разным странам или к разным ситуациям. Риск ядерной эскалации имеет воздействие на каждого, но внутреннее общественное мнение является сдерживающим фактором в гораздо меньшей степени для коммунистических стран или для авторитарных региональных режимов, чем для Соединенных Штатов, Европы или Японии. Даже авторитарные страны могут испытывать сомнения по поводу использования силы для достижения экономических целей, когда эффект подобных действий неясен или разрушителен для иных отношений. Однако сложность обеспечения контроля над социально мобилизованным населением с помощью иностранных войск, а также развивающиеся технологии вооружений могут действительно усилить возможность некоторых стран или негосударственных групп использовать терроризм как политическое оружие без какого-либо серьезного опасения возмездия.

Тот факт, что изменение роли силы обладает неравномерным воздействием, не делает это изменение менее важным, но это действительно делает проблему более запутанной... Когда проблема не возбуждает особого интереса, применение силы может расцениваться как невозможное. В таких случаях концепция комплексной взаимозависимости может стать весьма ценной для анализа политического процесса. Но если проблема расценивается как проблема жизни и смерти (как отмечают некоторые, такой проблемой может стать нефть), использование или угроза использования силы вновь могут стать решающими. В таком случае предположения реалистов явились бы более уместными.

Важно определить рамки «применимости» реализма или комплексной взаимозависимости в каждой ситуации. Без этого дальнейший анализ может привести к ложным выводам. Наша цель в разработке альтернативы реалистическому объяснению мировой политики заключается в том, чтобы поддержать дифференцированный подход к изучению различных измерений и сфер мировой политики, а не заменить одну упрощенную версию другой (как это делают некоторые модернисты).

### **ТРЕТЬЯ ОСТАНОВКА**

1. Сформулируйте три основные характеристики комплексной взаимозависимости, о которых говорят Р. Кохейн и Дж. Най. Обратите внимание, что эти характеристики противопоставлены авторами трем характеристикам политического реализма; воспроизведите это сопоставление.
2. Вновь подумайте над вопросом, предполагают ли авторы полный отказ от политического реализма. Какие новые аргументы присутствуют в этом отрывке текста?
3. В чем состоит специфика первой и второй характеристик комплексной взаимозависимости?
4. Как Вы думаете, почему авторы говорят не об отказе от военной силы, а об изменении роли военной?

## **ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ КОМПЛЕКСНОЙ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ**

Три основных характеристики комплексной взаимозависимости определяют политические процессы, которые трансформируют ресурсы власти во

власть как контроль над результатами... В условиях комплексной взаимозависимости... наши предположения относительно результатов [будут отличными от тех, что происходят в условиях, описываемых реализмом].

В «реалистическом» мире военная безопасность будет доминирующей целью государств. Она будет оказывать влияние даже на те вопросы, которые напрямую не связаны с военной силой или обороной территории. «Невоенные» проблемы не только будут подчинены военным, но и будут изучаться с точки зрения их военно-политических последствий. Вопросы платежного баланса, например, будут рассматриваться не только в свете их чисто финансового значения, но их влияния на [распределение] власти в целом. Высказывание МакДжорджа Банди в 1964 г. вполне согласуется с реалистическими постулатами: он отметил, что необходимо серьезно отнестись к девальвации доллара, если это необходимо для ведения войны во Вьетнаме. Также можно оценить и позицию бывшего министра финансов Генри Фаулера, утверждавшего, что Соединенным Штатам необходимо активное сальдо торгового баланса в размере от 4 до 6 миллиардов долларов для того, чтобы обеспечить лидирующее место в обороне Запада.

В мире комплексной взаимозависимости, однако, можно ожидать, что некоторые официальные лица, особенно занимающие более низкие посты, будут подчеркивать *разнообразие* целей, которые государство должно преследовать. При отсутствии четкой иерархии среди вопросов, в каждом случае цели будут различны и могут не быть тесно связанными друг с другом. Бюрократия будет преследовать свои собственные интересы; и хотя несколько правительственных агентств могут достичь компромисса по вопросам, затрагивающим их всех, будет весьма сложно последовательно придерживаться этого политического курса. Более того, транснациональные акторы также будут привносить в политический процесс свои цели.

### Стратегия «увязывания»

В условиях комплексной взаимозависимости цели будут различаться в зависимости от рассматриваемого вопроса; но это же можно сказать и о распределении власти и типичных политических процессах. Традиционный анализ концентрирует свое внимание на *единой* международной системе и подталкивает нас к тому, чтобы предполагать сходные политические процессы при решении различных проблем. [Следуя этой логике], сильные в экономическом и военном отношении государства будут доминировать в различных организациях и в решении целого ряда проблем, используя стратегию «увязывания» их собственной политики по некоторым вопросам с политикой других государств по другим. Используя свое общее доминирование, сильнейшие государства будут, согласно традиционной модели, обеспечивать соответствие между общей структурой военной и экономической власти и решением любого вопроса – даже того, в котором их позиции слабы. Таким образом, мировая политика может рассматриваться как бесшовное полотно.

В условиях комплексной взаимозависимости, такое соответствие менее вероятно. По мере того, как военная сила «девальвируется», для сильных в военном плане государств становится все более сложным использование своего общего доминирования для контроля над исходом решения проблем, позиции по которым у них слабы. Учитывая, что распределение ресурсов власти, например, в торговле, морских перевозках или в вопросах обеспечения нефтью может быть весьма различным, политические процессы, вероятно, будут различаться при решении разных проблем. Если бы возможность применения силы была неограниченной, а военная безопасность была бы высшей целью внешней политики, эти вариации в структурах власти в разрешении различных проблем не имели бы большого значения. Подобное «увязывание» решения любого вопроса с военным могуществом гарантировало бы последовательное общее доминирование сильнейших в военном плане государств... Но при отсутствии иерархии среди проблем, их успех будет более проблематичным.

Доминирующие государства могут попытаться обеспечить [свои интересы], используя общую экономическую мощь для влияния на исход решения других проблем. Если на карту поставлены только экономические интересы, они могут добиться успеха... Но экономические цели имеют политические последствия, и подобное «увязывание» со стороны сильных государств ограничено внутренними, транснациональными и «трансправительственными» акторами, которые сопротивляются тому, чтобы их цели «разменивались» подобным образом...

Таким образом, по мере того, как эффективность применения силы снижается, и значимость всех вопросов становятся более равномерной, распределение власти в решении каждой проблемы будет становиться все более существенным...

Снижение роли [военной] силы подводит нас к тому, чтобы ожидать, что государства в большей степени будут полагаться на использование других инструментов для достижения власти. Менее уязвимые государства будут пытаться использовать асимметричную взаимозависимость в определенной группе проблем как источник власти; они также будут пытаться использовать международные организации и транснациональных акторов. Государства станут рассматривать экономическую взаимозависимость в терминах власти параллельно рассмотрению ее в терминах влияния на благосостояние граждан, хотя соображения благосостояния будут ограничивать их стремления к максимальному приращению власти. [Следует, однако, помнить], что экономическая и экологическая взаимозависимость предполагают возможности достижения как совместных преимуществ, так и общих потерь. Использование асимметричной взаимозависимости может быть ограничено осознанием взаимных потенциальных преимуществ и потерь и осознанием опасности ухудшения позиции каждого актора в суровой борьбе за распределение преимуществ.

## Определение круга актуальных вопросов

Наше второе предположение относительно комплексной взаимозависимости – отсутствие четкой иерархии среди множества вопросов – приводит нас к предположению, что формирование круга вопросов, наиболее актуальных для политиков, станет более значимым. Традиционный анализ предполагает, что государственный деятель концентрируется на военно-политических вопросах и обращает гораздо меньшее внимание формированию более широкой повестки. Предполагается, что повестка актуальных вопросов будет устанавливаться сдвигами в балансе сил, действительном или ожидаемом, и предполагаемыми угрозами безопасности государств. Все другие вопросы будут рассматриваться как значимые только в том случае, когда они будут оказывать влияние на вопросы безопасности и военную мощь. В этих случаях, на то, какие вопросы попадут в разряд наиболее актуальных, будет оказывать влияние общая расстановка сил.

Однако сейчас в межгосударственных отношениях уделяется особое внимание некоторым «невоенным» вопросам, в то время как другими (которые кажутся не менее важными) пренебрегают или тихо разрешают их на техническом уровне. Международная валютная политика, проблемы условий торговли товарами, нефть, продовольственная проблема, транснациональные корпорации – все эти вопросы были важны на протяжении последнего десятилетия; однако, не все из них поднимались достаточно высоко в повестке на протяжении этого периода.

Традиционный анализ международной политики уделял мало внимания вопросу формирования повестки – тому, каким образом к определенным вопросам начинает привлекаться постоянное внимание со стороны официальных лиц высокого ранга. Традиционная ориентация на военную сферу безопасности предполагает, что ключевые проблемы внешней политики являются результатом действий или угроз действий других государств. Это «высокая» политика, противопоставляемая «низкой» политике в экономической сфере. Но, по мере того, как в мировой политике возрастает множественность акторов и актуальных вопросов, эффективность силы снижается, а линия, разделяющая внутреннюю и



внешнюю политику, становится неясной; по мере того, как условия приближаются к тому состоянию, которое может быть определено как комплексная взаимозависимость, политика формирования повестки становится все более и более существенной и дифференцированной.

Мы можем предполагать, что в условиях комплексной взаимозависимости международные и внутренние проблемы, создаваемые экономическим ростом, будут оказывать влияние на формирование повестки. Группы, действующие внутри государств и стремящиеся к реализации своих интересов, будут пытаться политизировать и «протолкнуть» в межгосударственную повестку некоторые вопросы, некогда рассматривавшиеся как внутренние. Кроме этого, на формирование повестки будет влиять и перераспределение ресурсов власти в рамках некоторого набора вопросов. В 1970-е гг. возросшая власть правительств «нефтяных» государств над транснациональными корпорациями и над странами-потребителями нефти коренным образом изменила круг тех вопросов, которые воспринимались как наиболее актуальные... Но даже если ресурсы государств не изменяются, на повестку могут влиять сдвиги в определении значимости транснациональных акторов. Общественный ажиотаж, окружавший деятельность транснациональных корпораций в начале 1970-х гг., вкуче с их быстрым количественным ростом на протяжении последних 20 лет, «продвинули» вопрос о регулировании их деятельности на более высокое место как в повестку ООН, так и национальных правительств.

Как мы могли убедиться, политизация – полемика вокруг определенных вопросов, поднимающая их значимость в повестке, – может иметь много источников. Правительства, влияние которых возрастает, могут придавать вопросам политическое звучание путем «увязывания» их с другими... Внутренние группы также могут актуализировать «дремлющую» доселе проблему или вмешаться в процесс межгосударственных отношений. В 1974 г. предполагаемая американским госсекретарем «увязка» заключения советско-американского торгового договора с прогрессом в области разрядки, подверглась эрозии благодаря внутрен-

ним американским группам [давления], которые, действуя через конгресс, пытались увязать заключение этого соглашения с советской политикой в области эмиграции...

В общем, мы предполагаем, что транснациональные экономические организации и «трансправительственные» сообщества бюрократов будут стремиться к тому, чтобы избежать политизации. Внутренние группы [давления] (такие, как профсоюзы) и бюрократия, ориентированная на внутренние интересы, будут стремиться использовать политизацию (особенно внимание конгресса) против своих конкурентов. На международном уровне, мы полагаем, государства и акторы будут бороться за то, чтобы путем расширения или сужения повестки дня в международных организациях получили внимание те вопросы, которые будут максимизировать их преимущества.

#### Транснациональные и «трансправительственные» отношения

Выделенная нами третья характерная черта комплексной взаимозависимости – множественные каналы контактов между обществами – еще более размыкает линию, разделяющую внутреннюю и внешнюю политику. Возможность создания политических коалиций не обязательно ограничено национальными границами, как предполагает традиционный анализ. Чем больше приближается ситуация к тому, чтобы назвать ее комплексной взаимозависимостью, тем с большей вероятностью мы можем предполагать, что на результаты политического компромисса будут оказывать влияние транснациональные отношения. Транснациональные корпорации могут играть существенную роль и как независимые акторы, и как инструменты манипулирования со стороны правительств. Вероятно, что на предпочтения групп, действующих внутри государства, будут оказывать влияние их связи с партнерами за границей.

Взаимодействия между обществами – в большей степени экономические и социальные, а не те, которые относятся к сфере безопасности, – оказывают влияние на различные группы по-разному. Возможности или издержки, ассоцииро-

ванные с растущими транснациональными связями, могут быть более существенными для одних групп (например, для американских рабочих в текстильной и обувной промышленности), чем для других. Некоторые организации или группы могут действовать непосредственно с акторами других обществ или с правительствами других стран с целью увеличения выгоды от взаимодействий. Следовательно, некоторые акторы могут быть менее уязвимыми и менее чувствительными к изменениям, происходящим где-либо в «сети» взаимозависимости, чем другие; и это будет оказывать влияние на политическое действие.

Множественные каналы контактов, обнаруживаемые в комплексной взаимозависимости, не ограничиваются неправительственными акторами. Контакты между правительственными бюрократами, на которых возложено решение сходных задач, могут не только изменить восприятие чиновниками этих задач, но и привести к созданию «трансправительственных» коалиций по поводу решения каких-либо проблем. Чтобы увеличить шансы на успех, правительственные агентства стремятся привлечь на свою сторону в качестве союзников в процессе принятия решений акторов из других правительств. Правительственные подразделения влиятельных государств, таких как Соединенные Штаты, использовали такие коалиции для проникновения внутрь правительств более слабых государств, таких как Турция и Чили. Наблюдается и обратный процесс, когда подобному «проникновению» подвергается и бюрократия Соединенных Штатов. Отношения между Канадой и США часто характеризуются как «трансправительственные», часто с большей выгодой для канадских интересов.

Существование «трансправительственной» политической сети подталкивает к иной интерпретации одного из стандартных предположений о международной политике: что государства действуют ради реализации своих собственных интересов. В условиях комплексной взаимозависимости эта общепризнанная мудрость порождает два вопроса: что понимать под «собственными» и что — под «интересами»? Правительственное агентство может преследовать свои собственные интересы под личиной национальных интересов; а постоянные взаимоотношения могут изменить официальное восприятие интересов...

Неоднозначность понятия «национальные интересы» ставит серьезные проблемы перед политическим руководством. По мере того, как бюрократы различных стран вступают в контакты друг с другом непосредственно (без прохождения через внешнеполитические агентства), централизованный контроль становится более сложным. Остается все меньше уверенности в том, что государство будет выступать как единое целое, когда будет иметь дело с правительствами других государств, или что его подразделения будут интерпретировать национальные интересы одинаково, вступая в переговоры с иностранцами... Национальные интересы будут определяться по-разному различными правительственными подразделениями при рассмотрении различных вопросов в различное время.

#### Роль международных организаций

Наконец, существование множества каналов подталкивает нас к тому, чтобы предположить иную и более значимую роль международных организаций в мировой политике. Реалисты вслед за Г. Моргентау изображали мир, в котором государства, действуя в своих интересах, борются за «власть и мир». Вопросы безопасности доминируют; война всегда существует как реальная угроза. Можно предположить, что в таком мире международные организации будут играть незначительную роль, ограниченную лишь редкими случаями совпадения интересов. В этом случае международные организации имеют явно периферийный характер в мировой политике. Но в мире, где множество проблем увязаны друг с другом, мире, в котором коалиции формируются транснационально, ... потенциальная роль международных институтов значительно возрастает. В частности, они помогают устанавливать круг актуальных вопросов, требующих разрешения, и действуют как катализаторы при формировании коалиций, а также и как арена для политических инициатив...

Для того чтобы справиться с потоком вопросов, которые генерируются деятельностью международных организаций, правительства вынуждены соответ-

ствующим образом организовать свою работу. Деятельность международных организаций может способствовать определению правительственных приоритетов путем акцентирования внимания на некоторых вопросах. [Например], Стокгольмская конференция по охране окружающей среды 1972 г. способствовала усилению позиций правительственных агентств, занимающихся экологическими вопросами. Конференция 1974 г., посвященная проблемам продовольствия, сконцентрировала внимание подразделений правительства Соединенных Штатов на обеспечении [продовольственной безопасности]. В 1975 г. сентябрьская специальная сессия ООН, посвященная рассмотрению предложений, входящих в концепцию «нового международного экономического порядка», породила внутриправительственные дебаты по поводу политики в отношении стран третьего мира в целом. Деятельность МВФ и ГАТТ способствовали смещению внимания на валютные и торговые отношения в ущерб частным прямым инвестициям, которые не имеют соответствующей международной организации.

Благодаря возможности свести правительственных чиновников вместе международные организации помогают воплотить потенциальные коалиции в мировой политике. Вполне очевидно, что международные организации очень важны в том, что помогают свести вместе представителей развивающихся стран, большинство из которых не имеют посольств в столицах друг друга. Стратегия солидарности бедных стран третьего мира была разработана в ходе серии международных конференций, проводившихся по большей части под эгидой ООН. Международные организации также позволяют правительственным агентствам, которые иным способом могут и не войти в контакт друг с другом, воплотить потенциальные межправительственные коалиции в явные, для которых свойственны прямые связи друг с другом. В некоторых случаях секретариаты международных организаций сознательно способствуют этому процессу, формируя межправительственные или трансправительственные коалиции, а также коалиции из неправительственных организаций, имеющих сходные интересы.

Международные организации – весьма подходящие институты для слабых государств. Норма, принятая в системе ООН: одно государство – один голос –

весьма благоприятна для коалиций малых и слабых. Секретариаты часто отзывчивы к требованиям стран третьего мира. Более того, нормы большинства международных организаций, по мере того как они развиваются с течением времени, акцентируют принципы социального и экономического равенства наряду с равенством государств. Более ранние резолюции, в которых выражена позиция стран третьего мира и которые пусть и с оговорками принимаются индустриально развитыми странами, используются для легитимации новых требований.

Международные организации позволяют также малым и слабым государствам преследовать стратегию «увязывания». В разработке «нового международного экономического порядка» страны третьего мира настаивали на увязке решения вопроса цен и поставок нефти с решением других вопросов, по которым они традиционно не могли достичь своих целей. Малые и слабые государства следовали этой же стратегической линии в ходе целого ряда конференций по международному морскому праву под эгидой ООН.

Комплексная взаимозависимость, следовательно, привносит иные образцы политических процессов, чем концепция [политического] реализма... Таким образом, можно предположить, что в условиях комплексной взаимозависимости традиционные теории не смогут объяснить смену международных режимов. Но, в условиях, которые приближаются к тем, о которых говорят реалисты, традиционные теории остаются уместными.

Табл. 1. Политические процессы в условиях реализма и комплексной взаимозависимости

	Реализм	Комплексная взаимозависимость
Цели акторов	Военная безопасность будет являться преобладающей целью	Цели государств будут варьироваться в зависимости от рассматриваемого вопроса. Трансправительственная политика затруднит определение целей. Транснациональные акторы будут преследовать свои собственные цели.

Инструменты государственной политики	Применение военной силы будет наиболее эффективным для достижения целей актора, хотя также будут использоваться экономические и другие инструменты.	Ресурсы власти, характерные для рассматриваемого вопроса, будут наиболее уместными. Основным инструментом станет обращение к взаимозависимости, международным организациям и транснациональным акторам.
Определение круга актуальных вопросов	Потенциальные сдвиги в балансе сил и угроз будут определять повестку дня в «высокой» политике и сильно влиять на круг других актуальных вопросов.	Круг актуальных вопросов будет зависеть от перераспределения ресурсов власти в проблемных областях; состояния международных режимов; изменения в важности транснациональных субъектов; «увязывания» с другими вопросами и политизацией как результата повышения взаимозависимости.
Стратегия «увязывания»	Использование стратегии «увязывания» позволит выровнять показатели результатов в различных вопросах и укрепит международную иерархию.	Сильным государствам будет сложнее использовать стратегию «увязывания» из-за снижения роли военной силы. Использование «увязывания» слабыми государствами скорее разрушат, чем укрепят иерархию.
Роль международных организаций	Роль незначительна, ограничена государственной властью и значением военной силы.	Организации будут определять повестку дня, стимулировать формирование коалиций и выступать в качестве арен для политических действий слабых государств. Возможность выбора организации для решения проблемы и мобилизации голосов будет иметь важное политическое значение.

#### **ЧЕТВЕРТАЯ ОСТАНОВКА**

1. Какое общее понимание «политического процесса» можно дать, опираясь на текст?
2. Как соотносятся описываемые политические процессы с характеристиками комплексной взаимозависимости?
3. Что изменяется в стратегии «увязывания» в условиях комплексной взаимозависимости?
4. Почему «традиционный» анализ уделял мало внимания вопросу формирования повестки политически актуальных вопросов? Что меняется в условиях комплексной взаимозависимости?
5. Как условия комплексной взаимозависимости ставят под вопрос, казалось бы, незыблемое положение о том, что в мировой политике «государства преследуют свои интересы»?
6. Как изменяется роль международных организаций? Приведите примеры, в чем конкретно это может проявляться?
7. Концепция комплексной взаимозависимости относится к либерально-идеалистической (плюралистической) парадигме; подумайте, в чем состоят ее отличия от политического идеализма?
8. Какой термин вам кажется более адекватным для обозначения реальности, о которой говорят авторы: «международная политика» или «мировая политика»? Аргументируйте свой выбор.
9. Изучите таблицу, приведенную в конце текста. Используйте ее материалы для сопоставительного анализа реализма и плюрализма.



## ТЕМА 2. КОНЦЕПЦИЯ ТУРБУЛЕНТНОСТИ В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Джеймс Н. Розенау (1924-2011) был одним из самых выдающихся и оригинальных исследователей международных отношений в XX столетии. Его академическая карьера была многогранной; ученики и коллеги отмечают его долгую и плодотворную жизнь как ученого и как прекрасного педагога и наставника. На протяжении двадцати лет с 1973 по 1992 год он преподавал в Университете Южной Калифорнии, а с 1992 по 2009 год – в Университете Джорджа Вашингтона (г.Вашингтон, Округ Колумбия).

В самом начале своей карьеры он был сторонником бихевиористской революции в политической науке, в 1960-70-е годы он стал одним из родоначальников теоретического осмысления внешнеполитического анализа (и одним из ярких сторонников создания «предтеории внешней политики»). Но, пожалуй, современному поколению международников он более всего известен своей концепцией «турбулентности мировой политики» и исследованиями процессов глобализации. Именно он предложил ставший популярным термин «фрагментация» для определения растущего взаимного влияния процессов фрагментации и интеграции, захватывающих все аспекты современной жизни.

Ниже приводится отрывок из книги Джеймса Н. Розенау «Турбулентность в мировой политике: Теория изменчивости и преемственности» (James N. Rosenau. *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press, 1990). Книга посвящена исследованию новых сил, которые формируют современную мировую политику и трансформируют Вестфальскую систему. В последствии автор развивал эти мысли в целом ряде книг и статей о динамике и последствиях глобализации, в поле его зрения находились вопросы связи между внутривнутриполитическими и внешнеполитическими процессами, усиления влияния неправительственных организаций и индивидов как акторов мировой политики.

Джеймс Розенау

## ТУРБУЛЕНТНОСТЬ В МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ \*

### ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ОБЗОР ПОСТМЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКИ

Может существовать осведомлённость об изменениях в мире  
без осознания этой осведомлённости.  
- Ф.Э.Эмери и Э.Л.Трист

Различными являются даже те виды вещей, которые не изменились. Все  
виды настроения – эмоционального, морального, личностного  
– претерпели определённые изменения.  
- Клиффорд Гиртц

Составьте и рассмотрите схему событий, и вы окажетесь лицом к лицу с  
новой системой бытия, которая до настоящего времени не могла быть  
представлена в воображении человека.  
- Г.Г.Уэллс

Данные высказывания определяют характер настоящей книги. Они выдвигают на первый план ту степень, с которой основополагающий аргумент опирается на неясное осознание преобразования, на нюансы, на широкий спектр глобальных моделей, ставящих автора лицом к лицу с политическими движущими силами, которые образуют новую систему международной деятельности.

Другими словами, то, о чём пойдёт речь ниже, представляет собой скорее теоретические притязания, нежели эмпирические доказательства. По существу, читателю предоставляется выбор: он может отрицать описание постмеждународной политики как абсурдную теорию, или же он может допустить возможность того, что подобные притязания достаточно правдоподобны для представления исследования в качестве базиса для интерпретации хода событий.

Выбор не настолько лёгок, насколько может казаться. Он включает общие

---

\* Текст приводится по изданию: Rosenau, James N. Turbulent Change // Viotti, Paul R. and Mark V. Kauppi. International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism. 2nd ed. N.Y. / Toronto: Macmillan Publishing Company / Maxwell Macmillan Canada, 1993. P.438-448. Перевод подготовлен В.М. Кузьминым. Авторские сноски не приводятся.

отношения человека к целям, людям и организациям, которые оказывают воздействие на историю, к восприимчивости сообщества к изменениям и его способности определять свою собственную судьбу. Таким образом, как выбор, происходящий из самого основного подхода к проблемам человека, он касается вопросов, предшествующих доказательству. Действительно, предметом обсуждения являются концептуально-настроенческие контексты, в рамках которых проводится оценка очевидного. Если отдельная «невообразимая структура» и лежит в основе мировой политики, то как человек представляет её? отличает её? обдумывает её? вдаётся в её тонкости? Конечно, не только посредством очевидного. Сначала человек должен допустить само её признание, сдерживая побуждение требовать доказательства до того, как определятся очертания структуры. Цель здесь такова: не торопиться с доказательством; установить проявляющиеся признаки, не констатировать установленные модели; повысить восприимчивость к изменениям, не утверждать, что их динамика была воспринята адекватно; приводить наглядные примеры и аномалии в качестве основы для понимания сути, а не как свидетельство того, что существование невообразимой схемы было научно доказано.

Уровень, к которому должны стремиться читатель и автор на базе лежащих в основе отношений, лучше всего, пожалуй, проиллюстрирован выбором, который они делают при оценке сущности истории и, в частности, представления о том, что в деятельности людей и их сообществ могут происходить резкие отклонения от прошлой практики. Невообразимые структуры не могут рассматриваться без нарушения непрерывности, решающих поворотов в новых направлениях и готовности к рассмотрению каждого современного этапа развития, по возможности, более широко по сравнению с другими моментами устойчивой модели. Возьмите угоны самолётов, СПИД, недавнюю волну выступлений против власти на Тайване, Шри-Ланке, в советской Армении и Эстонии, в Алжире, ЮНЕСКО, в Мексике, Католической Церкви, Эфиопии, Иране, ООП, в Сингапуре, Аргентине, Индии, Польше, Венгрии, Афганистане, на Филиппинах, на оккупированном Израилем Западном берегу, в Бирме, Южной Африке, в Судане,

Югославии и Восточной Германии. Читатель может интерпретировать эти события как просто современные случаи той же самой динамики, посредством которой терроризм, эпидемии и волнения отмечали более ранние столетия, или же он может остановиться и задуматься, не являются ли подобные этапы развития, так быстро сменяющие друг друга, первыми проявлениями исторических поворотных моментов, при которых динамика постоянства и изменения приобретает новые формы напряжённости, изменяющие, в свою очередь, фундаментальные структуры мировой политики.

Более того, если человек ощущает, что расширяющаяся взаимозависимость имеет важное значение, тогда он должен временно отказаться от обычных стандартов очевидного на достаточно долгое время с целью рассмотрения альтернативных интерпретаций того, что может быть задействовано на глобальном уровне. Мировая политика слишком подвижна и изменчива, слишком наполнена признаками глубоко укоренившихся перемен, чтобы сделать иначе.

## ВИДОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Из нескольких рассмотренных здесь тем, которые привлекают внимание к возможности невообразимых структур, три выделяются особо. Одна представляет настоящую эпоху в качестве исторического прорыва. Вторая касается разделения глобальных макроструктур на так называемые «два мира мировой политики». Третья сфокусирована на микроуровне и предположении, что аналитические способности и эмоциональные особенности взрослых людей в каждой стране совершенствуются.

При воздействии современных технологий и многих других источников, которые делают мир ещё более взаимозависимым, разветвлённые структуры и более опытное население благоприятствуют такой глубокой трансформации в мировой политике, что теряется польза уроков истории. Жизнь на планете могла войти в период турбулентности, подобного которой она не знала в течение 300 лет и последствия которой ещё далеко не ясны. Я полагаю, что это искусственный аргумент, если акцент делается на временном промежутке. Однако, если

упор сделан на концепцию глобальной турбулентности, вопрос о том, много 300 лет или мало, не имеет большого значения. Важно то, на самом ли деле считающиеся действующими движущие силы имеют тот смысл, который в них вкладывают.

Утверждать, что уроки истории становятся неясными, значит предположить, что перемены становятся настолько радикальными, что правила и процедуры, при помощи которых проводится политика, устаревают, в результате чего исследователи лишаются любых парадигм или теорий, которые адекватно объясняют ход событий. Для уверенности они всегда могут отказаться от противоречивых событий как от простых аномалий; но что если (как я полагаю, сегодня таково положение дел) аномалии более всеобъемлющи, чем повторяющиеся модели, а прерывистость более рельефна, чем непрерывность? Ответ заключается в том, что теоретизирование должно быть начато заново, а существующие посылки и понимание движущих сил истории должны рассматриваться как концептуальные тюрьмы, побег из которых может быть устроен только допуская возможность того, что точка прорыва в человеческой деятельности приближается, если уже не приблизилась к нам, поскольку заканчивается двадцатый век.

Если дело в этом, представляется неловким продолжать ссылки на ту область, в которой изменения происходят как «международная политика». Само понятие «между-народные отношения» выглядит устаревшим перед лицом очевидной тенденции, в соответствии с которой всё больше и больше взаимодействий, которые составляют мировую политику разворачивается без непосредственного участия наций или государств. Поэтому необходим новый термин, который указывает на присутствие новых структур и процессов и, в то же время, учитывает дальнейшее структурное развитие. Подходящим термином был бы *постмеждународная политика*. Социальные науки полны исследований постиндустриального, посткапиталистического, постсоциалистического и постидеологического общества, постмарксизма и постмодернизма, постхристианской эпохи и многих других подобных «пост-». Глубокие изменения в мировых событиях

можно тогда с уверенностью рассматривать как составляющие постмеждународную политику.

Однако, использование данного термина подразумевает больше, чем следование моде. Постмеждународная политика является подходящим обозначением, потому что оно ясно наводит на мысль об ущербности долгосрочных моделей, не указывая при этом, куда могут привести изменения. Оно обозначает постоянное движение и перемещение даже при подразумеваемом присутствии и функционировании стабильных структур. Оно учитывает хаос, даже когда намекает на согласованность. Оно напоминает нам о том, что «международные» вопросы не могут более быть доминирующим мерилем глобальной жизни или, по крайней мере, о том, что появились другие критерии, которые могут соперничать со взаимодействием национальных государств или свести его на нет. И, не в последнюю очередь, оно позволяет нам избежать поспешных суждений относительно того, является ли турбулентность совокупностью устойчивых системных построений или это просто переходное условие.

Соответственно, этот термин будет далее использоваться для обозначения исторической эпохи, которая началась после Второй мировой войны и продолжает развиваться сегодня. Он отражает изменения, вызванные глобальной турбулентностью; ещё более динамичную взаимозависимость, где усилия всё больше и больше специализированы, а количество коллективных деятелей, таким образом, увеличивается; тенденцию централизации и децентрализации, которые изменяют индивидуальные признаки и количество действующих лиц на мировой арене; смещающиеся ориентации, которые трансформируют отношения действующих лиц к власти; и динамику структурного разветвления, которая благоприятствует новым построениям, посредством которых разнообразные действующие лица преследуют свои цели. Постмеждународная политика является невообразимой до настоящего времени структурой, видовой концепцией того, как на человеческие связи по всей планете воздействует сложность и динамизм, которые попадают в поле зрения по мере того, как подходит к концу нынешнее тысячелетие.

## **ПЕРВАЯ ОСТАНОВКА**

1. Какая логика приводит автора к необходимости создания термина «постмеждународная политика»? Какие тенденции отражает данный термин?
2. Каковы характеристики постмеждународной политики?

## **ТУРБУЛЕНТНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ**

Без сомнения, каждая эпоха представляется живущим в ней людям хаотичной, и последнее десятилетие двадцатого века не составляет в этом исключения. Это как если бы космический корабль под названием Земля ежедневно сталкивался со шквальными ветрами, кренясь под их ударами в сторону изменяющейся и не отмеченной на карте территории познания. Иногда бурное развитие событий явно очевидно – когда собираются грозовые тучи войны или молния кризиса пронзает глобальный небосвод; но зачастую эти события носят спокойный характер, опустошение, которое они приносят, не распознаваемо до тех пор, пока не встретятся проблемы или не будет нанесён ущерб.

В данной работе в поисках объяснения такой турбулентности в мировой политике и тех перемен, которые они отражают и стимулируют, анализ будет сконцентрирован на основополагающей и устойчивой динамике, из которой истекают каждодневные события и современные проблемы. Отдельные движущие силы располагаются на микроуровнях, где люди набираются знаний и происходит объединение групп; другие берут начало на макроуровнях, где действуют новые технологии, а коллективные объединения конфликтуют; а остальные происходят в результате столкновения оппозиционных сил на двух уровнях – между непрерывностью и переменами, между притяжением прошлого и привлекательностью будущего, между потребностями взаимозависимости и требованиями независимости, между тенденциями централизации и децентрализации внутри народов и между ними.

В то время как сравнение турбулентности мировой политики со штормовой погодой хорошо укладывается в современные человеческие условия, использование этого сравнения в данной работе в качестве метафоры может отвлечь от

моих более серьёзных намерений. Цель определения невообразимых до настоящего времени структур состоит, скорее, в содействии эмпирическому объяснению, чем в поэтическом выражении. Что необходимо, так это концепция турбулентности, которая предполагает напряжённость и перемены, когда структуры и процессы, которые обычно поддерживают политику, неустойчивы и в них происходит переустройство. Таким образом, турбулентность – это более чем смятение и потрясение, сопровождающие сдвиги в основных переменных составляющих. Такие колебания составляют повседневное существование любой системы, будь она социальной или метеорологической. Подобно тому, как переходы от облачности к дождю и к солнцу составляют нормальную метеомодель, так и колебания в избирательной системе от правого направления к центру и к левому направлению, или в промышленности от высокого уровня производительности к среднему и низкому уровню, образуют стандартные экономические и политические модели, что позволяет проводить анализ подобных сдвигов, рассматривая границы системы как постоянные, а диапазон, в пределах которого колеблются переменные составляющие, как меру лежащей в основе стабильности. Однако, когда границы системы более не содержат колебаний переменных составляющих, возникают аномалии и устанавливаются неравномерности, в то время как структуры расшатываются, развёртываются новые процессы, результаты становятся недолговечными, а система вступает в период длительного неравновесия. Всё это – отличительные признаки неустойчивости. В метеорологии это проявляется в виде ураганов, смерчей, приливных волн, засухи и других природных аномалий, которые трансформируют земную поверхность там, где они случаются. В социальном плане это проявляется в технологических прорывах, кризисах власти, нарушениях согласия, революционных переворотах, конфликтах поколений и других сил, преобразующих человеческую жизнь, на фоне которой они происходят.

Из этого следует, что неопределённость является главной характеристикой турбулентной политики. В то время как колебания переменных составляющих



обычно придерживаются признаваемых моделей, закономерности исчезают, когда устанавливается турбулентность. В такие моменты структуры и процессы мировой политики вступают в фазу, не имеющую предварительно установленных правил или границ. Случиться может всякое, или так кажется, поскольку требования повышаются, напряжённость обостряется, отношения трансформируются, разработка политического курса парализуется, или же представленные по-иному результаты менее определённы, а будущее более туманно.

Близкое отношение к неопределённости, связанной с политической турбулентностью, имеют темпы, с которыми она разворачивается. В отличие от обычных дипломатических или организационных ситуаций, возникающих в контексте формальных процедур, осторожных договорённостей, и бюрократической инерции, те ситуации, на которые воздействуют турбулентные условия, быстро становятся очевидными, тогда как последствия действий разнообразных участников распространяются по их схемам взаимозависимости. Опирающиеся на сложность и динамизм различных исполнителей, чьи цели и деятельность неразрывно связаны друг с другом, а также поддержанные технологиями, которые почти мгновенно передают информацию, турбулентные ситуации имеют тенденцию характеризоваться быстрой реакцией, настоятельными требованиями, временными союзами, резким изменением политики, то есть тем, что быстро, хотя и беспорядочно, направляет ход событий по ложному пути конфликта и сотрудничества.

Если рассматривать проблему в этом контексте, то не удивительно, что в 1988 году одно за другим последовали волнения в советской Армении, на Западном берегу, в Польше, Бирме и Югославии или что этот же промежуток времени был отмечен потрясением режимов в Советском Союзе, Чили, на Гаити и в Ливане. Подобным же образом, и не менее очевидно, 1988 год стал свидетелем иного рода примеров сотрудничества: с разницей в несколько недель были начаты переговоры об окончании военных действий в Афганистане, Анголе, Центральной Америке, Камбодже, Западной Сахаре и в Персидском заливе. Ко-

роче говоря, ветры перемен могут придать постмеждународной политике различные направления через мировые дипломатические и законодательные институты, где достигаются компромиссы, в не меньшей степени, чем через уличные выступления и вооруженные столкновения.

Но как же расширить анализ за пределы выразительной метафоры? Как использовать турбулентность в качестве серьёзной и системной аналитической концепции, которая помогает объяснить возникновение постмеждународной политики? Этот вопрос поднимается в главе 3 [в пособии она не приводится], а ответ находится в области организационной теории, где хорошо разработана и широко применяется концепция турбулентности. В частности, можно с доверием относиться к модели организаций, определяющей турбулентность как стоящее перед ними условие, когда их внешняя среда отмечена высокой степенью сложности и динамизма. В данной формулировке высокая степень сложности не является синонимом трудно понимаемых событий и тенденций. Скорее она относится к такому чрезмерному количеству действующих лиц во внешней среде и такой большой степени взаимозависимости между ними, что внешняя среда уплотняется (а не разрежается) причинными прослойками. Эта плотность представляется настолько высокой, что позволяет любому событию стать причиной беспокойства, которое быстро и неожиданно отзывается во всей внешней среде и её разнообразных системах. Когда динамизм внешней среды также высок, т.е. когда высокая изменчивость характеризует поведение действующих лиц, на взаимозависимость многих его частей большое воздействие оказывает непостоянство, сопровождающее широкомасштабные трансформации.

Можно настаивать, что большая сложность и высокая степень динамизма не новы в мировой политике, что глобальные войны, революции и депрессии отражают такие условия и, соответственно, перемены всегда происходят в мировой политике. Для того чтобы отличать обычные и привычные перемены от глубоких видов трансформаций, которые, по-видимому, происходят в настоящее время, необходимо отметить ещё один характерный признак политической турбулент-

ности – а именно *параметрические* изменения. Турбулентность считается установившейся только тогда, когда основные параметры мировой политики, те границы, которые формируют и ограничивают колебания её переменных составляющих, поглощаются большой сложностью и высокой степенью динамизма. Будучи границами, параметры обычно стабильны. Они дают возможность непрерывности политической жизни, способности индивидуальных и коллективных деятелей перемещаться от одного дня к следующему, из одной эпохи в другую. Следовательно, когда способности восприятия окружающего мира, опыт, отношения и структуры, которые поддерживали параметры мировой политики, начинают разрушаться, т.е., когда сложность и динамизм параметров достигают точки, где существующие правила управления более не служат сдерживанию поведения и исходов, ход событий вынужден становиться турбулентным.

Три измерения мировой политики представляются в качестве её основных параметров. Одно из них действует на микроуровне отдельных людей, другое – на макроуровне коллективных организаций, а третье включает оба эти уровня. Микропараметр состоит из опыта и способности восприятия окружающего мира, посредством которых граждане государств и члены негосударственных организаций связывают себя с макро-миром глобальной политики. Я рассматриваю этот набор граничных пределов в качестве параметра *способности восприятия окружающего мира*, или *опыта*.

Макропараметр обозначен здесь как *структурный* параметр, и он относится к ограничениям, включённым в распределение власти между и внутри коллективных организаций глобальной системы. Смешанный параметр называется *реляционным*; он сфокусирован на природе властных отношений, преобладающих на микроуровне между отдельными людьми и их коллективных макроорганизаций.

Считается, что все эти три параметра в настоящее время претерпевают такую радикальную трансформацию, которая может вызвать первую турбулентность в мировой политике со времени подобных сдвигов, завершившихся Вестфальским договором в 1648 году. На первый взгляд кажется излишним спорить

о том, что турбулентность современной эпохи является первой за более чем 300 лет. Ясно, что история большинства стран отмечена периодами волнений и беспорядков. Но как уже отмечалось, высказанное здесь утверждение относится к турбулентности в международной системе, но не к переворотам внутри национальных систем, к трансформации трёх особых параметрических моделей, но не к волнениям, сопровождающим войны или колебания в экономике. В случае структурного параметра трансформация отмечена бифуркацией, в которой государство-центричная система в настоящее время сосуществует с многоцентричной, в равной степени мощной, хотя более децентрализованной. Несмотря на то, что у этих двух сфер мировой политики есть частично совпадающие элементы и интересы, их нормы, структуры и процессы имеют тенденцию к взаимному исключению, приводя, таким образом, к образованию комплекса новых и, возможно, устойчивых глобальных структур, чрезвычайно сложных и динамичных. В случае реляционного параметра представляется, что устойчивая модель, при помощи которой подчинение власти имеет тенденцию к неоспоримости и автоматизму, заменена более усовершенствованными комплексами норм, которые делают успешное осуществление власти гораздо более проблематичным, таким образом способствуя конфликтам между лидерами и сторонниками как внутри государственных и негосударственных коллективных объединений, так и между ними. Эти конфликты, которые можно расценивать как некую последовательность кризисов власти, по своей глубине и размаху носят ранее неизвестный характер и глобальны по масштабу. Наконец, на микроуровне аналитические способности отдельных людей повысились до такой степени, что они играют другую и важную роль в мировой политике, роль, которая ускорила как процессы структурной бифуркации, так и слом прежних отношений власти-подчинения.

Именно одновременность и взаимодействие этих параметрических изменений отличают настоящий период от предшествующих трёх столетий. Благодаря вновь приобретённому опыту люди становятся более свободными и подготовленными к постановке вопросов перед властью, а новые взаимоотношения с ней, в свою очередь, способствуют развитию новых, более децентрализованных

глобальных структур. Однако, причинные потоки перемещаются от макро- к микроуровню, в то время как централизованные структуры ведут к формированию новых взаимоотношений с властью, служащих для обогащения опыта и совершенствования способности восприятия окружающего мира, посредством которых индивиды строят свои отношения с коллективом. Более ранние эпохи явились свидетелями войн, которые вызвали переход глобальных структур от многополярных к биполярным основам и кардинальным изменениям, подорвавшим преобладающие отношения к власти. Но только в XVII веке начали создаваться условия, при которых перестройка коснулась значимости всех этих трёх фундаментальных параметров.

### **ВТОРАЯ ОСТАНОВКА**

1. Какую исследовательскую задачу ставит перед собой Джеймс Розенау? На каких процессах он сосредоточил основное внимание?
2. В чем состоит сущность введенного автором понятия «турбулентность»? В чем ключевое отличие турбулентных изменений от любых других?
3. Каковы основные характеристики турбулентности?
4. О наступлении какого этапа в развитии международных отношений свидетельствует турбулентность?
5. Что автор понимает под «параметрами» мировой политики? Какой синоним из «арсенала» системных исследований можно привести к понятию «параметры»?
6. О каких параметрах мировой политики говорит автор?
7. Что происходит с параметрами, если система находится в состоянии турбулентности? Дайте пояснение из текста.

### **МЕЖДУ МИРОМ И ВОЙНОЙ**

Турбулентность постмеждународной политики не следует отождествлять с насилием. Хотя в международной политике неопределенность может спровоцировать вооруженный конфликт, ставить их на одну ступень нельзя. Турбулентные условия могут превалировать в сообществах, на рынках, в организациях и альянсах с их конфликтами, не приводящими к применению силы. Изучение турбулентности сводится к анализу реакции на неопределенность, на перемены, вызванные развитием техники и технологий, а также небывало масштабной гло-

бальной взаимозависимостью, и война является лишь одной из форм такой реакции. Далее в книге дается анализ применения силы в международной политике. Как говорится в главе 8 [не приводится в пособии], есть все основания полагать, что реакция с применением силы менее возможна при повышении турбулентности в мировой политике.

В некоторых отношениях войне не присущи неопределенности, характерные для турбулентности. С началом войны противостояние сторон приобретает нескрываемый характер, цели проводимой политики становятся очевидными, а задачи на будущее – недвусмысленными. С этой точки зрения турбулентность можно считать скорее условием предвоенного или послевоенного положения, нежели признаком войны. Безусловно, она не характеризует и мирное время, если под последним понимать стабильное положение, когда параметры изменяются незначительно.

Иными словами, как в мирное, так и в военное время повседневные колебания известны. Они лежат в пределах ранее имевших место изменений, и люди знают, как их воспринимать и приводить в норму. В условиях турбулентности, с другой стороны, малейшие колебания могут восприниматься как необычные, каждый сдвиг может подтверждать, что изменение – это норма, что модели хрупки, а ожидания могут и не оправдываться.

## ИСТОЧНИКИ ПЕРЕМЕН

Какие же движущие силы приводят в конце двадцатого столетия к параметрическим преобразованиям? Как нам видится, их пять. Первая из них отражена в переходе от индустриального к постиндустриальному миропорядку и связана с развитием техники и технологий, в особенности микроэлектроники, которая сократила расстояния в общественной, экономической и политической сферах деятельности, ускорила движений идей, изображений, валют и информации, тем самым усилив взаимодействие людей и событий. Второй движущей силой глобальных изменений видится возникновение явлений, таких как загрязнение

атмосферы, терроризм, наркоторговля, валютные кризисы и СПИД, которые являются прямым продуктом новых технологий или более сильной глобальной взаимозависимости и отличаются от традиционных политических проблем тем, что носят не национальный или местный, а транснациональный характер. Третья движущая сила заключена в меньшей способности государств и правительств находить приемлемые решения главных политических проблем, отчасти потому что всецело они не подлежат их юрисдикции, отчасти потому что старые проблемы все теснее переплетаются с крупными международными проблемами (например, рынки сбыта сельскохозяйственной продукции и производительность труда), а отчасти, потому что согласие населения уже нельзя принимать за нечто само собой разумеющееся. Четвертая сила сопряжена с ослаблением целостных систем и приобретением подсистемами большей стройности и эффективности, что усиливает тенденции к децентрализации (что я называю *субгруппизмом*) на всех организационных уровнях, которые резко контрастируют с тенденциями к централизации (понимаемых здесь как национальная государственность или транснационализм), характерными для первых десятилетий нынешнего и конца прошлого столетий. Наконец, вышеперечисленные факторы влияют на опыт и восприятие окружающего мира взрослым населением планеты, которое образует группы, государства и прочие коллективные объединения, и которому пришлось решать новые проблемы взаимозависимости и приспособляться к новым технологиям в условиях постиндустриального миропорядка. При возросшей аналитической способности населения и возросшем самосознании собственного отношения к власти простые люди сегодня, в отличие от своих предков, не настолько отстранены, несведущи и управляемы в том, что касается вопросов международной жизни.

Гипотетическое взаимодействие пяти источников перемен и исторические условия их развития схематично представлены на Рис.1. В данной модели причинных связей определены пять основных источников глобальной турбулентности и указано их тесное взаимодействие. Одна из пяти движущих сил, а именно изменения микроуровневого опыта и восприятия окружающего мира, настолько

выделяется своей мощью в сравнении с другими четырьмя, что определяет экспансивность и интенсивность остальных. Новое направление в сегодняшней мировой политике не стало бы таковым без революционных процессов в микроэлектронике и других областях техники, без возникновения новых взаимозависимых явлений, без ослабления позиций государств и правительств и без растущего субгруппизма, но ни одна из этих движущих сил не вызвала бы параметрические перемены, если бы взрослое население в каждой стране, занятое во всех сферах деятельности, не обогатило бы свой опыт и было бы оторвано от проблем глобального уровня. Правда, указанные сдвиги в опыте и восприятии окружающего мира получили ускорение и совершенствовались благодаря остальным движущим силам, и в этом смысле последние можно рассматривать как необходимые детерминанты турбулентности. Без микроуровневых преобразований, однако, ни одна из прочих движущих сил не приобрела бы глобального характера, и в этом смысле рост способностей населения является неперенным условием глобальной турбулентности.

Анализ, в таком случае, не основывается на однопричинной модели и не допускает, что микроуровневые изменения предшествовали по времени остальным. Напротив, все изменения рассматриваются изначально как реакция на перевороты в технике и технологиях, которые лежат в основе постоянно растущих взаимозависимостей в экономической, политической и социальной сферах. Поскольку стали происходить микроуровневые сдвиги, они должны были повлечь за собой изменения в положении государств, правительств и субгрупп, так как люди становились более восприимчивыми к тенденциям децентрализации с их растущей способностью яснее определять свои интересы в потоке событий. Тонкое взаимодействие этих процессов, возможно, лучше всего просматривается в связях между растущим опытом населения и технологиями, привнесенными революцией в области микроэлектроники. Если задаться вопросом: какое воздействие мгновенная связь и получение информации – со спутников, передающих изображения предстоящих событий повсюду во все дома, или через компьютеры, хранящие, обрабатывающие и распространяющие прежде неизвестную и трудно



доступную информацию – оказывают на людей как участников действия на мировой арене, ответ будет очевидным: новые технологии сильно, хотя не всегда благоприятно, влияют на то, как люди воспринимают, понимают, дают оценку, входят в связь, избегают или по-иному взаимодействуют с окружающим миром вне дома и работы. Например, новые электронные технологии настолько сократили время мобилизации организаций и движений, что опыт и способности населения самореализуются, в том смысле, что они могут практически "просматривать" последствия действия своего совокупного опыта и восприятия окружающего мира на ход событий. И чтобы перейти от слов к делу, нет необходимости ждать распоряжения, отправляемого конной почтой, как раньше, с призывом к единомышленникам объединяться или к вождям использовать удобный момент для начала действий. Сегодня события и информация о них – явления одновременные. Поэтому в отличие от прошлого люди без подготовки становятся участниками ситуации в любой точке планеты, ибо всегда имеется информация о ходе ее развития.

В самом деле, даже если в последующем анализе преувеличена степень, до которой вырос опыт населения и его способность восприятия окружающего мира, умение мобилизовать их реализуется настолько быстрее и настолько в большем объеме в сравнении с прошлым, что на практике становится явным выросшая способность определять и выражать собственные интересы и эффективно участвовать в коллективных действиях. И если, что кажется вероятным, лидеры организаций признают воздействие этой выросшей способности на условия своего руководящего положения, они начинают с большим пониманием относиться к желаниям и запросам своих последователей, а также глубже понимать рост и переориентировку приобретаемого населением опыта и его способности восприятия окружающего мира.

## ДВИЖУЩАЯ СИЛА ТЕХНИКИ И ТЕХНОЛОГИЙ

При данной концепции турбулентности как процесса параметрической перестройки встает вопрос об источниках турбулентности. Кроме движущей силы

технологических нововведений, упомянутые силы укладываются в три параметра мировой политической системы и, таким образом, являются ее внутренними силами. Но могут быть внешние источники помимо тех, начало которым дает развитие техники и технологий. То есть, поскольку турбулентность частично подпитывает саму себя, по мере того как каждое параметрическое изменение создает условия для последующих изменений, политические системы также подвержены ряду изменений, которые берут начало в экономике и обществе. При этом все изменения обладают достаточным потенциалом для дальнейших изменений, как только они принимаются государством.

Как точно сформулировали Чукри и Норт, три движущие силы можно принять за внешние источники глобальной турбулентности. Как указано на Рис.1, одна из них вызвана глубокими изменениями структуры и численности населения в последние десятилетия. Вторая кроется в наличии и распределении природных ресурсов, в особенности, необходимых для производства энергии. Третья исходит из упомянутых последствий развития техники и технологий, оказывающих влияние на все сферы человеческой деятельности, от обработки информации до медицины, биогенетики и сельского хозяйства.

Поскольку развитие техники коснулось населения и природных ресурсов, именно этот фактор, возможно, наиболее мощный из внешних движущих сил. Ибо развитие техники и технологий, сочетание человеческой изобретательности и материальных ресурсов, преобразовали индустриальный миропорядок в эру информации, постиндустриальное общество, технократическую эру, микроэлектронную революцию – как ни назови те появляющиеся способы, которыми люди движутся к своим целям, удовлетворяют свои потребности и по-иному строят свою деятельность. Техника намного расширила возможности генерировать и манипулировать информацией и знаниями, чем производить материальные ценности. Это привело к ситуации, когда сфера обслуживания стала теснить производственную сферу, как основу общественной жизни. Именно техника значительно сократила географические и социальные расстояния, благодаря реактив-

ным лайнерам, компьютерам, спутникам и многим другим нововведениям, посредством которых люди, мысли и товары сегодня быстрее и надежнее перемещаются в пространстве и времени, чем когда-либо. Техника значительно изменила масштабы человеческой деятельности, позволив вовлечь больше людей в производство большего объема продукции за меньшие сроки с немислимо большей отдачей, чем в прежние времена. Короче говоря, именно техника и технологии способствовали небывалой взаимозависимости местных, национальных и интернациональных сообществ.

Воздействие внешних движущих сил, связанных с развитием техники и технологий, на общества, экономики и государства образно и в полной мере отражено в работах ученых, изучавших национальные системы. Достаточно прочесть труды Даниэля Белла, Питера Дрюкера, Джона Найсбитта и Даниэля Ян-келовича – лишь немногих из числа тех, кто исследовал социальные последствия развития техники на современном этапе, – чтобы понять и оценить беспрецедентные преобразования, которые претерпевает мир. В них убедительно показано, что семья, брак, знакомства, работа, союзы, бизнес, досуг, сельскохозяйственное производство, производительность, жилищное строительство, путешествия, избирательные системы и прочие аспекты жизни претерпели в недавнем прошлом и продолжают претерпевать значительные изменения.

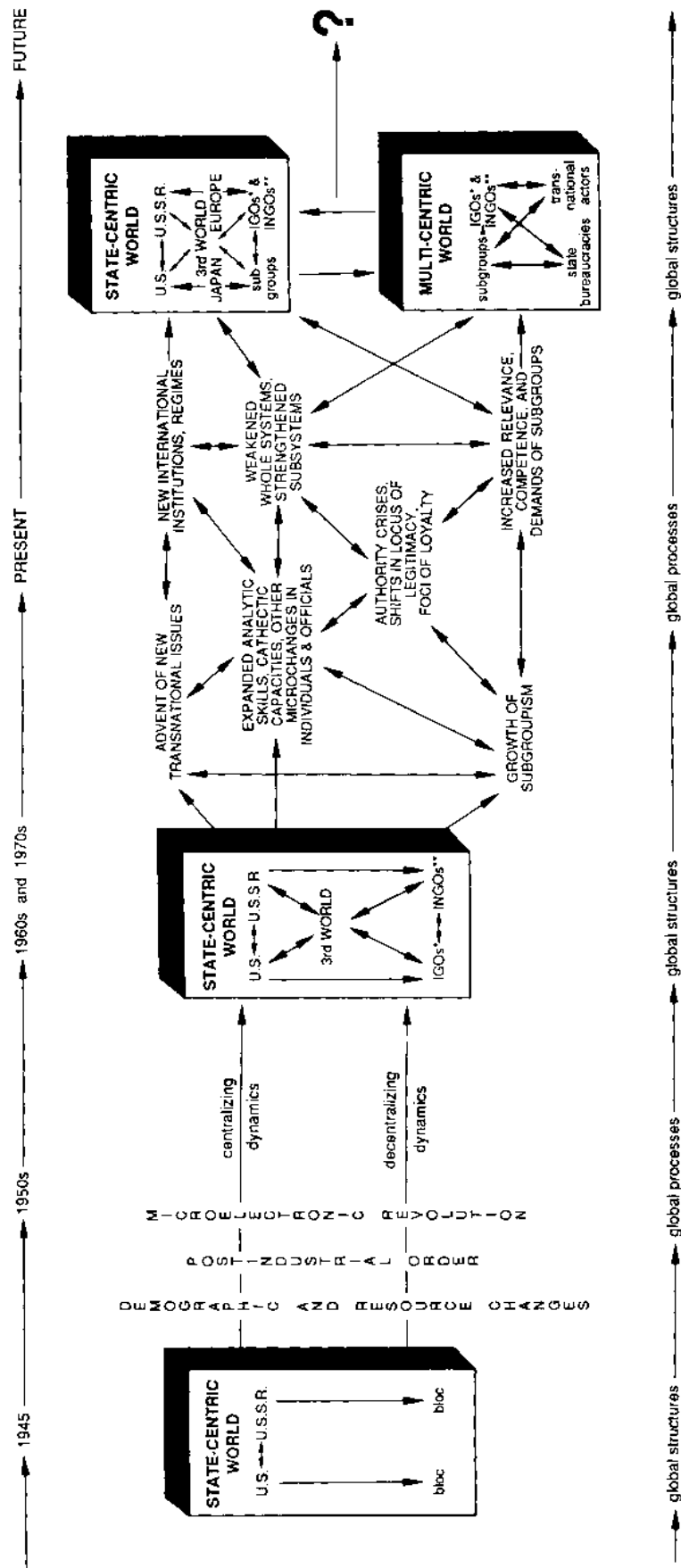
Но все же изучающие мировую политику как-то не учитывают преобразований внутри обществ. Хотя они и придают значение внутренним источникам международных отношений в случаях внутренних конфликтов, согласий или тупиковых ситуаций, движущие силы постиндустриального общества все же принимаются как само собой разумеющееся. То, что мир гораздо более взаимозависим, широко признается, но пути, которыми источники углубляющейся взаимозависимости поддерживают или изменяют структуры и процессы в мировой политике, не стали предметом фундаментальных исследований. Наиболее распространено предположение, что основные структуры и процессы мировой политики остаются неизменными, даже если изменения касаются ее отдельных составляющих.

В равной степени изучающие постиндустриальное общество не уделяют должного внимания сути своих заключений и глубокому пониманию мировой политики. Дрюкер, например, исследует значение мировой экономики, но его анализ ограничивается проблемами политического управления мировой экономики, в то же время более важный вопрос руководства самой мировой политики не затрагивается. Аналогично, Белл предсказывает, что "в постиндустриальном обществе политики будет как никогда много по той простой причине, что выбор становится более осознанным, а центры принятия решения более прозрачными". Однако в своем исследовании он останавливается лишь на политике тех, кто руководит сообществом и обществом, и не размышляет над вероятностью того, что воздействие на мир относительно небольшого числа постиндустриальных обществ приведет к установлению мировых норм и правил, которые влияют на развитие доиндустриального и индустриального обществ.

## ОБЗОР

Политическая турбулентность не обладает силой, достаточной для сокрушения установленных порядков и культурных традиций без сопротивления. Если мы стремимся понять напряженность схватки между силами, сохраняющими существующий порядок, и силами, тяготеющими к преобразованиям, нам следует уяснить концепции турбулентности и перемен, а также способы их анализа.

В итоге, исследуя турбулентность, мы заполняем большой аналитический пробел. Этим пробелом являются связи, в которые трансформировалась мировая политика под влиянием различных движущих сил, в результате чего жизнь на современном этапе признает иные правила и порядки, нежели индустриальная эпоха. Необходимость восполнить данный пробел исходит из предпосылки, что многочисленные крупные перемены в обществах не могут не иметь серьезных последствий для взаимодействия этих обществ.



\* IGOs – International Governmental Organizations  
 \*\* INGOs – International Non-governmental Organizations

Рис 1. Эволюция двух миров мировой политики

### **ТРЕТЬЯ ОСТАНОВКА**

1. Сопряжена ли турбулентность с насилием?
2. В чем Дж. Розенау видит эндогенные источники турбулентных изменений? Дайте пояснения по тексту.
3. Можно ли сказать, что автор особо выделяет какой-то из источников турбулентных изменений? Можно ли в таком случае сказать, что автор прибегает к построению модели, в основе которой лежит одна принципиальная причина изменений? Почему?
4. В чем состоят, по мнению автора, экзогенные источники турбулентности?
5. Согласны ли Вы с автором, что мы живем в период турбулентности? Интерпретируйте приведенную в тексте схему. Обратите особое внимание на интерпретацию позиции автора о «двух мирах мировой политики».

### ТЕМА 3. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ: БЮРОКРАТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ПОЛИТИКИ

**Грэм Т. Эллисон, мл.** (р. 1940) знаменит своими исследованиями процесса принятия внешнеполитических решений. Еще на заре карьеры широкую известность получила его книга 1971 г. «Сущность решения: объяснение кубинского ракетного кризиса» (Allison, Graham. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown, 1971) – в ней автор разработал две принципиально новые теоретические модели: бюрократическую и организационную; книга во многом была революционной и активизировала исследования в данном направлении. Карьера Г. Эллисона очень богата. Ее академическая часть с конца 1960-х гг. связана с Гарвардом, где он прошел путь от ассистента до декана Школы Джона Кеннеди, сделав последнюю одной из самых уважаемых в США. Кроме этого, Г. Эллисон был связан с рядом ведущих мозговых центров в США, включая РЭНД и Совет по международным делам. Не менее впечатляюща и его карьера в Министерстве обороны, где он на протяжении нескольких десятилетий, занимая различные должности, выполнял функции гражданского политического консультирования. В настоящее время Г. Эллисон является одним из ведущих в США аналитиков по вопросам национальной безопасности и оборонной политики, особенно по ядерному оружию и терроризму.

**Мортон Гальперин** (р. 1938) является одним из выдающихся американских специалистов по внешней политике и гражданским свободам. В настоящее время он является старшим советником Института «Открытое общество». Большая часть его карьеры связана с работой в федеральном правительстве США – он занимал различные должности в Министерстве обороны, Госдепартаменте и в Администрации Президента при Л. Джонсоне, Р. Никсоне и Б. Клинтоне. Известен М. Гальперин и как приверженец и активный поборник гражданских свобод, в частности, он занимал пост директора Вашингтонского офиса Американского союза гражданских свобод с 1984 по 1992 гг. Его академическая карьера связана с рядом университетов, включая Гарвард, и целым рядом мозговых центров.

Ниже приводится отрывок из статьи авторов, опубликованной в 1972 году в журнале «Мировая политика».

## БЮРОКРАТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ПОЛИТИКИ \*

Целью данной работы является черновой набросок рамок системы, в которую вовлечены индивиды в составе правительства и взаимодействия между ними в качестве детерминант действий правительства в международной политике. То, какие действия осуществляет правительство в тот или иной определенный момент, может быть понято как результат сделок между игроками, которые имеют свою позицию в иерархической структуре правительства. Сделки следуют упорядоченными циклами. Как сделки, так и их результаты зависят в большой степени от таких обстоятельств как, например, организационные процессы и общие ценности.

В противоположность [рациональной модели принятия решений, свойственной для школы политического реализма], бюрократическая модель политики видит перед собой не единого актора, а достаточно большое количество акторов в качестве игроков, которые фокусируют свою деятельность не только на одной стратегической цели, но также и на многочисленных разнообразных внутринациональных проблемах. Игроки делают свой выбор не в рамках постоянного набора стратегических целей, а скорее в соответствии с различными концепциями национальной безопасности, организационными, внутренними и личными интересами. Игроки принимают правительственные решения, руководствуясь не только соображениями рационального выбора, но и давлением со стороны. (Это ни в коем случае не означает, что игроки действуют иррационально, оставляя без внимания свои интересы).

Концепция политики национальной безопасности как «политического» результата противоречит как представлениям общественности, так и ортодоксальности академической науки. Считается, что жизненно важные для национальной

---

\* Текст приводится по изданию: Allison, Graham T. and Morton H. Halperin. Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications // World Politics. 1972. Vol. XXVI. Supplement: Theory and Policy in International Relations. P.40-56. Перевод подготовлен О.А. Чельшевой. Авторские сноски не приводятся.



безопасности вопросы слишком важны и не могут решаться в результате политических игр. Они должны быть «выше» политики: обвинения кого-либо в «политических играх с национальной безопасностью» являются самыми серьезными. Так, в мемуарах обычно весьма осторожно приводятся подробности подобного рода торга. Например, и Соренсен, и Шлезингер представляют усилия Исполнительного комитета во время кубинского ракетного кризиса как рациональное тщательное рассмотрение [проблемы] единой группой равных по положению людей. То, что требуют ожидания общественности, усиливается академической любовью к интеллектуальной элегантности. Внутренняя политика очень беспорядочна; более того, в соответствии с превалирующим представлением в политическом процессе отсутствует интеллектуальное начало. Это всего лишь повод посплетничать для журналистов, а не предмет серьезного исследования. Случайные воспоминания, анекдотические происшествия в исторических описаниях и, с другой стороны, несколько детальных исследований этого вопроса – это говорит о том, что литература, посвященная международной политике, избегает обсуждения бюрократической политики. Пропасть между академической литературой и опытом тех, кто принимает участие в работе правительства, нигде более не является такой широкой, как в этом вопросе. Те, кто работают в правительстве, не могут игнорировать условия ежедневной рутины; люди, занимающие ведущие посты в правительстве, имеют состязательные, а не однородные интересы; приоритеты и восприятие формируются в зависимости от положения; проблемы чаще намного более комплексны, чем однозначные стратегические вопросы; вереница частных решений более важна, чем неизменный государственный выбор; контроль над тем, чтобы правительство осуществляло принятые решения, и не делало того, что не было предписано, более сложен, чем выбор предпочтительного решения. Это общее положение может быть представлено более четко, если модель бюрократической политики сформулировать как «аналитическую парадигму» в том смысле, в каком этот термин использовался Робертом К.Мёртоном для социологического анализа. Систематическое изложе-

ние основных допущений, концепций и предположений выявит основное отличие этого вида анализа. Формулируя парадигму, мы, там, где это возможно, используем слова так, как они используются в повседневном языке. Но в целях достижения большей ясности термины, которые образуют эту парадигму, часто получают специальные определения.

## ПАРАДИГМА БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

### *Основной предмет анализа*

Обдумывая проблемы международных отношений, большинство их участников и аналитиков более всего заинтересованы в *результатах*, под которыми понимаются сознательно разграниченные состояния реального мира, на которые оказали значительное влияние действия правительств. Так, например, проблема распространения [ядерного оружия] для большинства участников и аналитиков заключается в следующем: как много наций будет иметь ядерные боезапасы и какого типа в какой-то момент в будущем. Подобным образом объяснение кубинского ракетного кризиса должно помочь понять, почему в определенный момент советских ракет уже не было на Кубе. Соединенные Штаты открыто приняли обязательство не вторгаться на Кубу, и все это было достигнуто без ядерной войны. Выбор переменных осуществляется аналитиком или участником в зависимости от его восприятия проблемы или вопроса. Объясняя, предвидя или планируя, аналитик, по крайней мере, не выражая явно, выделяет некоторые характеристики реального мира – результат, на котором фокусируется его внимание.

Основным предметом анализа данного подхода являются *действия* правительства, под которыми мы понимаем различные действия чиновников в целях осуществления властных полномочий, которые могут ощущаться за пределами правительства. В соответствии с этим определением, объявление президентом своего решения бомбить Северный Вьетнам, последующее за этим выдвижение авианосца на позиции вблизи Северного Вьетнама, и сама бомбардировка являются действиями правительства. В то время как секретное письмо министра обо-

роны президенту с рекомендациями бомбить Северный Вьетнам или личное решение президента о бомбардировке не являются действиями правительства. В рамках представленного здесь подхода мы предполагаем, что, с тем, чтобы объяснить, предсказать или спланировать результаты, необходимо идентифицировать действия определенных правительств, которые оказывают влияние на результат; рассмотреть эти действия отдельно друг от друга (включая то, как действия одной нации влияют на другую) и таким образом дать оценку событию во всей его полноте.

Объясняя, прогнозируя или планируя действия правительства, необходимо определить *каналы действия* – то есть упорядоченный набор процедур, приводящих к определенному типу действий. Например, канал действия для инициирования военной интервенции США в другую страну включает в себя: рекомендацию посла в той стране, оценку ситуации командующим в том регионе, рекомендацию Объединенного комитета начальников штабов, оценку последствий интервенции со стороны разведывательного сообщества, рекомендации госсекретаря и министра обороны, решение президента осуществить интервенцию, передачу приказа от президента через министра обороны и Объединенный комитет начальников штабов командующему в регионе, его решение, какие войска задействовать, его приказ командующему этих войск, и приказы этого командующего тем, кто фактически вторгнется в страну. Путь от возникновения [идеи] до действия часто состоит из ряда *решений*, под которыми понимаются полномочные указания внутри правительства по поводу определенных действий, которые должны быть осуществлены определенными чиновниками. Так, секретное решение президента об интервенции и конкретизация этого решения региональным командующим являются решениями, а публичное их обнародование – действием правительства.

Канал действия для наиболее важных внешнеполитических решений удобно разделить на [две] части: одна составляет решения игроков высшего уровня, и вторая – то, что следует за этими решениями. Последнее часто называют «исполнением [решения]», но мы отказываемся от этой терминологии как

слишком ограниченной. Многие элементы исполнения решений проистекают из источников, отличных от решений игроков высшего уровня. Так, например, присутствие американских войск в Доминиканской республике в 1965 г. было обусловлено решением президента послать морскую пехоту в эту страну, но действия 18 тысяч пехотинцев в Доминиканской республике (т.е. конкретные позиции, которые они там занимали) вытекали как из решений, принятых на гораздо более низком уровне, так и множества других факторов. Более того, многие действия правительств осуществляются в отсутствие каких-либо решений, принятых на высоком уровне. Например, во время более раннего доминиканского кризиса, который привел к свержению Хуана Боша, предложению ввести американскую морскую пехоту, которое было сделано Бошу американским послом Джоном Мартином, не предшествовали решения, принятые на высоком уровне. На действия могут также повлиять решения по другим вопросам, а также *политическая установка*, под которой подразумеваются ожидания, существующие внутри правительства, по поводу результатов. Например, поведение Мартина было обусловлено политической установкой на поддержку демократических правительств в Латинской Америке со стороны США. Действия морских пехотинцев, когда они действительно вторглись, были обусловлены более ранними бюджетными решениями. В целях [предпринятого нами] анализа мы будем определять деятельность игроков, ведущую к принятию решений на высоком уровне, как *«игры по поводу решений»*, деятельность, приводящую к формулированию политических установок, как *«игры по поводу политического курса»*, и действия, которые происходят как результат решения, принятого игроками высокого уровня или отсутствия таковых, как *«игры по поводу действий»*.

Таким образом, мы дали определения следующим терминам: результаты, действия, каналы действия, решения, политические установки, а также *«игры по поводу решений»*, *«игры по поводу политического курса»* и *«игры по поводу действий»*.

## ПЕРВАЯ ОСТАНОВКА

1. Выделите основные элементы для анализа процесса принятия решений в рамках бюрократической модели политики.
2. Как Вы понимаете основные категории, которые используют авторы?

### *2. Систематизирующие концепции*

Систематизирующие концепции данной парадигмы можно сгруппировать в виде ответов на три основных вопроса: (1) Кто играет? (2) Что определяет выбор каждого игрока? (3) Каким образом позиции игроков «собираются» в правительственные решения и действия?

*А. Кто играет? То есть чьи интересы и поведение оказывают существенное влияние на решения и действия правительства?*

В любом правительстве существует круг *игроков высшего уровня* (senior players), осуществляющих политику национальной безопасности. Этот круг включает в себя ключевые политические фигуры, руководителей главных правительственных структур, обеспечивающих национальную безопасность, включая разведку, военные структуры и в ряде случаев структуры, осуществляющие бюджетное управление и регулирование экономики. Обычно один из этих игроков – глава исполнительной власти. Он может иметь непропорционально большую долю влияния на принятие важнейших решений. Например, президент США обладает широким диапазоном как интересов, так и формальной власти, что ставит его выше остальных игроков. В этот центральный круг могут войти другие лица либо на регулярной основе, либо на временной – в силу их отношений с главой правительства. Организации и группы также можно рассматривать как игроков, например, когда (1) официальные документы, которые инициируются организацией, можно рассматривать как сплоченные просчитанные действия единого актора; (2) действия руководителя организации, чьи цели предопределяются в основном этой организацией, могут рассматриваться как действия организации; (3) разнообразные действия различных членов организации могут быть расценены как сплоченная стратегия и тактика, выстроенные по единому плану.

Вокруг центрального круга игроков высшего уровня существуют различные круги *игроков более низкого уровня* (junior players). В Соединенных Штатах акторы, участвующие в более широкой правительственной игре («влиятельные лица Конгресса», представители прессы, представители наиболее важных «групп интересов», особенно «двухпартийный внешнеполитический истеблишмент» в Конгрессе и за его пределами или суррогаты каждой из этих групп) могут вступить в игру на более или менее регулярной основе. Остальные члены Конгресса, пресса, «группы интересов» и общественность формируют концентрические круги вокруг центрального – круги, проводящие демаркацию границ, в рамках которых и осуществляется игра.

Набор игроков будет варьироваться в зависимости от решаемого вопроса или типа игры. Каналы действия в большой степени предопределяют, кто из игроков вступит в какую игру, с какими преимуществами и препятствиями. Игроки высшего уровня будут доминировать в играх, приводящих к принятию решений. А в «играх по поводу действий», ведущихся по тому же вопросу, могут играть главную роль игроки более низкого уровня, облеченные правом исполнения решений.

*В. Что детерминирует позицию каждого игрока? Что детерминирует его восприятие и интересы, которые и ведут к определению его позиции?*

Ответы на вопросы «В чем суть вопроса?» и «Что должно быть сделано?» зависят от позиции, с которой рассматривается этот вопрос.

Игрок – это индивид, занимающий ту или иную *позицию*. Его восприятие и предпочтения основываются на его индивидуальных характеристиках (например, взгляды, которые он разделяет с другими членами общества и правительства, и его особые взгляды), а также на позиции, которую он занимает.

*Интересы*, которые оказывают влияние на желаемые результаты игроков, могут быть охарактеризованы в соответствии с четырьмя типами: интересы национальной безопасности, организационные интересы, внутривластные интересы и личные интересы. Некоторые элементы интересов национальной безопасности широко признаются, как, например, то, что Соединенные Штаты

должны избегать внешнего доминирования; вера в то, что, если Соединенные Штаты разоружились бы в одностороннем порядке, другие нации использовали бы свою военную силу против них и из союзников с очень серьезными неблагоприятными последствиями. Но в большинстве случаев разумный человек может не согласиться с тем, как на интересы национальной безопасности может повлиять определенный вопрос. Другие интересы могут оказывать влияние на восприятие индивидом интересов национальной безопасности. Представители любой организации, особенно карьерные чиновники, приходят к мысли, что благополучие их организации является жизненно важным для реализации национальных интересов. В свою очередь, благополучие организации рассматривается как зависящее от поддержания влияния, выполнения своей миссии и обеспечения необходимыми ресурсами. Последние два аспекта приводят к обеспокоенности о поддержании автономности и морального состояния организации, защите сущности деятельности организации, поддержании или расширении роли и миссии, а также поддержании или увеличении бюджета. В то время как многие бюрократы ни в коей мере не озабочены внутривнутриполитическими соображениями и не спрашивают себя, как предложенное изменение в политическом курсе или поведении отразится на внутривнутриполитических делах, игроки высшего уровня почти всегда будут обеспокоены внутривнутриполитическими последствиями. Наконец, позиция игрока зависит от его личных интересов и его понимания своей роли.

Если возникает спорный вопрос, как, например, предложение новой системы вооружения, то игроки будут видеть совсем разные *стороны вопроса*. Например, предложение вывести американские войска из Европы является для армии угрозой в отношении ее бюджета и размеров; для Бюджетного бюро – способом сэкономить денежные средства; для министерства финансов – гарантией прироста платежного баланса; для Бюро по европейским делам госдепартамента – угрозой хорошим отношениям с НАТО; для советника президента по связям с Конгрессом – возможность убрать главный раздражитель в отношениях с Капитолийским холмом. (Именно игроки высшего уровня стремятся видеть не-

сколько сторон вопроса одновременно). Принимая во внимание ту сторону вопроса, которую он видит, каждый игрок должен рассчитать, каким образом решение этого вопроса может повлиять на его интересы. Это определяет его *ставку* в решении этого вопроса. Свою *позицию* по вопросу он определяет в свете его ставки. [...]

*С. Каким образом позиции игроков «собираются» в правительственные решения и действия?*

В первую очередь мы рассмотрим то, каким образом «собираются» в единое целое позиции игроков высшего уровня, чтобы выработать политический курс и решения; затем мы рассмотрим, каким образом политический курс, решения и другие факторы приводят к правительственным действиям.

*1. Игры по поводу политического курса и решений.* Иногда значимость того или иного вопроса повышается, потому что игрок видит нечто, что он хочет изменить, и начинает действовать. Однако чаще игра начинается из-за необходимости либо с тем, чтобы не выходить за установленные временные рамки (например, срок принятия бюджета), либо как реакция на какое-то событие (внешнее или внутреннее). Когда каждый из игроков убеждается, что игра началась, он должен определить свою позицию и решить, участвовать ли ему в игре (если у него есть выбор) и если да, то насколько усердно. Эти решения требуют взвешивания (часто подспудного) как ресурсов, так и репутации... Репутация зависит от послужного списка, и игроки рассматривают вероятность успеха в качестве части своей ставки [в решении вопроса].

Игры, ведущиеся по поводу принятия решений, осуществляются скорее не спонтанно, а в соответствии с установленными правилами... Там, где игру инициируют временным рамки или событие, это влияет на выбор канала действия. Однако в большинстве случаев существует несколько возможных каналов, через которые может быть осуществлено решение проблемы. Из-за того, что каналы действий структурируют игру посредством предварительного отбора ключевых игроков, определения обычных «входов» в игру и распределения преимуществ,



игроки маневрируют с тем, чтобы был задействован канал, который кажется им наиболее вероятным для достижения желаемого результата.

Вероятность успеха каждого игрока находится в зависимости, по крайней мере, от трех элементов: его преимуществ, навыков и воли в использовании своих преимуществ, а также восприятия других игроков предыдущих двух компонентов. Преимущества проистекают из контроля над исполнением [решения], контроля потоков информации, который позволяет определять проблему и возможные альтернативы, убедительность среди других игроков (включая игроков за рамками бюрократии) и способность воздействовать на цели других игроков в других играх, включая внутривластные.

Результаты игры также подвергаются ограничениям, таким как особенности рутинной деятельности организации по обращению с информацией и определению вариантов выбора, а также общими ценностями в обществе и в рамках бюрократии...

Разрешение проблемы может предстать как политический курс, как решение или уклонение от решения. Решения могут быть общими или специфичными. В некоторых случаях, у игроков высшего уровня не будет выбора относительно того, кто будет осуществлять действия. Но в других случаях правила предполагают выбор того, кто будет претворять решение в жизнь. Например, переговоры с правительствами иностранных государств обычно относятся к сфере деятельности министерства иностранных дел; но они могут быть проведены специальным посланником главы правительства или секретными службами...

*2. Игры по поводу действий.* Действия правительства, оказывающие влияние на результат, обычно включают в себя большое количество различных элементов. Например, недавние действия правительства США, затрагивающие проблему распространения ядерного оружия, включают: попытки госдепартамента добиться неукоснительного выполнения Договора о нераспространении [ядерного оружия]; президентские предложения о гарантиях странам, не имеющим ядерного оружия, против ядерного шантажа; испытания ядерных взрывчатых

веществ в мирных целях, проводимых под эгидой МАГАТЭ; вывод американских войск с Дальнего Востока (что может усилить беспокойство по поводу обеспечения безопасности среди японцев и индийцев); заявления МАГАТЭ по поводу больших возможностей мирного применения атома (которые сказываются на бюджете МАГАТЭ); аргументы главы МАГАТЭ, высказанные бразильскому ученому, по поводу достоинств мирного использования ядерной энергии; отказ американского правительства подтвердить или опровергнуть сообщения о наличии атомного оружия на борту кораблей, заходящих в порты иностранных государств. Как показывает это перечисление, на действия, которые оказывают влияние на результаты, могут [в свою очередь] оказывать влияние политический курс в отношении этих результатов и игры по поводу принятия решений, затрагивающих эти результаты. Действия, оказывающие влияние на результаты могут также быть действиями в отсутствие решений, принятых на высоком уровне с целью повлиять на результат, маневрирования в играх по поводу решений или рутинных процедур организаций.

Для анализа действий правительства, которые оказывают влияние на результат, аналитику необходимо выделить различные нити действия и дать объяснение для каждой. Очевидно, что большинство решений являются амальгамой нескольких нитей.

Если действие фактически является результатом рутинного поведения организаций, то необходимо объяснить стандартные операционные процедуры (СОП) организаций, которые и порождают поведение того или иного типа. Если действие является маневром в игре по поводу принятия решений или в игре по поводу политического курса, необходимо идентифицировать игру и объяснить, почему был предпринят данный маневр. Если действие было предпринято в отсутствие принятого на высоком уровне решения, то нужно идентифицировать обстоятельства, которые предоставили игроку подобную свободу действий, и объяснить, что заставило игрока предпринять этот шаг. Если действие явилось результатом реализации политического курса или игры по поводу принятия решений, не имеющих отношения к результату, который подвергается анализу, то

необходимо идентифицировать соответствующее решение или политическую игру и дать объяснение решению и действию, которое за ним последовало. Наконец, если действие вытекает из соответствующей игры по поводу принятия решений, необходимо объяснение этой игры по поводу действий.

«Игры по поводу действий», которые следуют за «играми по поводу решений», не осуществляются случайно. Решение, которое приводит игру в движение, а также правила игры «поручают» действие игроку и определяют канал действия. Однако существует вероятность нескольких субканалов. Игроки будут предпринимать маневры для того, чтобы вопрос попал в канал, который, с их точки зрения, предлагает наилучшие перспективы для достижения желаемого результата.

Как и в играх по поводу решений, вероятность успеха для игроков зависит от их власти. В этом случае, преимущества, реализуемые в «торге», проистекают из: формальных полномочий; контроля над ресурсами, необходимыми для осуществления действия; контроля над потоками информации, которая дает возможность оценить вероятность успешного осуществления действия и его последствий; контроля над информацией, которая дает возможность игрокам высшего уровня определять, осуществляется ли выполнение решения, способности убедить других игроков, особенно тех, кто отвечает за выполнение решения. Ограничения, налагаемые стандартными операционными процедурами больших организаций, также могут повлиять на результат.

В некоторых случаях, игроки, ответственные за исполнение решения, будут чувствовать себя обязанными выполнить не только букву, но и дух решения. Но даже в этих случаях реальное действие может отличаться от того, что предполагали игроки высшего уровня в качестве результата своего решения. Отчасти это происходит в результате того, что действия осуществляются крупными организациями рутинно, отчасти же в силу того, что обычно решения не включают объяснения того, что должно быть достигнуто действием, и отчасти из-за того, что игроки более низкого уровня, уточняя детали, могут исказить действие.

В большинстве случаев игроки понимают, что решение оставляет им достаточно большую свободу действий в ходе исполнения решения. Игроки, которые поддерживают решение, будут маневрировать с тем, что оно было исполнено. Они могут преступить дух, если не букву решения. Те, кто находился в оппозиции к решению, или те, кто противостоит действию, будут маневрировать с тем, чтобы задержать исполнение решения, ограничить его исполнение буквой, но не духом или даже не подчиниться решению...

Сотни проблем претендуют на внимание игроков каждый день. Каждый игрок вынужден останавливаться на некоторых из них в такой-то день, «разобраться» с ними и поспешить приступить к решению следующих. Таким образом, характер возникающих вопросов и скорость, с которой ведется игра, сливаясь, создают коллаж правительственных решений и действий. Выбор одного игрока (например, поручить действие своему департаменту, выступить с речью, отстраниться от сбора определенной информации), решения и «экстремальные ситуации» (вопросы, решения по которым не приняты из-за того, что их важность не была осознана, или поднятые слишком поздно или неверно поняты) являются частями, которые, будучи помещенными на одно полотно, создают результат.

## **ВТОРАЯ ОСТАНОВКА**

1. Ответы на какие вопросы составляют аналитическую модель бюрократической политики?
2. О каких группах «игроков» говорят авторы? В чем значение каждой группы?
3. Что определяет позицию каждого игрока? Чем разнятся интересы игроков? Как формируются интересы, преследуемые игроками?
4. Как изменяется наполнение понятия «национальный интерес» в бюрократической модели политики? Какое значение это имеет в общем анализе международных процессов?
5. Почему авторы говорят о том, что «игроки видят разные стороны вопроса»? Вы согласны? Можно ли предположить, что в каких-то ситуациях различия в позициях игроков будут нивелированы?
6. В чем специфика «игр по поводу решений» и «игр по поводу действий»? Кто их ведет?
7. От чего зависит успех того или иного игрока?
8. Как Вы понимаете понятие «стандартные операционные процедуры»?

## ТЕМА 4. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ: КРИЗИСНОЕ ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ

В настоящее время **Оле Р. Холсти** является заслуженным профессором Университета Дьюка.

Он получил широкую известность в 1960-е годы, работая в Стэнфорде и занимаясь исследованиями международных конфликтов. Используя контент-анализ, Оле Холсти показал, что принимаемые внешнеполитические решения во многом зависят от системы убеждений и восприятия государственных деятелей, всегда присутствует «экранирование» или выборочное восприятие информации, на основе которой и принимаются решения. Не менее значимым стали выводы Оле Холсти о влиянии стресса на принятие решений. Ниже приводится отрывок из книги Оле Холсти «Кризис, эскалация, война» (Holsti, Ole R. Crisis, Escalation, War. L / Montreal: McGill-Queen's University Press, 1972), которая на основе анализа событий Первой мировой войны и Карибского кризиса показывает ограничения, которые накладывает стресс, вызванный кризисной ситуацией, на процесс принятия решений.

**Оле Р. Холсти**

### **КРИЗИС, НАПРЯЖЕНИЕ И ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ \***

#### **КРИЗИС И НАПРЯЖЕНИЕ**

По мнению Генри Киссинджера, госсекретаря в администрации президента Никсона, ответ на вопрос «что уместно для политики» во времена кризиса, «зависит не только от академической точности, но и от того, что можно предпринять в состоянии стресса». Результаты научных исследований проблематики международных кризисов отличаются широким разбросом мнений. [...]

---

\* Холсти Оле Р. Кризис, напряжение и принятие решений // Социально-политический журнал. 1998. №3. С.211-228. Авторские сноски не приводятся.

Как *действуют* люди и группы, находящиеся под воздействием давления и напряжения, вызванных кризисом? Имеем ли мы склонность к подобным ситуациям из-за благих побуждений, глубокого чувства целесообразности, чрезвычайной энергичности и повышенной творческой активности? Необходим ли, согласно Кану, источник инноваций? Или недостаточна наша способность справиться с проблемой?.. Что более типично для нас под интенсивным давлением: принятие более осторожной линии поведения или же намеренная склонность к более высокой степени риска? И в любом ли случае побеждает наше влечение к риску?

Ответы на эти вопросы всегда важны для людей, оказавшихся перед лицом кризиса. Если это лидеры стран, то они возлагают на себя огромную ответственность в условиях современного международного кризиса: от способности главы государства функционировать в условиях большого напряжения могут зависеть судьбы миллионов людей, если не всех будущих поколений. Несмотря на важность проблемы, многие описательные и предписывающие теории внешней политики просто ее игнорируют или считают решение самоочевидным. Примем к сведению, например, некоторые из основных предпосылок теорий сдерживания: польза решений, сдерживающих враждебные действия, обуславливается беспристрастным подсчетом возможных потерь и выгод, тщательным анализом ситуации и скрупулезной оценкой имеющихся ресурсов; сходным образом оценивается положение в иерархии лидеров государств на основании того, насколько они приближены к верху списка и, соответственно, какую роль они способны сыграть в предотвращении войны; и последнее допущение, что все нации сохраняют устойчивый централизованный контроль над решениями, могущими повлечь или спровоцировать применение силы.

Теории сдерживания, следовательно, предполагают, что процесс принятия решений рационален и предсказуем. Несмотря на это, не существует системы сдерживания, считающей мощь своих вооружений достаточной гарантией защиты от национального руководства с параноидальными наклонностями, в чьем распоряжении находится кнопка запуска. То же и в отношении личных качеств,

национальной склонности к самопожертвованию и мученичеству. Или же в случаях, когда принимающий решение склонен поиграть в русскую рулетку, или руководство государства не владеет достоверной информацией и решений принимается исключительно на основе догадок, или же руководство посчитает потерю большинства населения и ресурсов вполне приемлемой ценой достижения внешнеполитических целей.

Очевидно, допущения теории сдерживания применимы для большинства случаев и обстоятельств, даже в условиях глобального противостояния, известного как «холодная война». С другой стороны, человечество практически непрерывно пребывает в состоянии войны. Большинство упомянутых теорий заключают, что угрозы и предостережения эффективно влияют не только на поведение противника, но и на усиление контроля, увеличение значения анализа и осторожности, сдерживающих безрассудство и склонность к риску. Однако характерно осознание, что «рациональность, на которой базируется сдерживание, хрупка». Наличествует тенденция считать, что эти рационалистические предпосылки, с некоторыми изменениями, срабатывают и в кризисной ситуации. Короче, специалисты по сдерживанию стремятся быть оптимистами в вопросе о возможности осознанных действий политических лидеров, когда этого требует ситуация, даже когда они в состоянии стресса. Ради справедливости отметим: эти исследователи зачастую готовы признать некоторые специфические черты кризиса, например, трудности в обеспечении нормальной коммуникации между противниками. Но из этих фактов делается вывод, что недостаточный контроль над ситуацией можно использовать для торга, принуждения противника к занятию невыгодного положения – более того, это можно применить не только единожды, но и в повторных столкновениях.

Это свехупрощенное резюме богатейшей литературы по сдерживанию, рассмотрением которой мы еще займемся в заключительной части. Однако имеется существенный элемент правоты в суждении критика, согласно которому «теория сдерживания... предполагает, что нам нужно расстроить планы наших

оппонентов, очень сильно их напугав, а потом воздействовать на рациональность, пробудившуюся в их охлажденных головах, в целях собственного выживания».

Более фундаментальный вопрос – каково влияние кризиса (определим последний как *ситуацию непредвиденной угрозы важным интересам с ограниченным временем на принятие решения*) на политические процессы и их результаты? Каково возможное воздействие кризиса на способности, в основном определяющие эффективность процесса принятия решений? Имеются в виду следующие качества:

- определение основных альтернативных вариантов действия;
- оценка возможных выгод и потерь, связанных с осуществлением каждой альтернативы;
- сопротивление преждевременному прекращению обсуждения;
- различение возможного и вероятного;
- умение оценивать ситуацию с точки зрения другой стороны;
- распознавание истинной и ложной информации;
- осознание неопределенности;
- сопротивление преждевременным действиям;
- способность вносить коррективы при изменении ситуации (и, как логическое следствие, отличать действительные изменения от кажущихся).

Конечно, этот список не полон. Его задача – дать нам критерии, в соответствии с которыми можно оценить возможные последствия воздействия стресса на поступки лиц, влияющих на внешнеполитические решения.

Наиважнейший для наших целей аспект кризиса – то, что вовлеченные в критическую ситуацию индивиды и организации постоянно испытывают огромное напряжение, вследствие чего снижается способность критически оценивать свои разработки. Важен и фактор неопределенности – очевидно, что неожиданные и неизвестные ситуации расцениваются как наиболее опасные. В конце кон-



цов, во время кризиса часто вводится почти круглосуточный график работы, причиняющий обоим противникам немалые тяготы при отсутствии достаточного времени на принятие решения. В 1962 г., к примеру, многие американские официальные лица спали в своих кабинетах вплоть до окончания конфронтации: «Мы должны проводить здесь, в госдепартаменте, 24 часа». Кажется, Хрущев в это время спал не больше. [...] Во время значительно менее напряженного ближневосточного конфликта 1967 г., известного как «шестидневная война», советское Политбюро по крайней мере однажды заседало всю ночь. Отсутствие отдыха и крайне продолжительное рабочее время, вероятно, усиливают напряжение, и без того присущее ситуации.

### **ПЕРВАЯ ОСТАНОВКА**

1. Что является объектом анализа в работе Оле Холсти?
2. Как Оле Холсти определяет «кризис»? Постарайтесь выделить в этом определении узловые точки.
3. Почему, с точки зрения автора, необходимо обратиться к исследованию влияния кризиса на процесс принятия решений?
4. Уместно ли, с точки зрения автора, использовать рациональную модель анализа процесса принятия решений в условиях кризиса? Почему? Вы согласны с аргументами Оле Холсти?

### **СТРЕСС И ДЕЙСТВИЕ: ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ ОЧЕВИДНОСТЬ**

Центральной темой этой книги является исследование возможного влияния, порождаемого кризисом напряжения на деятельность людей и организаций, оказывающих наиболее важное воздействие на внешнеполитические процессы и результаты. Напряжение (или стресс) рассматривается как результат *ситуации, угрожающей базовым целям и ценностям*. По причинам, которые будут изложены ниже, наше определение стресса как субъективной реакции на ситуацию правильнее, чем как свойства самой ситуации.

Стартовой точкой исследования станет экскурс в обширный опыт теории и практики экспериментальной психологии. Преимущества точных измерений, ясные ответы и надежный контроль над экспериментальными данными позво-

лили психологам проверить многие аспекты человеческого поведения в разнообразных ситуациях. Особое внимание обратим на воздействие стрессовой ситуации на формирование альтернативных вариантов и процесс отбора оптимального из них, оценку временного фактора и модели коммуникации. Вместе с тем мы примем во внимание влияние недостатка времени, числа имеющихся альтернатив и значительного количества информации на усиление напряжения, проверим иные отношения переменных – например, между системой коммуникации и выбором политических решений. Теории и исследования кризисов показывают особую важность вышеперечисленных вопросов.

Уровень стресса – величина интегральная, и необходимы предварительные условия для модификации решений применительно к индивидам и организациям, так как без нее мы рискуем получить недостаточно достоверную информацию. Низкие уровни напряжения предупреждают нас о наличии требующих нашего внимания обстоятельств, увеличивают бдительность и помогают подготовиться к разрешению ситуации. Увеличение стресса до среднего уровня может повысить склонность и способность к поиску удовлетворительного решения проблемы. Исследования показывают, например, что окружающая обстановка, характеризующаяся как «неуверенность без особой тревоги», наиболее способствует продуктивной деятельности. Действительно, в элементарных ситуациях более высокий уровень напряжения может улучшить результативность, по крайней мере, в течение непродолжительного времени. Если проблема относительно проста, и критерии, которые нужно принять во внимание, немногочисленны, производительность может повыситься. Подобно тому, как во время наводнения люди способны проявить необычайные физические способности, перенося мешки с песком, международные кризисы заставляют внешнеполитический персонал работать более продуктивно.

Однако нас не очень интересует влияние кризисных эффектов на людей, занимающихся конторской или технической деятельностью. Больше волнует, как напряженная ситуация влияет на функционирование официальных лиц выс-

шего ранга. Внешнеполитические проблемы по сути своей комплексны, неопределенны и изменчивы, а потому требуют ответов, основанных больше на вероятностной качественной оценке, а не на точном просчете ситуации. А вот способность к качественной оценке как раз и подвергается наибольшему воздействию стресса.

Большинство исследователей говорит о нелинейной зависимости между уровнем напряжения и способностями индивидуумов и групп. Средний уровень напряжения может влиять благотворно, однако более высокая величина стресса оказывает негативное воздействие на процесс принятия решений. На основе целого ряда экспериментов Бёрч определил, что среднее напряжение больше способствует возможности благополучно справиться с проблемой, чем слабое или высокое, независимо от мотивации. Им точно установлено, что люди, побаивающиеся серьезной операции, выздоравливают чаще тех, кто трясется от страха, либо не боится совсем. Такой вывод подтверждается и другими учеными. Анализируя групповое поведение, Ланзетта обнаружил, что увеличение напряжения способствует более точному определению диагноза, однако при пересечении определенной черты возрастает количество ошибок. Поустман и Брунер, исследуя воздействие стресса на способность к восприятию, заключили: «Перцептуальная способность нарушается, становится хуже, чем при обычных условиях, и, следовательно, меньше способна к адаптации. Основные характеристики перцептуальной функции поражены, менее адекватен выбор ощущений из комплексного поля, восприятие фактически становится абсурдным. Проявляется тяга к необоснованной агрессивности или желание скрыться, делаются необоснованные умозаключения».

Кроме вышеупомянутых, экспериментальные изыскания выявили дополнительно следующие, порождаемые стрессом, эффекты: беспорядочные действия; увеличение количества ошибок; склонность к более примитивным ответам; ригидность в принятии решения; неспособность сфокусировать внимание как во времени, так и в пространстве; неумение выделить опасность из обыден-

ного; ослабление способности к восприятию; ослабление абстрактного мышления; расстройство моторной деятельности; неспособность воспринимать в комплексе политическую обстановку. Применительно к международным кризисам это означает, что при высоком уровне напряжения сокращается непредвзятость в отношении к ситуации. Под воздействием вышеперечисленных условий люди принимают решения до того, как становится доступна адекватная информация, и эффективность их действий более низка, чем при нормальных обстоятельствах. Комбинация воздействия стресса и неопределенности приводит некоторых к осознанию, что «даже самое худшее будет лучше этого».

Подведем итог: в ситуации сильного напряжения «происходит снижение познавательной способности, сужается кругозор, человек не способен удерживать основные аспекты в голове на протяжении длительного времени и его поведение утрачивает гибкость».

Методологические основания, позволившие прийти к подобным выводам, зачастую критикуются, однако основное заключение неопровержимо: высокий уровень напряжения подавляет человеческие способности. Более того, огромный объем и сложность внешнеполитических задач приводит к тому, что уровень напряжения варьируется исключительно от среднего до высокого, поэтому его влияние на способности практически всегда крайне неблагоприятно.

#### **ВТОРАЯ ОСТАНОВКА**

1. Как Оле Холсти определяет стресс?
2. На какие три момента автор считает необходимым обратить особое внимание при оценке влияния стрессовой ситуации?
3. Влияет ли уровень стресса на процесс принятия решений?
4. Почему автор призывает обратить особое внимание на влияние стресса на принятие внешнеполитических решений?

Существенным аспектом международных кризисов является **ВРЕМЕННОЙ ФАКТОР**, который играет особо важную роль в ситуации, когда каждая из конфликтующих сторон уверена, что она способна навязать противоположной желаемую модель поведения. Нужно отметить, что фактор этот отнюдь не опре-

деляется собственно временной протяженностью, а зависит от того, сколько требуется времени для решения конкретной задачи. Если наличие пяти минут для решения вопроса, чем заняться в выходной, игрой в гольф или поездкой на природу, вряд ли вызовет стресс, то установление крайнего срока в пять недель для поиска новой работы вполне способно вызвать крайнее напряжение вследствие нехватки времени. Решающим здесь становится *ощущение времени*: «Скорее эффект нехватки времени порождается затруднительными обстоятельствами, нежели эти обстоятельства порождаются временным ограничением».

Высокое напряжение сокращает временные ресурсы. Например, способность оценивать имеющееся в распоряжении время ухудшается в тревожной ситуации – проявляется взаимозависимость стресса и времени. С одной стороны, общественное производство в условиях технологического кризиса и присущих ему угроз увеличивает напряженность реципиента. С другой – увеличение уровня напряжения ведет к обострению значения временного фактора и неточности в его оценке. Известно из повседневного опыта и подтверждено экспериментально, что при наличии опасности трудно оценить течение времени. Из этого следует, что ограниченное время на принятие решения отличает кризисные ситуации от прочих, а также то, что усиление напряженности влечет за собой обострение значимости временного фактора.

Осознаваемое индивидом давление времени ограничивает способность выдвигать АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ. Даже при решении семейных проблем трудно себе представить наличие общего согласованного мнения, внешне-политические же проблемы намного сложнее семейных. Даже теоретически отбор вариантов зависит больше не от общего числа возможностей, а от того, сколько из них может быть или будет рассмотрено. Способность к обзору имеющихся и генерированию новых альтернатив особенно важна в неожиданных ситуациях, например, в кризисных. Большинство исследований подтверждает, что воздействие недостатка времени на продуктивность не менее разрушительно, чем на деятельность, а особенно это заметно при превышении среднего уровня стресса. Решение комплексных задач требует настоящих подвигов от памяти и

наиболее страдающей от стресса логики. Внешнеполитические задачи, как правило, являются комплексными, а потому воздействие эффектов напряжения и ограниченного времени становится особенно пагубным. В таких ситуациях проявляется склонность останавливаться на простейших ответах, уже доказавших в прошлом свою эффективность (как и в семейной жизни), невзирая на то, применимы ли они к вновь возникшей проблеме.

Эксперименты показали, что испытуемые в условиях ограниченного времени склонны к совершению тех же ошибок, что и люди, страдающие шизофренией. Другая группа испытаний выявила, что если незначительное давление временного фактора и может увеличить производительность, то его дальнейшее увеличение однозначно ведет к негативному результату. Доклад Макфот&Макфот прямо говорит, что увеличение количества требуемых решений в данный период времени в пять раз приводит к пятнадцатикратному росту вероятности ошибиться. Дополнительно отметим очевидный факт – недостаток времени склоняет к использованию стереотипов, снижает у групп и индивидуумов способность справиться с проблемой, расфокусирует внимание и препятствует адекватному восприятию информации. И, наконец, малое время, отводимое на решение, порождает преждевременное достижение согласия в группе, уничтожающее стимулы к обзору и анализу иных возможностей.

Похоже, что недостаток времени ослабляет и способность к оценке последствий, проистекающих из выбранного варианта, и тому есть несколько причин. Экспериментальные и полевые исследования обнаружили, что в условиях жесткого стресса внимание человека привлекают, прежде всего, сиюминутные решения, воздействующие на настоящее или ближайшее будущее, а более отдаленные последствия в расчет не принимаются. Порождаемая интенсивным кризисом неуверенность делает особенно трудным учет последствий принятой последовательности действий, особенно в далекой перспективе. Сужение возможностей адекватного восприятия также препятствует ощущению времени и применительно к менее отдаленным по времени последствиям. Например, во время Корейской войны отмечалось, что полевые командиры «не могли справиться со

всеми своими функциями, учесть большое количество факторов и просчитать ситуацию в будущем, поскольку напряжение было слишком большим, а отведенное на принятие решений время явно недостаточным, чтобы уделять его разрешению каких-либо иных задач, кроме требующих немедленной реакции». Более того, в ситуации, характеризующейся крайней опасностью, более отдаленное будущее кажется намного менее значимым, чем немедленное приемлемое решение неотложных проблем. Вот хорошее доказательство того, что приоритет немедленного решения часто определяет направленность мысли: после спасения утопающего в первую очередь необходимо сделать ему искусственное дыхание – было бы глупо прежде этого беспокоиться отдаленной угрозой пневмонии.

Однако имеются и иные потенциальные трудности в чрезмерно развитой потребности реагировать исключительно на текущую ситуацию. Стремление быстро справиться с существующей ситуацией любой ценой может продуцировать в будущем весьма тяжелые последствия. Желание получить определенную выгоду в ближайшей перспективе отвлекает внимание от того, что в дальнейшем цена предпринятого поступка может оказаться неприемлемо высокой. Однако есть нечто притягательное в уверенности, что «если я сейчас решу насущную проблему, то будущее будет вполне в состоянии позаботиться о себе». Эта уверенность лежит в основе действий Невилла Чемберлена в чехословацком кризисе 1938 г. и Линдона Джонсона во время Вьетнамской войны.

Непрерывное давление временной нехватки может привести к существенным изменениям целей. Изучение процесса заключения сделок привело к следующему выводу: значение прошедшего времени обостряется по мере того, как время уходит, а участники переговоров не могут прийти к соглашению. Если в начальной стадии переговоров время ощущается стоящим на месте, то в дальнейшем стороны подвергаются давлению, поскольку длительные проволочки грозят уничтожить возможную выгоду. Однако вместе с тем участники стремятся не допустить уступок друг другу. Они рассуждают: «Если я уже потерял так много, то будь я проклят, если уступлю сейчас. Вначале я должен получить

компенсацию за то, что веду себя лучше, чем они». Подобным рассуждением руководствовался, видимо, Кайзер Вильгельм, когда написал крайне невыдержанную ноту, узнав, что ожидаемый им английский нейтралитет в войне не состоялся: «Пусть даже мы истечем кровью – перед этим Англия потеряет Индию».

Частично вероятность удовлетворительно решить проблему зависит от веры, что окружающая обстановка благоприятна и желаемые изменения действительно происходят, но дело в том, что при кризисе большинство, если не все, из политических альтернатив расцениваются как неприемлемые. Вот подходящая метафора для выбора варианта при международном кризисе: возможность оказаться на горячей сковороде страшит менее, чем судьба буриданова осла, умершего от голода, так как он не сумел выбрать наиболее привлекательный из двух стогов сена. Как отмечалось выше, при увеличении напряжения более оправданным кажется самое простое решение; ослабляется способность к импровизации; проявляется упорная тяга к первоначальному решению, неважно, насколько оно соответствует обстановке; а вот способность «противостоять прекращению прений» падает. Таким образом, явно возникает парадокс: увеличение интенсивности кризиса требует все более взвешенной политики, проведение которой становится все менее возможным.

Поиск альтернатив также становится жертвой присущей кризисам неясности обстановки. Снайдер предположил, что можно рассмотреть большее количество вариантов в том случае, когда заранее известно о необходимости принять решение. А когда подобная необходимость возникает внезапно, способность к обзору всех приемлемых возможностей резко сокращается. Кризис возникает всегда неожиданно (по крайней мере, для одной из сторон), и порождаемое им напряжение резко ограничивает поле рассматриваемых альтернатив. В ситуации, возникшей после атаки Перл-Харбора, вряд ли было вероятно всестороннее рассмотрение официальными лицами всех возможных вариантов ответных действий [...]

Экстремальная ситуация возникает, когда в процессе выработки политиче-



ской линии всерьез воспринимается только одно направление действий, принимаемое за неизбежность, тем более если ответственное лицо осознает, что его выбор ограничен и в любом случае потери будут высокими. Пример: «У нас нет иной альтернативы, кроме вступления в войну». Рассогласованность между тем, что ответственное лицо делает (следует намеченным курсом, причем ему известно, что это ведет к высокому риску возникновения войны) и тем, что оно знает (война может принести огромные бедствия), можно преодолеть, освободив политика от ответственности за решение. Эту ситуацию описал Фестингер: «Между тем возможно преодолеть или даже ликвидировать рассогласованность психологически, аннулируя решение. Это значит, что официальное лицо имеет право сделать неправильный выбор при условии, *что реально нет возможности сделать правильный выбор, за который отвечает данная персона*. Так, человек, только что приступивший к новой работе, может сделать что-то неправильно, но если ему дать возможность исправить ошибку, то он в состоянии внести коррективы. Или он будет убеждать себя, что *«выбор был не его, обстановка и начальник тайно замыслили заставить его действовать»*. Это можно отнести к широко распространенной неспособности осознать и оценить дилеммы и препятствия: «Трава всегда зеленее по другую сторону твоего забора». При всем уважении к мотивам, отмечена общая закономерность – противник в военном отношении всегда кажется сильнее.

Один из методов смягчить собственную рассогласованность – поверить, что только от противной стороны зависит предотвращение неминуемого бедствия. Например, в последний момент в безумной переписке между царем и кайзером Вильгельм заявлял: «Ответственность за бедствие, угрожающее ныне всему цивилизованному миру, лежит не на нашей стороне. Сейчас целиком в вашей [Николая] власти предотвратить угрозу». Хотя иногда трудно полностью вникнуть в проблемы и трудности друзей, сочувствие к союзникам всегда выше, чем к врагам. Справиться с рассогласованностью можно, убедив себя, что враг свободен от влияния напряженной ситуации, которое ограничивает свои возможности и возможности союзников.

Итак, каково же соотношение между возникающим под воздействием кризиса стрессом, КОММУНИКАЦИЕЙ и проведением политической линии? Адекватность коммуникации зависит как от физической открытости каналов коммуникации, так и от чувства «прагматизма» – что имеет в виду корреспондент и как это понимает адресат. Адекватность поэтому имеет важное значение для понимания процесса принятия решений. Об этом пишут Хайс и Миллер: «Представление малой группы о происходящем зависит от того, какие каналы информации находятся в распоряжении ее членов; от задания, над которым она работает, и от напряжения, в котором группа трудится».

Проблема неадекватной коммуникации привлекает огромное внимание исследователей кризисов, меньше внимания уделяется эффекту переизбытка информации. Последние исследования больше внимания уделяют лаборатории, чем конкретным историческим ситуациям. А ведь переизбыток информации заслуживает пристального рассмотрения. Начало кризиса обычно резко повышает индивидуальную и групповую активность, фактически значительно увеличивая объем дипломатической информации.

Мы отмечали выше, что ситуация значительного напряжения ведет к усилению выборочного восприятия и ослабляет восприятие различий между разумным и неразумным, необходимым и бесполезным. Наша способность к усвоению информации и без связи с кризисом является ограниченной. Экспериментальное исследование сложных ситуаций показало, что увеличивающийся объем информации снижает вероятность появления стратегически выверенных решений и увеличивает количество решений простых и сиюминутных. Когда объем получаемой политическим деятелем информации возрастает, из-за несовершенства системы коммуникации качество обработки сведений падает и ответственное лицо выделяет то, что ему кажется особенно важным, произвольно. Информация, вызывающая неудовольствие или не соответствующая личным установкам, остается на обочине восприятия до тех пор, пока не случится нечто, ясно показывающее необходимость принять ее во внимание. Экспериментально подтверждено,

что избирательная фильтрация часто применяется на всех уровнях иерархии социальных групп для того, чтобы справиться с неоперабельным количеством фактов. Это характерно и для правительственных учреждений: «Все президенты, во всяком случае, начиная с Нового времени, выражали недовольство необходимостью читать огромную грудку документов, и только некоторые действительно справлялись с этим. Следовательно, появляется соблазн отбросить все, что приходится не по нраву». Итак, на деле оказывается, что более продвинутая коммуникация дает политику меньше шансов воспользоваться полезной и достоверной информацией.

Хотя уровень коммуникации может вырасти во время кризиса, это уравнивается тем, что получаемая информация не достигает конечного потребителя. Броуди обнаружил, что по мере обострения ситуации обмен посланиями между конфликтующими сторонами усиливается. В то же время, входящая и исходящая корреспонденция, вероятно, воспринимается под влиянием стереотипов и упрощений, что присуще кризисной ситуации. Ожидание принимаемых во внимание изменений и шаблонов оказывает на содержание и понимание информации огромное воздействие, и количество возможностей, имеющих в распоряжении ответственного лица, естественно, ограничивается.

Другие аспекты коммуникации в кризисной ситуации может ограничить количество принимаемых во внимание альтернатив. Это общая тенденция для деятельности принимающих решения групп в подобной обстановке. Технологические и иные причины сокращают время на выработку решения до такой степени, что практически отсутствует возможность проконсультироваться с органами законодательной власти и другими влиятельными группами. Пример тому – ограниченное число участников комитета, работавшего над Кубинским ракетным кризисом. Малое количество участников обсуждения было и во время кризисов в Корее (1950), Индокитае (1954), Вьетнаме (1965), Камбодже (1970).

Кроме того, при недостатке времени отмечается тенденция сокращать консультации, что должно отрезвить тех, кто рассчитывает на преимущества «здра-

вого смысла». В своем исследовании функционирования государственного департамента Прюитт обнаруживает, что когда время поджимает, значительно сокращается количество людей, консультирующих высшее руководство. Одно из ключевых решений, приведших к Первой мировой войне, – обещание Германии поддержать Австро-Венгрию – приняли без каких-либо продолжительных консультаций.

5 июля кайзер отправился на прогулку в парк Потсдама, сопровождаемый канцлером Теобальдом фон Бетман-Гольвегом (огромным человеком с печальными глазами, непочтительно прозванным молодыми офицерами «длинным Теобальдом») и помощником статс-секретаря иностранных дел Циммерманом. Когда время прогулки подошло к концу, кайзер принял решение, более никого не спрашивая. Министра иностранных дел из свадебного путешествия не вызывали, опытного, но слишком скользкого и увертливого экс-канцлера Бернхарда фон Бюлова не пригласили. Здесь, в парке, кайзер и принял роковое решение в присутствии Бетман-Гольвега, чье мнение он презирал, и простого чиновника Циммермана. Вильгельм заявил австрийскому посланнику, что Германия защитит его страну от вмешательства России.

Подобным же образом Джон Фостер Даллес фактически единолично принял решение отказать в займе на строительство Асуанской плотины, спровоцировав Суэцкий кризис. Он отказался принять во внимание иные точки зрения и выслушать значительно лучше осведомленного об обстановке американского посла в Египте Генри Беради. Спустя месяцы после решения Даллеса Антони Иден был уверен, что египтяне не смогут поддержать функционирование Суэцкого канала после того, как европейские лоцманы перестанут консультировать местный персонал. В отличие от правительства Норвегии, услышавшего мнение своих капитанов по поводу того, что для подготовки лоцманов требуется лишь непродолжительная подготовка, Иден не приложил никаких усилий для того, чтобы подтвердить или опровергнуть свою ошибочную уверенность.

Но увеличение напряжения может способствовать и преодолению нежелательных изменений в коммуникации. Изучая переизбыток информации, Миллер

сделал вывод, что один из наиболее широко применяемых способов разрешения кризиса состоит в использовании параллельных каналов коммуникации, особенно в системах высокого уровня, таких как группы или организации, в отличие от ячеек, органов или индивидуумов. Ответственные лица могут обойти оба опасных эффекта – переизбытка поступающей информации и искажения в процессе ее передачи – путем организации особых коммуникационных каналов. Методика возможна самая различная – от организации связи непосредственно между главами государств и до привлечения специальных эмиссаров или посредников.

### **ТРЕТЬЯ ОСТАНОВКА**

1. В чем проявляется «временной фактор» в международных кризисах?
2. Как стресс влияет на способность рассматривать альтернативные пути решения проблем? В чем, с точки зрения автора, стресс имеет ограничивающее воздействие?
3. Каким образом может произойти трансформация целей? Как изменяются цели в приведенном автором примере?
4. Прокомментируйте положение автора о том, что «увеличение интенсивности кризиса требует все более взвешенной политики, проведение которой становится все менее возможным»?
5. Какое влияние оказывает кризис на коммуникации?

Отмечено, что уровень дипломатической и любой другой активности значительно повышается во время кризисов. Остается решить, действительно ли сильное увеличение напряжения повышает склонность к риску и агрессивности применительно к внешней политике. И что, мы пришли к выводу, очень похожему на гипотезы фрустрации-агрессии? И да, и нет. В одних случаях тяга к риску усиливается, а в других люди становятся более осторожными, потому что не принимают решения, пока полностью не прояснят ситуацию. Оценка того, что относится к высокой и низкой степени риска, кроме того, может повлиять на саму обстановку стресса. В течение десятков дней перед Первой мировой войной большинство европейских государственных деятелей уверились, что скорейшая мобилизация – наиболее «безопасный» выбор, даже когда они сами понимали,

что это может быть расценено противоположной стороной как эквивалент военных действий. Или более близкий пример: Дин Ачесон, Вильям Фулбрайт и Ричард Рассел доказывали в октябре 1962 г. президенту Кеннеди, что блокада Кубы является намного более рискованной, чем предлагаемые ими бомбардировка и высадка войск.

Итак, ситуации высокого напряжения могут привести к более агрессивным вариантам поведения, но представленные рассуждения ясно свидетельствуют о значительно более сложном процессе: вызванный кризисом стресс оказывает воздействие на ощущение времени, выдвижение альтернативных вариантов и особенности коммуникации. Так, возвращаясь, эффективность процессов принятия решений и оценки возможных последствий может снизиться, но вовсе не обязателен крен в сторону высокой степени риска.

Будет полезно определить условия, при которых стресс приводит к возникновению агрессивности, попустительству, капитулянтства, попыток уйти от решения и т.п. К сожалению, фактически нельзя сделать ничего, кроме как выдвинуть ряд экспериментально обоснованных предположений. Например, поскольку стресс ограничивает возможность принять наилучшее решение, можно отметить усиление тенденции находить сходные ситуации в прошлом, уроки которых ответственное лицо использует для разрешения современного ему конфликта. Антони Иден провел аналогию между Насером и Гитлером, когда в 1956 г. Египет не пошел на компромисс. Гарри Трумэн увидел значительное сходство коммунистической агрессии в Корее 1950 г. и экспансии тоталитарных режимов 1930-х гг. В обоих случаях политические лидеры обращали внимание на 30-е гг. и искали там истоки успешного руководства, причем эти успехи казались намного значительнее им, чем непосредственно задействованным в тех далеких событиях лицам.

Второе допущение, обнаруженное в ходе экспериментов, состоит в том, что в ситуации высокого напряжения отмечается усиление тенденции к сохранению существующей политики. Это можно связать с банальным наблюдением:

бюрократические и прочие структуры всегда стремятся воспрепятствовать любым изменениям, а поскольку период сильного стресса часто отмечен снижением творческих способностей и групповым давлением, принуждающим к единомыслию, мы можем отметить, что субстанциональные изменения в политической линии принимаются лишь при наличии неопровержимых доказательств, что в противном случае произойдет катастрофа. Только оккупация Германией оставшейся части Чехословакии в 1939 г. заставила Британию отказаться от недальновидной соглашательской политики в отношении Гитлера, а массовое недовольство общественности, изменившее американскую политику в Юго-Восточной Азии, выплеснулось лишь после беспрецедентного требования генерала Уэстморленда о посылке во Вьетнам дополнительно 206 тыс. солдат. Помимо того отметим, что в первом случае произошел переход от соглашательства и переговоров к более агрессивной политике, а во втором примере случилось прямо противоположное.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Совершенно ясно, что процесс выработки и принятия политических решений в условиях порождаемого кризисом напряжения значительно отличается от того, что происходит в обычной, некризисной ситуации. Более важно, что степень такого отличия значительно больше препятствует эффективной деятельности людей, вовлеченных в решение сложных задач, связанных с изменением внешнеполитической линии. Бесспорность этого заключения подтверждается данными экспериментальных исследований.

Хотя и нет недостатка в эмпирических и количественных данных, это вовсе не означает полной свободы ученого от концептуальных и методологических проблем. Нельзя, например, считать, что экспериментально полученные результаты, справедливые для одной группы – допустим, студентов, – будут применимы для лиц иных возраста, культуры, опыта и т.д. Вряд ли будет удачным использование опыта по решению головоломок лицами, принимающими полити-

ческие решения, в ситуации, когда простых и правильных ответов просто не существует.

И еще один вопрос: а можно ли вообще в экспериментальных условиях смоделировать состояние сильного стресса? При использовании человеческого контингента стрессовая ситуация в лаборатории по необходимости должна быть относительно мягкой и непродолжительной. Для ее создания нужно убедить испытуемого, что он провалил порученное задание. А официальное лицо может воспринять кризисную ситуацию как колоссальную опасность для своего существования, существования его семьи, народа и даже человечества. Понятно, что экспериментатор, «испорченный» моралью, поостережется создавать аналогичные условия в лаборатории.

Короче, экспериментальные данные наводят на вопросы о соответствии «общепринятого здравого смысла» и некоторых аспектов стратегии и дипломатии во время кризиса, но ответы можно найти в реальной политической практике, а не путем экспериментирования.

Почти идеальную ситуацию, иллюстрирующую воздействие стресса на процесс выработки политического решения, представляет собой кризис, приведший к началу Первой мировой войны. Рассматривая ограниченность экспериментальных данных, Хорвас, указывает на то, что сложная проблема операционального определения стресса приводит к возникновению ряда трудностей. Так, в одном исследовании дается следующая дефиниция – ситуация, «ясно воспринимаема как стрессовая большинством людей». Даже поверхностное ознакомление с дневниками, мемуарами и другими свидетельствами, оценивающими происшедшее в кульминационный момент кризиса, дает представление о том, в каком напряжении находились все европейские правители, когда принимали внешнеполитические решения. Адмирал фон Тирпиц писал сослуживцам: «Я никогда не видел лица более ужасного, более опустошенного, чем лицо нашего императора в те дни» и «С момента начала русскими мобилизации канцлер производил впечатление утопленника». Американский посол в Лондоне Вальтер Хайнц



Пэйдж описал даже более яркое действие кризиса на князя Лихновского: «Я пришел для встречи с немецким послом в 3 часа дня (5 августа). Он спустился в пижаме, похожий на сумасшедшего. Я испугался, что он действительно мог сойти с ума... бедняга не спал несколько ночей». Кроме всего, широко распространенный оптимизм по поводу возможности сохранения мира в первые недели после убийства эрцгерцога Франца-Фердинанда дает возможность сравнить различия низкого и относительно высокого уровня напряжения.

1914 год представляет собой почти классический пример того, как дипломатический кризис быстро распространяется вне всякой зависимости от расчетов и усилий политических лидеров. Конечно, нельзя сказать, что в 1914 г. европейскими странами руководили монархи, премьер-министры, парламенты и партии с глубокой и устойчивой преданностью делу мира, как нельзя и не принимать во внимание наличие определенных империалистических амбиций, торговых противоречий, гонки вооружений, политических союзов и жестких военных планов – все это сыграло свою роль. Однако эти и многие другие атрибуты международной системы 1914 г., определяющие и ограничивающие возможности европейской дипломатии, не отменяют того, что возникновение войны стало результатом политических решений, принятых – или не принятых – государственными деятелями Вены, Белграда, Берлина, Санкт-Петербурга, Парижа и Лондона. И ясно видно, что мировая война 1914 г. не была целью европейских лидеров, даже тех, кто проводил рискованную дипломатию, или тех, кто рассчитывал на плоды ограниченного конфликта, или тех, кто лелеял широкомасштабные амбиции, которые невозможно было удовлетворить без применения оружия.

В конечном счете, количество и качество документов об этом кризисе превосходит, наверное, все, что можно найти в сходных ситуациях за всю историю, таким образом, события 1914 г. дают исключительную возможность исследовать эффекты стресса по выбранным аспектам разработки политики.

#### **ЧЕТВЕРТАЯ ОСТАНОВКА**

1. Повышают ли действия в условиях кризиса склонность к принятию более рискованных решений?
2. Сделайте обобщающий вывод: каково влияние кризиса и порождаемого им стресса на процесс принятия решений?

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая изучение плюрализма в рамках «Теории международных отношений», важно остановиться на его базовых ключевых теоретических положениях, которые позволяют проводить сравнение с другими парадигмами.

Напомним, что ранее (после завершения изучения реалистической парадигмы) уже предлагалось начать заполнять таблицу. Вопросы для сравнения помогут выделить отличительные черты парадигм:

	РЕАЛИЗМ	ПЛЮРАЛИЗМ	ГЛОБАЛИЗМ
Что является объектом анализа в исследованиях?	Государство – ключевой актор		
Как характеризуются ключевые акторы?	Государства рассматриваются как единые, неделимые единицы		
Как можно охарактеризовать поведение акторов?	Государство – рационально действующий актор, преследующий свои интересы и внешнеполитические цели		
Какие вопросы стоят в центре рассмотрения учебных?	Наиболее важная проблематика – обеспечение национальной безопасности		

Изучение плюралистической парадигмы завершается письменной зачетной работой. Студентам предлагается выбрать одну из тем:

1. Плюрализм: общая характеристика парадигмы.
2. Критический анализ одной из теорий / концепций в рамках плюралистической парадигмы.
3. Пределы и возможности использования концепций, сложившихся в рамках плюрализма, в анализе современных международных отношений.

При подготовке работы необходимо использовать как представленные в данном пособии оригинальные тексты, так и материалы лекционного курса, а также учебные и учебно-методические пособия.

Основными критериями оценки работы являются грамотность и глубина в изложении сущности теоретических построений, самостоятельность подхода к оценке достижений плюрализма в рамках ТМО, круг привлекаемых источников информации. Объем работы – до 5 страниц (Times New Roman, 14пт, полуторный междустрочный интервал).

**Материалы для чтения по теории международных отношений**  
**Часть 2. Плюрализм**

Авторы-составители:  
Юлия Павловна **Помелова**  
Ольга Владимировна **Сафронова**

*Учебно-методическое пособие*

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Национальный исследовательский Нижегородский государственный  
университет им. Н.И. Лобачевского».  
603950, Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23