



Центр стратегических оценок и прогнозов

www.csef.ru

Гриняев С., Арзуманян Р.

Стратегический анализ и планирование в США на современном этапе: точка зрения экспертов RAND

Аналитический доклад

Москва - 2012

Содержание

СОДЕРЖАНИЕ	2
ВВЕДЕНИЕ	3
1. СЛОЖНОСТЬ И СИСТЕМНОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА	4
2. ЛИЧНОСТНЫЙ ФАКТОР В СТРАТЕГИЧЕСКОМ АНАЛИЗЕ	9
3. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ МЕЖДУ СТРАТЕГИЧЕСКИМ АНАЛИЗОМ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ АРЕНОЙ	11
ВЫВОДЫ.....	13
ПРИЛОЖЕНИЕ. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ. ТОЧКА ЗРЕНИЯ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОГО СООБЩЕСТВА США.	15
П.1. Цели стратегического и долгосрочного анализа.....	15
П.2. Проблемы стратегического анализа.....	19
П.3. Провокационный пример: политика США на Ближнем Востоке	21
П.4. Фрейм стратегического анализа и полисмейкеры.....	24

Введение

Возросшее количество публикаций, конференций и прочих мероприятий позволяет говорить об уверенном росте интереса к теме стратегии и большой (гранд) стратегии в США, что превращает подготовку даже краткого обзора наиболее важных публикаций в обширную тему для исследований. Данную тенденцию можно рассматривать как один из симптомов пробуксовывания американской политики и «мозговой штурм» интеллектуальной элиты, которая стремится понять истоки неудач последних лет. Одним из выводов, который уже сделан, это осознание провала в сфере стратегического анализа и планирования. Востребованная в годы Холодной войны тема стратегического и долгосрочного анализа и планирования, остававшаяся таковой вплоть до конца 90-х годов XX в. и начала XXI века, вновь становится актуальной. Мозговые центры, традиционно занимавшиеся темой, стремятся разработать новые и адаптировать уже существующие методы стратегического анализа и планирования к среде безопасности XXI века. В 2012 году, например, вновь стали актуальны и востребованы стратегические игры и рабочие семинары, в рамках которых просчитываются и обыгрываются сценарии развития ситуации в том или ином регионе, на геополитической арене в целом.

Таким образом, можно говорить о необходимости в серии работ различного масштаба, призванных дать оценку проводимых на Западе исследованиям по стратегическому анализу и планированию. Проведенный анализ должен стать основой для возрождения собственного поля исследований, учитывающего традиции и наработки советской школы. Конечным результатом должны стать методологии, которые могут быть внедрены в аналитическое сообщество постсоветского пространства, учебные и исследовательские центры, работающие в критически важной сфере военно-политических и стратегических исследований. Очевидно, что такой скачок должен опираться на последние достижения в области системных и междисциплинарных исследований. С данной точки зрения безусловный интерес представляют сложное мышление и наука сложности, теоретические и методологические наработки которых уже широко используются в стратегических исследованиях. Данная записка фокусируется на проблемах стратегического анализа применительно к международной среде безопасности.

1. Сложность и системность стратегического анализа

Как и прочие сложные типы политической и социальной активности стратегический анализ обладает двойственной природой. Речь идет не о биполярной, то есть состоящей из двух противоположностей, но именно двойственной, - объективной и субъективной. Объективная природа стратегического анализа включает элементы, являющиеся его неотъемлемыми атрибутами. Стратегический анализ может различаться по масштабу, будучи региональным или глобальным, по исследуемой области, относясь к бизнесу, военной и политической сферам, но в любом случае объективные элементы присутствуют и не могут быть проигнорированы. Субъективная природа стратегического анализа включает в себя элементы, являющиеся уникальными и придающими самобытность аналитическому продукту. К ним могут быть отнесены личный состав экспертов, осуществляющих исследование, общий контекст, в рамках которого проводятся исследования, специфические черты региона, требования конкретного заказчика и пр. Объективная и субъективная природа взаимодействуют друг с другом, результатом чего становятся непрерывные изменения обеих ипостасей стратегического анализа.

Среди объективных элементов отметим и выделим мульти/междисциплинарность стратегического анализа, а также необходимость целостного системного подхода. Стратегический анализ требует всесторонней целостной оценки явления, так как атрибуты и свойства, проявляющиеся на макро-уровне, вбирают в себя и формируются, в том числе, и процессами, протекающими на нижних - микро-уровнях. Стратегический анализ требует сопряжения и согласования процессов, протекающих на нескольких уровнях и аренах. В настоящее время отсутствие целостного подхода аналитическим сообществом США признается ахиллесовой пятой стратегического анализа. Хотя именно целостность и системность лежала в основе эффективности сферы стратегического анализа и планирования в годы Холодной войны и позволила, в конечном счете, США одержать победу на СССР. О справедливость данного замечания говорит, в частности, высказывание одного эксперта, согласно которому, в основе успешности геополитического проекта нефтепровод «Баку-Джейхан», закрепляющего развал СССР, лежала глубокая проработка проблемы, в том числе, и на межведомственном уровне, позволяющая рассматривать проблему как целостное явление.

Целостный подход к проблемам реализуется в рамках науки сложности и теории сложных адаптивных систем (САС). Не вдаваясь глубоко в рассмотрение вопроса можно отметить, что сложное мышление и наука сложности легитимируют как субъективное, так и объективное знание. Возможно, что это происходит не совсем «законным» образом и без необходимой строгости, свойственной, например, научному методу. Тем не менее, в данном

случае возможен вопрос. Если наука претендует на получение знаний об объективной реальности через построение научных теорий и применение научного метода, то насколько и в каком смысле формируемая при этом картина мира более реальна, нежели та, что формируется на основе личного опыта исследователя? Почему знания личности, менее действительны, чем те, что опираются на науку и научное знание? Где тот критерий, который позволяет науке утверждать, что объекты, которые она исследует, более реальны? Стратегический анализ стремится уйти от такой дихотомии и полярности и будучи двойственным в равной степени опирается как на объективные, научные методы, так и субъективные, в том числе и личностные факторы и критерии.

Состояния сложных систем. В рамках теории САС выделяется несколько состояний (стадий) системы. В ряде случаев сложная система может вести себя как полностью детерминированная («механическая»), в других - как стохастическая («термодинамическая») система, для описания поведения которой оказываются применимы хорошо разработанные традиционные методы анализа. Однако на определенной стадии своего развития САС не может сведена к «механической» или «термодинамической» системе и демонстрирует сложное поведение. Это означает, что сложное поведение демонстрируется только на одной, - сложной стадии или регионе сложности. Таким образом, по аналогии с тремя состояниями материи, - твердое, жидкое и газообразное, САС может находиться в простом, усложненном и сложном состоянии. Также можно говорить о четвертом состоянии, когда система оказывается в состоянии хаоса, демонстрируя хаотическое поведение, для которого отсутствуют какие либо методы анализа. В репорте также выделяются три типа стратегического анализа, что является дополнительным аргументом в пользу рассмотрения стратегического анализа сквозь призму науки сложности и сложного мышления.

Границы и проблема не сжимаемости сложных систем. Наука сложности исходит из того, что говорить о постоянных и четких пространственно-временных и прочих границах сложных систем не представляется возможным. Проблематичность распознавания границ сложной системы, а значит и самой системы, приводит к появлению ряда новых вызовов, требующих осмысления. В частности, знание сложной системы, полученное при нахождении внутри нее, будет отличаться от знаний полученных сторонним исследователем.

Помимо невозможности четко идентифицировать границы, существует проблема несжимаемости сложных систем, следствием которой становится вывод, что лучшим представлением сложной системы является только сама система. Следствием несжимаемости сложных систем становится плюралистическая позиция и плюрализм, как неотъемлемая часть науки сложности и сложного мышления. Одним из требований плюрализма является необходи-

мость множества представлений, проекций, моделей сложной системы. При этом важно понимать, что получаемые результаты будут зависеть от применяемого инструментария, и в принципе отсутствуют проекции, позволяющие обеспечить полное понимание сложной системы. Сложные системы обладают и сложным контекстом, для которого также оказываются применимы все вышеназванные подходы и оценки.

Стратегическое прогнозирование. Оценка стратегических горизонтов во все времена требовала высокого напряжения интеллектуальных сил и являлась сложным искусством. Такого рода оценки отличаются от исследования неизвестной земли, когда с каждым шагом в неизведанное заполняются белые пятна карты, уменьшая общую неопределенность. Стратегические горизонты оказываются динамичными, эластичными и могут изменяться, в том числе, и как результат усилий и влияния исследователя, являющегося одним из элементов данного пространства.

Даже точная идентификация и анализ современных тенденций не может служить достаточным основанием для составления прогноза. Наблюдаемые тенденции развиваются параллельно во времени, взаимодействуя как друг с другом, так и с контекстом, и будущее является скорее результатом и следствием данных взаимодействий, нежели самих тенденций. Это означает, что адекватное планирование стратегического будущего требует знания и понимания, как текущих тенденций, так и последствий их взаимодействия. Занимаясь стратегическими прогнозами, следует осознавать, что будущее, вместе с непредсказуемостью, несет с собой элемент *стратегической неожиданности*. Чтобы справиться как с самими эффектом неожиданности, так и его последствиями, руководящим принципом и важнейшим элементом психологической готовности должны стать минимум сожаления по поводу не угаданных и не просчитанных тенденций.

Стратегические горизонты. Занимаясь стратегическим планированием, важно понимать, что существуют различные типы стратегических горизонтов, определяющие насколько далеко исследователь в состоянии прогнозировать развитие событий. Горизонты предсказания могут быть ясными, усложненными и сложными¹.

Для готовящегося к сражению генерала XVIII века день, местность и общая диспозиция войск (своих и противника) была ясной. Также был ясен план будущего сражения, - когда, в какой последовательности будут двигаться его войска и каким может быть ответ противника. Хотя он не мог однозначно предсказать исход сражения, тем не менее, количество возможных сценариев развития ситуации было достаточно небольшим и прогнозируемым. Генерал знал точную дату окончания сражения, - завтра битва будет или выиграна или проиграна. Он также знал, что не в состоянии предсказать,

какие из событий окажут решающее влияние на победу. Генерал имел ясные горизонты предсказания.

Несколько другой была ситуация для отряда кавалеристов США в XIX веке, продвигающегося на Дикий Запад. Командир отряда не знал местность, и отряд мог наткнуться на большую реку или непроходимый каньон. Он также не знал, где отряд может встретить индейские племена, с которыми немедленно придется вступить в бой. Все, что было известно командиру достаточно четко, - это общее направление движения отряда, однако из-за большого числа неконтролируемых и непредсказуемых факторов, он не был в состоянии предсказать и предугадать события завтрашнего дня. Как следствие, командир отряда должен был всегда находиться в состоянии полной боеготовности и отправлять вперед разведчиков, которые расширяли бы его собственный горизонт предсказания. Это позволяло ему быть уверенным, что успеет распознать опасность, подготовиться к ней и, при необходимости, немедленно вступить в бой. Кроме того, командир имел относительно неопределенные временные горизонты, и его поход мог продолжаться дни или недели. Он знал, какие события могут иметь место, с какими препятствиями и противником может столкнуться отряд, но большое количество неизвестных факторов, их комбинация и взаимовлияние, делало невозможным предсказание сроков завершения похода. Командир кавалерийского отряда имел усложненные горизонты предсказания.

И, наконец, совершенно иным было положение боснийского политика в 1995 году, когда было очень трудно понять, кто является другом, а кто врагом. И даже тогда, когда ему казалось, что он понимает, что происходит, - он ничего не знал, так как завтра ситуация кардинально менялась. Боснийский политик имел неопределенный горизонт времени и не был в состоянии назвать имена всех акторов и событий, которые могли повлиять на исход драмы, частью которой являлся его народ.

В отличие от командира кавалерийского отряда, задача которого заключалась в продвижение по фиксированной местности, состоящей из знакомых, но пока что непредсказуемых элементов, социальный ландшафт боснийского политика был эластичным и непрерывно деформировался в ответ на воздействия, которые осуществлял он и другие участники событий. Его цель всегда находилась за пределом горизонта предвидения, и связь между тем, что он хочет, и тем, куда он идет, всегда была тонкой и неопределенной. Горизонт предвидения боснийского политика был сложным.

Если стратегические горизонты предвидения ясны, то могут быть применены хорошо разработанные математические методы теории принятия решений и стратегического планирования. В условиях усложненного горизонта стратегическое планирование превращается в процесс непрерывного исследования, эксперимента и быстрой адаптации. В этом случае оказываются

применимы различные методы сценарного проектирования и игровые методы. При сложных горизонтах предвидения сама структура мира, в котором оперируют акторы, оказывается подверженной изменениям. На сегодняшний день стратегическая теория не в состоянии предложить адекватные методы для оперирования со сложными горизонтами и отсылает к гению, интуиции и опыту исследователя, командующего и политика.

2. Личностный фактор в стратегическом анализе

Вполне логичным представляется один из выводов, что эффективность стратегического анализа оказывается связана не только и не столько с объемами информации, сколько с личностным фактором, - знаниями, опытом и уровнем подготовки кадров. Это превращает стратегический анализ в высокое искусство, хотя он и опирается зачастую на формальный аппарат и методологию, и создает серьезные проблемы, связанные с накоплением и передачей опыта, подготовки кадров и пр. Создание или возрождение школы стратегического анализа оказывается трудно формализуемой задачей, которая скорее может быть осмыслена не в рамках западной культуры, но восточной, опирающейся на передачу знаний и опыта от учителя к ученику.

Нахождение баланса между западным «технологическим» видением стратегического анализа и субъективным личностным фактором является серьезным вызовом. Технологичность Запада и технологии, основной характеристикой которых являются переносимость и повторяемость, вступают в противоречие с индивидуальностью и «штучностью» стратегического анализа, когда в качестве продукта выступает не только текст и документы, но и личность, аналитик, который его готовит. С большой долей вероятности можно утверждать, что нахождение баланса между «технологичностью» и «индивидуальностью» каждая из стран, геополитических акторов, культур решает по-своему. Другими словами, в стратегический анализ оказывается неотделим от господствующей культуры, мировоззренческих установок и идеологии, когда невозможно отделить и разделить субъективный личностный фактор от объективного. И вполне логичным и объективным представляется вывод, что стратегический анализ это скорее мистерия, тайна, то есть реальность, которая не может быть полностью познана на основе формальных методов и процедур.

Таким образом, подготовка аналитиков и тем более создание школы стратегического анализа становится задачей другого масштаба, и приводит к глубокому противоречию. Стратегический анализ должен доказывать и обосновывать свою нужность и необходимость для политического истеблишмента сегодня, сейчас, хотя будет в состоянии показать свою мощь и справедливость прогнозов только в будущем. Это означает, что такой анализ и планирование требует присутствия на политической арене не просто политического, но государственного деятеля, способного смотреть за горизонт своей личной политической карьеры. Появление таких политиков в XXI веке является достаточно большой редкостью, что вынуждает разрабатывать подходы, которые позволили бы стратегическому анализу развиваться и при отсутствии таких личностей.

Например, в рамках американского разведывательного сообщества задача акцентирования проблемы стратегического анализа должна решать не-

давно созданная «Группа стратегического будущего» при Совете по национальной разведке. Задача группы заключается не просто в демонстрации соответствующей активности, но продвижении культуры стратегического анализа в разведывательном сообществе США. Другими словами, по замыслу создателей речь идет не просто об очередной структурной единице, цель которой «поставить галочку» напротив индикатора «стратегический анализ», но продвижении соответствующей культуры, «облучении» стратегическим анализом структур и агентств разведывательного сообщества США.

Чтобы успешно решать проблемы стратегического анализа предлагается создавать неформальную сеть центров, личностей, занимающихся данной деятельностью. Появление такой сети создаст благоприятную среду для развития данной дисциплины и позволит проводить целенаправленную работу в государственных и политических структурах, исследовательских центрах, через ежедневную и будничную активность, меняя мнение политиков и государственных деятелей касательно стратегического анализа

Проблемы межведомственного взаимодействия и реноме ведомства. Сложность и субъективность стратегического анализа поднимает проблему межведомственного взаимодействия на другой уровень. Помимо традиционной межведомственной борьбы и конкуренции проблемой становится двойственность стратегического анализа, о которой говорилось ранее. Включение в стратегический анализ мировоззрения и идеологии, как неотъемлемой части аналитического продукта, приводит к тому, для ведомства возникают чересчур большие риски, связанные с его подготовкой, и они стремятся уклониться от такой работы. Решение проблемы, возможно, заключается в широком привлечении отдельных личностей и исследовательских центров, не входящих в состав государственных структур.

3. Взаимоотношения между стратегическим анализом и политической ареной

Серьезной проблемой стратегического анализа становится его донесение до потребителя на политической арене. Сама природа политической борьбы, заключающаяся, в том числе, и в завоевании победы в борьбе за власть «сегодня и сейчас» вступает в противоречие с философией стратегического анализа, апеллирующего к долгосрочным трендам. Как следствие общий политический контекст, атмосфера на политической арене XXI века не способствуют развитию стратегического анализа, в отличие от той же Холодной войны, когда противостояние двух сверхдержав создавала необходимые предпосылки для реализации долгосрочных проектов.

Дополнительные трудности вносит сложность и неоднозначность понятия «политика», совмещающего в себе два аспекта - объективный и субъективный. Объективный аспект политики связан понятием политической воли субъекта политики. В данном случае политика представляет собой продолжение политической воли, реализующийся и разворачивающийся через формальный или неформальный процесс управления, посредством которого субъект достигает поставленных целей. Субъективный аспект понятия «политика» представляет собой специфичную, развернутую во времени манифестацию политики объективной. И, если первая есть категория достаточно постоянная для всех исторических эпох и культур, вторая предполагает наличие разнообразных форм, в зависимости от культуры, идеологии, географии, традиций, личностей и прочей специфики данного конкретного общества.

Среда безопасности XXI века, для которой характерны гибридные угрозы различной природы, представляет собой гораздо более серьезный вызов, так как предполагает формирование быстрой реакции и не располагает к «долгим раздумьям». Хаотичность и турбулентность среды безопасности 21 века делает проблематичным осознание необходимости стратегической оценки и прогноза со стороны политиков. Современный политик не обладает достаточными ресурсами, в первую очередь временем, чтобы уделять внимание стратегическому анализу. Он предпочитает опираться на уже имеющиеся наработки, откладывая на потом «инвестиции в будущее» и тратя ограниченные ресурсы на тактику, но не стратегию. «Запас прочности», наработанный стратегическим анализом в период Холодной войны, оказался достаточен для постсоветской эпохи, однако последние провалы и неудачи Запада свидетельствуют о том, что он вновь встал перед жесткой необходимостью разработки стратегических вопросов и выделения необходимых для этого ресурсов.

Чтобы данное понимание оформилось в конкретные шаги и программы должны быть предприняты соответствующие усилия со стороны центров,

структур и личностей, работающих в области стратегического анализа и планирования. Сеть, о которой говорилось выше, должна быть создана как можно быстрее, чтобы она смогла начать «проталкивать» стратегический анализ и планирование на политической арене, при этом преодолевая зачастую сопротивление политиков.

Если вопросы стратегии во время второй мировой и Холодной войны представлялись очевидными, и высшие политические руководители великих держав сами формировали геополитические и стратегические тренды и интересы своих стран, в XXI веке политическая активность во многом «обезличена». Политические функции оказываются распределены среди команды и сети политических деятелей, экспертов, когда очень сложно понять, каким образом вырабатывается то или иное решение и кто ответственен за его оформление. Как следствие, появляется отдельная задача согласования и координации усилий и действий полисмейкеров и членов команды, ответственных за стратегические вопросы. Данные функции оказываются распределенными и «многоликими». В этих условиях, императивом становится разработка новых методов вовлечения политических деятелей в стратегический анализ, в том числе и стратегические игры. Судя по материалу RAND, Джорджа Буша старшего, можно считать последним президентом США, для которого вопросы стратегии были очевидны. Приход во власть нового поколения политиков, являющихся «детьми своей эпохи», делает необходимым разработку не только новых методов анализа и планирования но способов доставки стратегического продукта до потребителя.

Тем самым стратегический анализ оказывается перед более чем серьезным вызовом, когда планка требований – как внутри самой дисциплины, так и в вопросах взаимодействия с заказчиком и потребителями продукта - оказывается очень высокой. Это повышает вероятность ошибок и неудач, которые могут поставить вопрос о целесообразности стратегического анализа как такового в новых условиях.

Выводы

Помимо стратегических проблем материал позволяет получить некоторые оперативные данные касательно региональной политики США. В частности интерес представляет вывод о том, что революции в Грузии и Кыргызстане фактически провалились, равно как и «арабская весна», которая может вырваться из-под контроля. При этом интересен акцент и вывод, что исходя из межведомственных противоречий и борьбы вывод о том, что американская политика провалилась, так и не был сделан. Ведомства не захотели сообщить плохую новость лицам, принимающим политические решения.

Также интересны предложения об основных пунктах стратегии США на Ближнем Востоке, в первую очередь о сохранении авторитарных режимов в основных странах региона – Египте, Иране, Сирии. Несмотря на революционную смену власти и приход новой элиты, США не намерены способствовать развалу основных стран региона, грозящего хаосом и потерей контроля над региональными процессами. Также интересно допущение о потере Турцией светского характера. Если США правы, то потребуются достаточно серьезные изменения в региональной политике Кавказа, когда исламский фактор приобретает качественно другое звучание и роль.

В частности можно вспомнить прозвучавшее недавно заявление шейха Юс уф эль-Кардауи. Один из духовных вождей египетских "Братьев-Мусульман", которого некоторые даже называют "суннитским Хомейни", обрушился с яростной критикой на политику России. В выступлении по Qatar TV шейх сказал следующее: "Братья, Москва в эти дни превратилась во врага ислама и мусульман. Она превратилась во врага номер один ислама и мусульман, потому что она выступила против сирийского народа. ... Арабский и исламский мир должен встать единым фронтом против России. Мы должны бойкотировать Россию – нашего врага номер один».

Также интересен вывод, что происходящие в регионе сдвиги в пользу Ирана, вне зависимости от того насколько он продвинется в разработке ядерной программы, а также мнение, что санкции и финансовый кризис не в состоянии оказать серьезное влияние на данный сдвиг. Это позволяет еще раз подчеркнуть, что ядерная программы Ирана является всего лишь формой сдерживания со стороны США растущий мощи Ирана. Замедление и даже полная остановка ядерной программы Ирана, таким образом, не изменит цели американской политики и стратегии по отношению к Ирану. С данной точки зрения проходящие групповые (5+1) переговоры вокруг иранской ядерной программы рассматриваются как тупиковый, но необходимый элемент общей стратегии, которая должна позволить нейтрализовать политику России и Китая, на которых будет сделана попытка возложить вину за провал переговоров.

Аналогичный подход наблюдается и по отношению к израильско-палестинской проблеме, когда на фоне понимания тупиков ости проводимой в настоящее время политики США, решается задача каким образом и как выйти из игры. После того, как политиками будет сделан вывод, что решение проблемы не существует, включая и формат двух государств, ключевым становится вопрос кто будет признан виновным в срывании переговоров и разрушении конструкций, на основе которых предпринимались попытки урегулировать проблему на протяжении последних десятилетий.

С данной точки зрения интерес представляет понятие «репутации» геополитического актора, которая поднималась на семинаре, и ситуации, когда принимаемые решения диктуются не только объективными факторами и расчетом, но субъективными, в том числе и репутацией, сохранение которой может подвигнуть США действовать нерационально. США, как актор, не могут позволить пошатнуться своему статусу сверхдержавы и доминирующей силы на геополитической арене. Необходимо избегать ситуации, когда сверхдержава оказывается «загнанной в угол» и вынуждена решать проблему сохранения лица. Такой выбор и дилемма - политический расчет или реноме чреваты иррациональными решениями.

В последнее время «репутационные риски» стоят и перед Россией. В частности заявление Н.Наразбаева о «колониальной игре Царской России», посадка самолета с российскими гражданами на борту в Турции ставят российское руководство перед необходимостью нахождения достаточно тонкого компромисса между необходимостью сохранить лицо и не оказаться втянутой в дестабилизацию и чужую игру на невыгодных для себя условиях.

Таким образом, в определенных кругах США зреет понимание того, что многие региональные конструкции и проекты, вокруг которых выстраивалась политика США в регионе могут обрушиться, так как они перестали соответствовать среде безопасности XXI века. Такой вывод выглядит достаточно логичным и приводит к формулировке нового вызова. Каким образом США могли бы оседлать неизбежную волну нестабильности в регионе, направив ее в требуемое русло. В США существует понимание необходимости отказаться от ряда проектов и вместо решения задачи сохранения перестоящих держать нагрузку несущих конструкций региональной безопасности Большого Ближнего Востока. На первом этапе предлагается сосредоточиться на использовании высвобождающейся энергии распада, направив ее в нужное русло с тем, чтобы в конечном счете оказаться в состоянии выстроить новую конструкцию региона, в котором роль и значение некоторых акторов будут радикальным образом пересмотрены, что позволит в конечном счете создать новый баланс в регионе на более низком уровне региональной напряженности.

Приложение. Стратегический анализ на современном этапе. Точка зрения разведывательного сообщества США.

Аналитический материал подготовлен на основе доклада RAND «Актуализировать стратегический анализ»¹, излагающего результаты семинара, проведенного «Подразделением долгосрочного анализа» (**Long-Range Analysis Unit**) недавно переименованного в «Группу Стратегического будущего» (**Strategic Futures Group**) Национального совета по разведке (**National Intelligence Council (NIC)**)

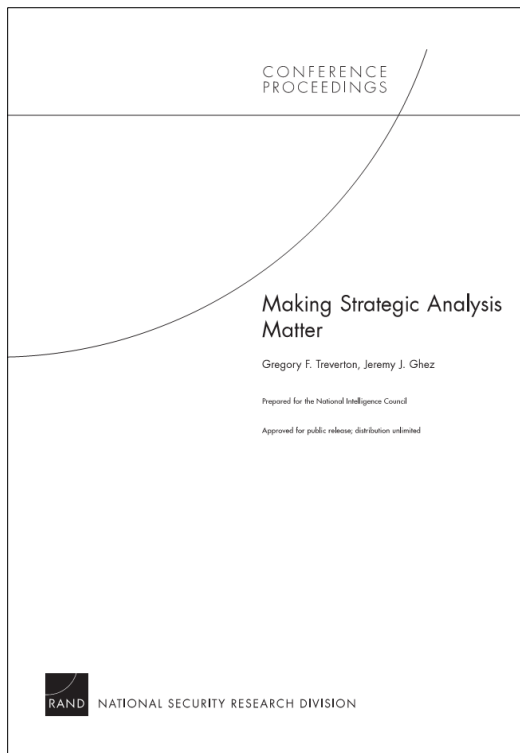
П.1. Цели стратегического и долгосрочного анализа

К работе на семинаре привлекались как представители разведывательного сообщества, так и высокопоставленные политики, в том числе и действующие. Целью семинара являлось попытку понять нужен ли стратегический анализ, а если нужен, то в рамках какого фрейма он мог бы осуществляться. При этом теоретические вопросы и дискуссии дополнялись рассмотрением конкретных случаев, в частности

политики США на Большом Ближнем Востоке.

Участники семинара не раз подчеркивали, насколько важными может быть стратегический анализ и способность прогнозировать общие тренды. В качестве примера звучал пример первой мировой войны, приведшей к гибели нескольких традиционных империй, и отсутствие каких либо прогнозов о ее возможности в 1910 году. Лица, принимающие решения сегодня, сталкиваются с тектоническими по своей природе сдвигами на международной арене. Можно упомянуть мировой экономический кризис, демографические изменения, эволюцию НАТО, процессы на Большом Ближнем Востоке. Тем не менее,

общее впечатление участников семинара сводится к тому, что США не готовы сформировать отклик на вызовы, которые формируют данные сдвиги и в



¹ Treverton, Gregory F. and Jeremy J. Ghez. *Making Strategic Analysis Matter*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, CF-287-NIC, 2012.

http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/conf_proceedings/2012/RAND_CF287.pdf

этом смысле американские полисмейкеры в своем поведении скорее напоминают политиков периода Первой мировой войны.

Такое поведение имеет свое объяснение. Политик предпочитает действовать в рамках непосредственных угроз и текущего баланса сил, позволяющего ему удержать и укрепить власть и влияние. Рекомендации обратить внимание на долгосрочные прогнозы и анализ приводят к вопросу: «Что я могу или точнее *должен* сделать с этим сегодня, сейчас?» Если ответ звучит как – «ничего», то его внимание быстро переключается на неотложные проблемы.

Тем не менее, стратегический анализ и планирование являются мощным инструментом в руках опытного и понимающего политика. В рамках данного репорта термин *стратегический анализ* включает в себя как стратегический, так и долгосрочный анализ, хотя надо отдавать себе отчет, что, будучи родственными, они не являются идентичными. Стратегический анализ, как правило, является долгосрочным по времени. Однако порой он располагает множество предлагаемых опций и решений в широкий и непосредственно разворачивающийся контекст вызовов и угроз, не предполагающий возможность «откладывания на потом». Следствием становится различная степень ответственности: долгосрочный анализ и формируемые в его рамках прогнозы могут быть отложены, пересмотрены, что не всегда возможно для анализа стратегического. Кроме того, охват широкого контекста в рамках стратегического анализа приводит к формированию более сложной картины, которая может включать в себя большое число интенсивно взаимодействующих элементов, создающих сложную динамику, учет которой является нетривиальной задачей. Тем не менее, целью обоих видов анализа является **помочь политикам думать стратегически, то есть включить в свои расчеты более широкий контекст и/или потоки информации, апеллирующие к более длительным промежуткам времени, чем это принято в текущей политической жизни.**

Один участник семинара вспомнил, что до окончания холодной войны в разведывательном сообществе США было очень сложно провести брифинг по исламскому фундаментализму, несмотря на то, что имелись доказательства растущих связей между террористическими группами в Турции и Советском Союзе. Складывалось впечатление, что политики не осознают опасность политического ислама и, как следствие, аналитики разведывательного сообщества, других государственных структур, исследовательских центров не осуществляли стратегический анализ проблемы. Если бы в политической жизни США в те годы было бы принято принимать во внимание и учитывать широкие контексты и долгосрочные идеи, Соединенные Штаты, возможно, не столкнулись бы с проблемами, с которыми они сталкиваются сегодня в Афганистане.

Стратегический анализ может помочь политикам **эффективнее справляться и управлять неопределенностью, которую несет с собой будущее.** Сегодня в политике уделяется слишком много внимания текущим событиям, когда упускается из виду общие тренды. Стратегический анализ позволяет сосредоточить внимание на источниках неопределенности и определении диапазона возможных сценариев будущего, помогая политикам и лицам, принимающим решение, оценить надежность (робастность) курса действий на широком множестве непредвиденных обстоятельств. При этом надо понимать, что **долгосрочное планирование и анализ вызовов, проблем по определению являются тайной (мистерией), а не паззлом, который можно сложить, если будет обеспечен доступ к нужной информации**². На самом деле необходимая информация, чаще всего, бывает доступна. Например, проблема – обладает ли Аль-Каида ядерными материалами – представляет собой паззл, и не есть предмет стратегического анализа. В то же время ядерная программа Северной Кореи является таковым, так как невозможно сказать с уверенностью, согласится ли она, например, приостановить ее. Ответ зависит от многих факторов и его сегодня не знает никто, даже лидер Северной Кореи Ким Чен Ир.

Интересным следствием такого взгляда становится вывод, что применительно к стратегическому анализу сравнительное преимущество разведывательного сообщества, связанное с способностью добывать секретную информацию, перестает быть значимым фактором. Добывание секретных данных может обеспечить недостающие фрагменты паззла, однако фрейм стратегического анализа больше зависит от уровня подготовки кадров, накопленного ими опыта и методов работы, нежели объемов информации.

Другая специфика стратегического анализа связана с методами доставки аналитического продукта до конечного потребителя, которые оказываются значительно сложнее. В случае паззла и разведывательной информации подготовленный аналитический материал приведет к большей ясности в формируемой картине и тем самым упростит полисмейкеру принятие решения. Стратегический анализ скорее осложнит политику выработку решения. Более того, он может высветить новые проблемы, о которых он не думал или возможно не желает думать, даже если обязан. **Стратегический анализ не может дать «ответы» и способен «затравить» и «надоест» конечному потребителю, переведя подготовленный продукт в категорию: «Я бы с удовольствием почитал это, если бы у меня было время».**

Официальные государственные структуры не могут смириться с таким отношением и рисками, наносящими удар по репутации ведомства. Как след-

² Более подробно о различии между паззлом и тайной можно найти **Treverton, Gregory F.** “Estimating Beyond the Cold War,” *Defense Intelligence Journal*, Vol. 3, No. 2, Fall 1994; **Nye, Joseph S. Jr.**, “Peering into the Future,” *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 4, July/August 1994, pp. 82-93.

стве, они вынуждены искать специалистов, методы работы в области стратегического анализа вне государственных структур.

При этом **вызов заключается в том, чтобы подготовленная экспертиза продемонстрировала свою ценность для клиентов *сейчас***. Это является нетривиальной задачей, если принять во внимание различия в аналитической и политической культуре (См. Таблицу 1). Очевидно, что природа политической жизни и политики не изменятся, и речь должна идти о том, каким образом круги, ответственные за подготовку стратегического анализа, могли бы адаптироваться к политическим реалиям.

Таблица 1. Различия в политической и разведывательной культурах.

Разведка	Политика
Фокусируется на «вон там», зарубежных странах	Фокусируется на «здесь», политическом процессе в Вашингтоне
Рефлексивна, пытается понять.	Активна, пытается провести различия.
Старается пресекать собственную точку зрения, наклонности и идеологию.	Действует под сильными точками зрения, наклонностями и идеологиями, как минимум иногда.
Временной горизонт относительно длинный.	Временно горизонт короток; для помощника министра в среднем он составляет два года
Улучшает аналитические продукты со временем.	Хочет помощи «вчера».
Понимает сложность мира, порой преувеличивает ее.	Хочет (и приучается) упростить.
Знает, что острые ответы или предсказания будут ошибочны; предпочитает им сценарии и вероятности.	В идеале хочет «точный», «определенный» ответ.
Стремится принимать мир, таковым, каков он есть: таким он должен быть понят	Стремится принимать мир ковким: таким, что нуждается в придании формы.
Стремится быть скептическим относительно того, как действия США воздействуют на мир.	Стремится переоценивать то, что США (и ее политика) могут сделать
Работает почти что исключительно с письменной культурой.	Работает преимущественно с устной культурой.

Например, на сегодняшний день аналитические доклады, подготавливаемые разведывательным сообществом концентрируются на непосредственных событиях и данных³. Комиссия «с голубой лентой» (**blue-ribbon panel**)⁴ по ОМП выразила озабоченность таким состоянием дел и рекомендовала разведывательному сообществу создать координационный центр по долгосрочному стратегическому анализу. Администрация Джорджа Буша приняла

³ Смотри, например, следующие исследования RAND: **Treverton, Gregory F.** *Next Steps in Reshaping Intelligence*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, OP-152-RC, 2005; **Treverton, Gregory F. and C. Bryan Gabbard.** *Assessing the Tradecraft of Intelligence Analysis*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, TR-293, 2008.

⁴ Комиссия, состоящая из наиболее авторитетных и уважаемых специалистов и лиц, призванная рассматривать важные и сложные проблемы.

к сведению рекомендацию и поручила задачу Национальному совету по разведке, которая развернула Группу стратегического будущего.

Группа стратегического будущего, таким образом, стремится предвидеть и прогнозировать вызовы, перед которым встанут политики, не устанавливая географических или временных границ. Подразделение фокусируется на долгосрочных проблемах, таких, как доступ к воде, транснациональная преступность, демократизация. Группа также является фокусной точкой и координатором НИС по организации стратегических игр, и недавно провела игры, связанные с Ираком после 2012 года, иранским ядерным оружием, коллапсом Северной Кореи, сецессией Южного Судана и будущим Афганистана.

II.2. Проблемы стратегического анализа

Как говорилось выше, стратегический анализ недооценивается политиками, стремящимися получить информацию и экспертизы, касающиеся текущей ситуации. Продукт, выдаваемый стратегическим анализом, зачастую воспринимается как научная фантастика или нечто невероятное, а выводы выглядят неубедительными. Можно вспомнить комментарий Генри Киссинджера по поводу аргументов, которые приводил его сотрудник касательно будущих трендов: «Он предупредил меня, но не убедил». Таким образом, **аналитик, поставивший целью обеспечить полисмейкера стратегическим анализом, который содержит нечто новое, но не предполагает и не дает каких-либо оснований для немедленных действий на политической арене, должен выдать сложный и хорошо отработанный продукт. Только в этом случае он имеет возможность рассчитывать на прием и внимание со стороны действующего политика.** Это означает, что стратегический анализ должен преодолеть довольно высокую планку по сравнению с другими видами экспертиз. Кроме того, он **нуждается в том, чтобы ее «толкали» и «проталкивали» разведывательное сообщество, военные, исследовательские центры, так как он не будет востребован политикой.**

Эксперт, занимающийся стратегическим анализом, стоит перед серьезными практическими и методологическими препятствиями и ограничениями, которые могут подорвать доверие к его выводам и оценкам. Если анализ выявляет плохие тренды, аналитик рискует быть обвиненным в непрофессионализме, упадничестве. Кроме того, стратегический анализ по определению является мульти- и междисциплинарным. Это предполагает системный подход и способность интегрировать различные точки зрения и проекции проблемы, нежели углубленное и исследование тех или иных ее аспектов.

Требование междисциплинарности, системности и целостного взгляда является ахиллесовой пятой стратегического анализа, претендующего на ши-

роту и глубину охвата. На сегодняшний день государственные структуры стремятся нанимать и готовить кадры, имеющие специальные знания, но не лиц, способных осуществлять стратегический анализ. **Современный политический контекст не способствует инновациям в сфере стратегического анализа.** Данные тенденции в американском разведывательном сообществе, например, усилились после провала с оружием массового уничтожения в Ираке до вторжения в 2003 году. Некорректное поведение высшего военно-политического руководства страны отбило у разведывательного сообщества охоту выходить за рамки классификации и систематизации фактов, ограничивая суждения и выводы, касающиеся стратегического анализа.

Складывается в чем-то парадоксальная ситуация, когда **аналитики не несут ответственности за свои оценки и порой огрубляют общую картину или упрощают сложную динамику, теряя важные детали и существенные моменты, которые впоследствии играют решающую роль.** И такое состояние дел является в чем-то логичным и диктуется институциональными ограничениями и корпоративными интересами, которые вступают в противоречие с государственными и национальными интересами.

Стратегический анализ предполагает большой масштаб времени, в то время как руководство ведомств и тем более политики работают на короткой временной шкале и заинтересованы в сохранении должности, властного потенциала и проч. Аналитик не заинтересован в том, чтобы вступать в противоречие с такого рода интересами и выдавать продукт, который будет наносить урон ведомственным интересам или имиджу политика. Как следствие, экспертизы не обновляются даже когда тектонические сдвиги потрясают стратегический ландшафт, вызывая коренные изменения, ставящие под сомнение и подрывающие весь анализ.

В качестве примера такой инерционности, нежелания адаптироваться к изменениям приводится пример успешных и провалившихся "цветных" революций в Европе. Разведывательное сообщество, экспертные круги не захотели давать объективную оценку, чтобы можно было определить, какая долгосрочная политика и стратегия оказались успешными, а какие нуждаются в изменениях. Результатом стали провалы и неприемлемые последствия революций в Грузии и Кыргызстане, а также процессы, связанные с неоконченными революциями на Большом Ближнем Востоке.

Кроме того, **зачастую стратегические аналитики и политики сталкиваются на ровном месте, не осознавая этого.** Это во многом связано с различием опыта и подходов к решению проблем. Политик, принимая стратегические решения или высказывая суждения касательно экспертизы, опирается на личный опыт и знания, приобретенные на политической арене. Аналитик не обладает таким багажом.

Кроме того, чем больше временный диапазон и масштаб анализируемой проблемы, тем большую роль начинают играть мировоззрение, идеология и теоретический багаж, который имеется у аналитика или политика. Также ключевую роль начинают играть потенциал и возможности страны, а также реализуемая политика и стратегия. Вынесение суждений, которые так широко опираются на мировоззренческую платформу, является рискованным для ведомства, и они стремятся уклониться от такой работы и стратегического анализа, чтобы не поставить под удар свою репутацию.

Хотя структуры, ответственные за стратегический анализ, не могут заниматься формированием политики страны, в условиях непредсказуемости и тектонических сдвигов они должны, все же, брать на себя формирование главных трендов, тем самым покидая привычный и хорошо освоенный фрейм и интеллектуальную культуру холодной войны, до сих пор являющуюся определяющей в силовых ведомствах и структурах США.

Следует также отметить проблему сроков подготовки экспертизы. **Даже когда у политиков вдруг появляется потребность в стратегическом анализе, аналитик в состоянии выдать продукт спустя шесть - девять месяцев. Однако к этому времени желание политика чаще всего сходит на нет, и подготовленный анализ оказывается невостребованным.** Также стоит отметить проблему межведомственного взаимодействия. Чаще всего ведомства относятся достаточно прохладно к такой активности, стремясь сохранить за собой контроль за критически важной информацией, экспертами, позволяющий им получить преимущество в межведомственной конкуренции.

П.3. Провокационный пример: политика США на Ближнем Востоке

На семинаре было отмечено, что процессы, разворачивающиеся по всему Большому Ближнему Востоку в 2011 году, сделали обсуждения прошлогоднего семинара неадекватными и оторванными от реалий, еще раз продемонстрировав сложность подготовки долгосрочного анализа и прогноза. По мнению одного участника семинара, стратегия США на Ближнем Востоке опирается на четыре основных предположения:

- решение, предполагающее создание двух государств в израильско-палестинском вопросе, следует признать правильным. Его невыполнение приведет к катастрофическим последствиям;
- дальнейшее развитие ядерной программы Ирана приводит к множеству негативных последствий;
- авторитарные режимы в Египте, Иране, Саудовской Аравии и Сирии, вероятнее всего сохранятся;

- Турция не сможет и далее оставаться светским государством, каким она была на протяжении многих лет.

При этом было подчеркнуто: чтобы достигнуть главной цели стратегического анализа - сужения диапазона неопределенности для политиков – предположения нуждаются в проверке. Тестирование предполагает активное исследование, формирование критических вопросов и поиск ответов на них. Например, будут ли работать санкции против Ирана? Работали ли они в прошлом и каковы были их последствия? Аналогичным образом, почему решение, предполагающее создание двух государств является лучшим? Приведет ли его реализации к снижению терроризма в регионе? Для ответа на эти и аналогичные вопросы необходима всесторонняя оценка (**net assessment**), позволяющая выявить возможные реакции акторов на макроуровне. **Окончательным тестированием предположений занимаются политики.** На уровне разведывательного сообщества такое тестирование предполагает обсуждение в кругу аналитиков «красной клетки» (**red cell analysts**)⁵. Однако надо сразу отметить, что шансы сузить неопределенность при таком анализе достаточно низкие.

Тем не менее, тестирование предположений, сценариев может позволить политикам и аналитикам **обновить свое видение, убеждения и знания о Ближнем Востоке.** Каждый из политиков имеет свое взгляд на регион или проблему. Например, президент Джордж Буш верил, что до тех пор, пока в регионе существуют авторитарные режимы, мир между арабскими странами и Израилем невозможен, а Барак Обама считает, что действия Израиля и отсутствие прогресса в израильско-палестинских переговорах ставят под угрозу американские войска в Ираке и регионе. Еще один пример шор, которые накладывают идеологические взгляды на суждения политиков. Американские политики предполагают, что страны рыночной экономики будут проамериканскими или в худшем случае - нейтральными. Однако пример Турции опрокидывает данное видение. Турция является страной с рыночной экономикой, но при этом явно не проамериканская. Последние опросы, проведенные исследовательским центром «Рен», показывают, что общественное мнение в Турции имеет тенденцию относиться резко негативно к США.

Кроме того, тестирование предположений может стать отправной точкой **анализа возможностей, который ведет политиков к исследованию альтернативных источников и средств достижения целей.** Например, через влияние на соседей, союзников и проч. При этом ключевым становится вопрос: «На кого работает время?» Полисмейкеры должны адаптироваться и использовать подходы, которые позволяют США, воспользовавшись кризи-

⁵ Подразделение директора ЦРУ, созданное после 11 сентября 2001 года. Его задача обеспечить всестороннее обсуждение проблем вне институциональных норм и процедур. «Красная ячейка» использует «выходящий за рамки» (**out-of-the-box**) подход и производит продукт, призванный скорее провоцировать мысль, нежели давать авторитарные оценки.

сами, получить преимущество. Это требует всесторонней оценки стратегии и политики, интересов и позиций акторов в регионе. Когда полисмейкеры пытаются ответить на вопросы различных акторов в регионе и оценить свои позиции, появляется понимание происходящего и, как следствие, возможности для реализации выработанной политики и стратегии. Такого рода просчеты должны проводиться вне зависимости от результатов политической борьбы в США и требуют **понимания стратегической обстановки в регионе, а также внутренней динамики, ее формирующей**. Каковы демографические тенденции, как они влияют на гражданское общество? Какова нефтяная политика? Как себя ведут развивающиеся экономики региона? До того, как начнут разрабатываться и исследоваться опции, обсуждение такого рода скрытых факторов, напрямую не присутствующих на арене политической борьбы, может сыграть фундаментальную роль в получении первоначальных оценок.

Когда протекающие процессы резко трансформируют контекст и долгосрочную картину, появляется необходимость в адаптации стратегии. При этом надо помнить о случающемся в мировой политике время от времени парадоксе: **иногда бывает необходимо сделать попытку и ошибиться, перед тем как будет получен успешный результат**. Примером могут служить санкции против Ирана. Даже если они не работают, санкции являются необходимым шагом, позволяющим нейтрализовать политику Китая и России. Санкции могут быть политически и этически необходимым шагом, когда значение приобретает то, каким образом и благодаря кому они не сработали должным образом.

Также следует указать, что **смещение баланса сил влияет на то, каким образом действуют акторы и как разворачиваются процессы**. Один из участников семинара отметил, что большинство региональных акторов в регионе Большого Ближнего Востока, такие как Турция, Сирия и страны Персидского залива, считают, что происходящий сдвиг в регионе в пользу Ирана, вне зависимости от того будет ли Иран заниматься созданием ядерного оружия или нет. Также звучало мнение, что мировой финансовый кризис и перспектива новых финансовых ограничений не остановят Иран. В складывающейся ситуации, заявление США, что они не позволят Ирану стать ядерной державой, создает ситуацию, когда продвижение Ирана по данному пути будет приводить к потере репутации Соединенными Штатами, которые могут быть болезненными на фоне надвигающихся бюджетных ограничений.

Аналогичным образом, если Соединенные Штаты не в состоянии решить израильско-палестинскую проблему, важно будет внимательно наблюдать за процессом, чтобы понять, какая из сторон переговоров нанесет последний удар. Возможно, решение в формате двух государств невозможно реализовать, но то, каким образом оно будет умирать, оказывается важным.

Будут ли США отказываться от данного формата или он будет поддержан палестинской и арабской сторонами? **Если окно возможностей в израильско-палестинском урегулировании на самом деле закрывается, то возможно необходимо признать, что решения не существует вообще.**

П.4. Фрейм стратегического анализа и полисмейкеры

Вызовы стратегического анализа обескураживают. Тем не менее, обсуждение случая Ближнего Востока привело участников семинара к фрейму такого анализа, который имеет сходство с планированием на основе предположений (**assumption-based planning**) RAND⁶. Фрейм включает в себя четыре компонента:

- **понять стратегическую среду и внутреннюю динамику (underlying dynamics).** Очевидно, что внутренняя динамика формируется демографическими, экономическими и политическими трендами, а также критическими пересечениями данных трендов.

- **определить основные предположения, лежащие в основе политики США.** Данный компонент является больше искусством, нежели наукой. Участник, формирующий предположения, связанные с политикой США на Ближнем Востоке, привел пример, каким образом это можно сделать.

- **проверить предположения через их применение к стратегической динамике, задаваясь вопросом, что оказалось неправильно сформулированным и почему.** В идеале такое тестирование включает в себя «указатели»: индикаторы или предупреждающих сигналы, позволяющие понять, когда предположение стало уязвимым, чтобы получить возможность его изменить.

- **пересмотреть благоприятные возможности и влияние США.** Компонент не предполагает рекомендации по формированию и осуществлению политики, но требует задавания двух вопросов. Действительно ли возможные действия США могли бы поддержать уязвимые предположения, и как меняющееся предположение может создать благоприятные возможности для политики США.

Во время семинара рассматривались примеры стратегического анализа в частном секторе. Полезность и необходимость учета такого опыта не вызывает сомнений, так как в вопросах стратегического анализа ни государственные структуры, ни частный сектор или исследовательские круги не обладают явным преимуществом. Как подчеркнул один из участников: «Сегодня никто

⁶ Dewar, James A. *Assumption-Based Planning: A Tool for Reducing Avoidable Surprises*, New York: Cambridge University Press, 2002.

не справляется с этой задачей должным образом». Рассмотрение примеров позволило выделить ряд моментов, которые следует признать важными:

- когда тренды, влияющие на конечные результаты и неопределенность являются количественными, - или могут считаться таковыми, - долгосрочные проекции и прогнозы могут быть описаны формальным языком (математизированы (**mathematized**)). Например, через подсчет текущей стоимости. Финансовая сфера и добывающая промышленность достаточно широко используют такие методы;

- когда количественный подход невозможен, разработка сценариев может помочь лицам, принимающим решения, сузить диапазон неопределенности. Кампания Шелл (**Shell**) широко использует разработку сценариев, и его имя ассоциируется с данным подходом;

- связь стратегического анализа со стратегическим планированием требует учета более широкого контекста. В частности необходимо обращать особое внимание на «разрывы непрерывности (целостности, связности)» (**breaking continuities**), то есть появление процессов, которые делают реализуемую политику неприемлемой. В качестве примера приводится политика США относительно СПИДа в Африке. Сегодня сложилась ситуация, когда новые факторы и тенденции возникают быстрее, нежели удастся выработать методы лечения и противодействия. При этом стоимость разрабатываемых препаратов перестает играть роль, так как в любом случае они запаздывают и не могут изменить тренды;

- стратегическое планирование использует стратегический анализ, чтобы разрабатывать надежные (робастные) стратегии и застраховаться от нежелательных случайностей. Примеры лежат в диапазоне от знакомых финансовых инструментов, например, фьючерсные рынки, хеджирование против валютного риска до более спорных подходов, таких как отклик азиатских стран на региональный финансовый кризис и внешнеполитическая стратегия Турции «ноль проблем с соседями».

Как уже говорилось стратегический анализ является более сложным и «неудобным» для государственных структур, нежели для частного сектора. Это связано как со сложностью решаемых задач, так и ответственностью. Например, корпорации, как правило стремятся иметь дело с сравнительно узкой сферой деятельности, используя стратегический анализ применительно к конкретному сектору экономики и по отношению к своим основным конкурентам. Они обладают гораздо большей свободой действий и дополнительными возможностями и инструментами, позволяющими им страховать риски и не имеющих аналогов во внешней политике.

Тем не менее, представление непопулярного анализа является сложной задачей как в политической сфере, так и в государственном и частном секто-

рах. В государственном секторе мировоззрение и идеология играет гораздо большую роль, нежели в частном секторе. Например, в свое время государственный секретарь Колин Пауэлл попытался сделать Организацию Освобождения Палестины более конструктивной, однако был остановлен и не получил зеленый свет для реализации своих идей. **Помощь разведывательно-го сообщества, других государственных органов в данном случае могла бы заключаться в твердости и непреклонности при представлении сценариев альтернативного будущего.** Делать это надо, даже если политики сегодня сейчас не хотят отдавать себе отчет, что такое поведение является заботой об их же интересах, так как они вооружаются против будущих опасностей и сценариев развития ситуации.

Семинар позволил сформулировать своего рода императив. **Необходимо выявлять лиц и подразделения, занимающихся стратегическим планированием и анализом и являющихся потребителями такого продукта. Создание такого рода сети может значительно повысить эффективность стратегического анализа.** Один из участников семинара назвал такие элементы «пупами» (**belly buttons**) стратегического планирования. В настоящее время такого рода структуры гораздо более многочисленны, чем в предыдущие годы. Было высказано мнение, что существует связь между успехами США на протяжении последних двух столетий и ее способностью управлять долгосрочными трендами. Такого рода анализ особенно ценят военные, в первую очередь те, кто разрабатывает военную стратегию и формирует облик вооруженных сил в долгосрочной перспективе.

Даже в процессе ежедневной текущей активности, когда политики вынуждены решать конкретные вопросы, анализ тенденций и потенциальных потрясений, оказывается полезным. При этом большая роль принадлежит личности политика. В качестве примера политических деятелей понимающих важность стратегического анализа называется бывший министр обороны Роберт Гейтс и президент Джордж Буш. Последний был так заинтересован в такой активности, что шесть дней в неделю выделял время для стратегических вопросов в рамках ежедневных тезисов президента (**President's Daily Brief**). Он был заинтересован в глубоком погружении и анализе отдельных тем, когда один на один встречался с конкретными аналитиками, чтобы обсудить, например, ситуацию в Иране. На рабочем уровне у него существовал своего рода «кухонный кабинет» планировщиков и аналитиков, разрабатывающих долгосрочные вопросы.

Мысль о том, что полисмейкеры и стратегические аналитики должны стремиться к лучшей координации усилий оказалась центральным лейтмотивом семинара. Как сформулировал один из участников - **продукты, получаемые в результате долгосрочного анализа, должно стать кровью полисмейкера. Они должны быть переварены и абсорбированы как по горизонтали, так и вертикали в рамках процесса принятия решений.** Страте-

гический анализ может помочь выявить информацию, которая «неправильно звонит», не укладывается в существующие модели, усиливая сомнения, изменяя мнение политиков и лиц, готовящих решение. В этом смысле, разведывательное сообщество и другие структуры не должно быть слишком амбициозными, сосредоточив внимание как на обеспечение понимания и одобрения со стороны полисмейкеров, так и на попытках исправить ошибочные предубеждения.

Таким образом, императивом является разработка **новых способов вовлечения политических деятелей в стратегический анализ**. Поскольку стратегический анализ опирается скорее на опыт и суждения, а не непосредственные свидетельства и данные, зачастую его «продуктом» становятся не документы, а люди. Например, офицеры СНР или аналитики, которые сопровождали стратегические беседы Джорджа Бушем во время ежедневных тезисов президента (President's Daily Brief).

СНР и другие организации, в том числе RAND, разработали игровые методы, позволяющие экономить время политиков. Например, стратегическая игра на полдня, в которой принимают участие широкий круг лиц, позволяет политикам оценить сценарии, варианты и методы реализации политического курса, последствия предпринимаемых шагов и проч.

Если это является возможным, то предпринимаемые усилия и получаемые результаты должны рекламироваться. **Искусный маркетинг является ценным элементом продвижения стратегического анализа**. Например доклад СНР «Глобальные тренды 2010» (**Global Trends 2010**) оказался заметным достижением, был использован для стимулирования дискуссии со многими ключевыми акторами и повлиял на разработку целого ряда стратегических документов, таких, как *February 2010 Quadrennial Defense Review Report*. Подготовка такого доклада и его широкое обсуждение зачастую оказывает косвенное влияние на основных потребителей, вынуждая последних уделить некоторое внимание продукту, который широко освещается средствами массовой информации.

Стратегический анализ должен уделять больше внимания **выявлению коренных причин обсуждаемых трендов, а также контрольных точек (milestones) и событий, которые играли бы роль индикаторов того, что тренд материализуется**. Еще один важный урок, извлеченный из бесед на семинаре - необходимость смирения. **Планка стратегического анализа высока, когда свои неизбежны а достигнутые успехи скромны**. Один из участников дискуссии, например, выразил мнение, что политика США касательно нефтепровода «Баку-Джейхан» оказалась успешной благодаря междисциплинарному стратегическому анализу и межведомственному сотрудничеству.

Обучение и хорошее управление человеческими ресурсами являются фундаментальными предпосылками для улучшения стратегического анализа. Разведывательное сообщество нуждается в подготовке аналитиков, которые способны думать в более широком контексте и долгосрочной перспективе, задумываясь о стратегических последствиях. С данной точки зрения практика командирования офицеров разведки, занимающихся стратегическим анализом, в политические структуры вплоть до занятия политических постов, должна только приветствоваться. Сегодня, например, «Директорат по разведке» (**Directorate of Intelligence**) ЦРУ склонен рассматривать сотрудников, командированных на такие посты как потерянных для работы, которая делается «дома». Правильная точка зрения должна быть обратной, когда такие офицеры рассматриваются как выполняющие основную работу, в то время как штаб-квартира играет вспомогательную роль. Что интересно, последнее является точкой зрения «Директората Операций» (**Directorate of Operations**), ответственного за скрытый сбор разведывательной информации (шпионаж), а также специальные тайные операции.

ⁱ Lane, D. and R. Maxfield. "Strategy under Complexity: Fostering Generative Relationships," *Long Range Planning*, Vol. 29, No. 2, 1996, pp. 215-231. 12 January 2011.

<http://www.plexusinstitute.org/edgeware/archive/think/main_filing9.html>