

## ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Владислав Терехов \*

*В статье анализируется содержательная сущность и особенности политического прогнозирования и его место в системе дипломатической службы. Детально рассматриваются критерии эффективности политического прогнозирования и его основные этапы. Значительное внимание в статье уделено формам и методам политического прогнозирования.*

Ни в одной сфере человеческой деятельности невозможно обойтись без учета перспективы, без соизмерения своих действий с их возможными последствиями в будущем, хотя бы ближайшем, но еще лучше – и более отдаленном. Потребность заглянуть в будущее, предвосхитить, предвидеть, предугадать, предсказать, сконструировать модель развития, уберечь себя от просчетов и ошибок свойственно разумному человеческому поведению. Более того, это жизненная необходимость. Тем более это актуально, когда речь идет о планировании жизни общества и государства. И уж совершенно необходимо прогнозировать последствия своих и чужих действий в международных отношениях, где любой просчет может спровоцировать конфликт, кризис, катастрофу.

В процессе прохождения дипломатической службы и в непосредственно дипломатической политической деятельности особенно потребность в прогнозировании возникает постоянно. Готовите ли вы аналитическую справку, составляете информацию о прошедших в стране выборах, характеристику на появившегося на политической арене политического или государственного деятеля, формулируете предложения для своих иностранных партнеров, анализируете и оцениваете действия другой стороны, продумываете рекомендации для своего правительства – вам не обойтись без прогноза, без попытки пере-

нести в будущее хотя бы на самый короткий срок.

Конечно, подобное перемещение во времени носит чисто условный характер. Речь идет о том, чтобы использовать в такого рода работе существующую методiku научного прогнозирования, навыки политического предвидения, наработанный опыт аналитической и прогностической деятельности, личную интуицию, рассудительность, глубокомыслие, широту взглядов, способность трезво оценивать ситуацию, не поддаваясь эмоциям, провокациям, предубеждениям и пристрастиям, и многое, многое другое.

Прогнозирование – одно из самых сложных и ответственных составляющих дипломатической и политической деятельности. Сила или слабость прогноза не раз играли в истории государств и народов роковую роль, помогая достойно выйти из, казалось бы, безнадежных ситуаций, или, наоборот, обрекая их на тяжелейшие поражения и деградацию.

Вспомним события из истории нашей страны. Канун первой мировой войны. Международная обстановка накалена до предела. Противоречия интересов и амбиций, противоборство между Германией, с одной стороны, и Францией и Великобританией – с другой, за господство в Европе и за заморские колонии кажутся непреодолимыми. Начинают проявляться захватнические вождения Германии в отношении России. Все более агрессивно

---

\* Терехов Владислав Петрович,  
Чрезвычайный и Полномочный Посол, профессор кафедры дипломатии МГИМО(У) МИД России

ведет себя на Балканах Австро-Венгрия. Берлин и Вена, Париж и Лондон явно ведут дело к войне, видя в ней единственный способ разрешить острейшие конфликтные отношения, сотрясавшие Европу в последние десятилетия. Сдерживает неопределенность позиции России. На чьей стороне она окажется в грядущей войне? Идет изощренная политическая и дипломатическая борьба за привлечение ее в свой лагерь.

Что же Россия? Каковы ее интересы? Существуют ли проблемы, которые ей остро необходимо решить в отношениях с другими государствами, идя на риск войны? Государственному руководству Империи предстояло определиться в сложившейся ситуации и принять решение.

К сожалению, император, его правительство, аналитические и прогностические службы оказались не в состоянии найти решение, отвечавшее интересам страны. Рассматривалась лишь альтернатива – с Германией или с Францией и Великобританией. Вариант неучастия в войне вовсе не принимался во внимание, хотя в тот момент у России не было неодолимо веских интересов, ради которых стоило втягиваться в войну.

Действительно, о чем могла идти речь? Поддержка православной Сербии? Надежда овладеть черноморскими проливами – давняя мечта русских царей? Ни то, ни другое не было достаточным основанием обрекать страну и народ на тяготы войны. Была забыта бездарно проигранная война с Японией, высветившая неготовность России к крупным военным столкновениям. Не учитывалась сложная внутривнутриполитическая обстановка после революции 1905 года, последствия которой продолжали дестабилизировать положение в стране, несмотря на внешнее успокоение страстей после создания Государственной думы и введения квазипарламентаризма. Не обращалось внимания и на нужды российской промышленности, только начавшей разворачиваться и выходящей на современный технологический уровень. России нужен был мир. Но ее втянули в войну на стороне Антанты. Это был не просто прогностический просчет, не очередная политическая ошибка одряхлевшей монархии. Это был роковой шаг к гибели российской империи, породивший революцию, гражданскую войну, разруху и страдания многомиллионного народа. Потребовались десятилетия и тяжелейшие испытания, прежде чем страна вновь обрела устойчивость и превратилась в мировую сверхдержаву.

Отсутствие глубокого научного анализа и соответствующего квалифицированного

прогноза обрекло на неудачу политику переустройства 80-х и реформы 90-х годов прошлого века, приведшие, по сути, к национальной катастрофе – развалу Советского Союза, к политической, экономической, военной, духовно-нравственной деградации великой державы, разрушению многих устоявшихся международных связей, для преодоления которой требуется не одно десятилетие. Конечно, дело не только в отсутствии прогноза. Играли свою роль и другие факторы. Но и их воздействие можно и нужно было предвидеть, оценить и учесть.

Поспешное признание новой Россией независимости прибалтийских республик в 1990 году. Ни о каком прогнозе речь вообще не шла. Не были соблюдены действовавшие законодательные акты, регулировавшие порядок выхода союзных республик из состава СССР. Не учитывались политические, экономические, военно-стратегические интересы России, интересы и нужды русскоговорящего населения в этих республиках. Все это сказалось очень скоро и обернулось серьезными осложнениями в отношениях с этими новыми государствами.

К сожалению, этот список можно продолжать. Ошибок в прогнозах было немало. Нередко потребность в прогнозировании просто игнорировалась. Утешением отчасти может служить то, что не меньше просчетов в прогнозировании допускалось и дипломатическими структурами других государств.

**Наука прогнозирования.** Тема прогнозирования хорошо разработана в науке. Созданы различные методики анализа и прогнозирования, существует определенная технология этих процессов, имеется обширная и учебная литература на эту тему. Читаются специальные курсы по теории анализа и прогнозирования и в МГИМО, в частности, на факультетах Международных отношений, Государственного управления и Политологии.

Профессор М.М. Лебедева справедливо отмечает, что «объяснение любому событию в международной жизни может быть найдено на уровне и отдельных политических деятелей, и государств, и всей мировой системы». Весьма важно выработать методику выявления причинно-следственных связей, определить «уровень анализа». Таких уровней три: уровень индивида, уровень отдельного государства и глобальный уровень.

Уровень индивида предполагает анализ индивидуальных особенностей людей (характер, метод и стиль их действий), вовлеченных в политический процесс на мировой арене. Исследования в этой области ведутся в рамках

политической психологии, где выделяются два подуровня: политической элиты и масс.

На уровне отдельных государств исследуются, в частности, процессы принятия политических решений, но уже не под углом зрения психологических особенностей, а отталкиваясь от существующего в той или иной стране механизма принятия решений. Здесь важен фактор внутреннего положения в стране, влияния отдельных политических групп и институтов на принятие решений.

Особую роль играют содержание и характер данных, используемых при анализе. Их подразделяют обычно на первичные и вторичные. К первичным относят законы, постановления и решения правительств и других государственных органов, выступления и заявления государственных и политических деятелей, их высказывания в ходе политических и дипломатических контактов, разного рода официальные публикации, статистика, исторические факты.

К вторичным причисляют материалы, основанные на первичных данных и отраженных в научных исследованиях, в материалах СМИ. Недостатки «вторичности» этих данных могут компенсироваться их тщательной проработкой в рамках научного изучения и анализа.

Методы исследования в мировой политике принято подразделять на качественные и количественные. Методы качественного анализа предусматривают использование историко-описательных и интуитивно-логических элементов. Поскольку здесь велика роль индивидуального аналитика, пропускающего данные через свой мыслительный аппарат, то этот метод не может быть абсолютно свободным от определенного субъективизма.

**Организация прогностической работы.** Как же вырабатываются в стране внешнеполитические прогнозы? Кто этим и в какой мере занимается? Знание этого позволяет лучше понять объем включения в этот процесс дипломатической службы – центрального аппарата министерства иностранных дел и его учреждений за границей. Разумеется, речь идет именно о нашей стране, России. В других странах – своя специфика организации этой работы.

На государственном уровне прогнозированием занимаются в первую очередь Министерство иностранных дел, Совет безопасности, Главное разведывательное управление министерства обороны, Служба внешней разведки. В своей сфере деятельности (экономика, финансы, транспорт и т.д.) такой работой занимаются и другие федеральные министер-

ства и ведомства. Их деятельность и направление их исследований строго сфокусировано на обеспечение национальных интересов страны.

Прогностической деятельностью занимаются также специализированные институты Российской Академии Наук. В их числе – Институт США и Канады, Институт Европы, Институт востоковедения, Институт экономики и многие другие, академические институты, ведущие серьезные разработки в различных сферах.

Наряду с этим работают всевозможные негосударственные исследовательские Центры и Фонды, действуют филиалы или представительства иностранных неправительственных организаций, которые активно участвуют в аналитическом и оценочно-прогностическом процессе, стремясь каким-то образом повлиять на общественное мнение страны, а через него и на процесс формирования политики государства.

Таким образом, в России существует многоуровневая, многопрофильная, плюралистическая система формирования представлений о будущем страны, ее политике и перспективах развития, постоянно публикуются различные прогностические выкладки на этот счет.

*Глобальное прогнозирование в дипломатии.* А теперь – о самой прогностической работе в дипломатическом ведомстве, о ее формах и технологии.

Существуют разные категории прогнозов, различающиеся масштабом, хронологическими и пространственными рамками, сложностью поставленных задач. Если двигаться от общего к частному, то, прежде всего, надо назвать глобальное прогнозирование. Имеется в виду исследование и оценка перспектив и параметров развития современной цивилизации, определение ее контуров и динамики взаимодействия глобальной, мировых и локальных цивилизаций в XXI веке. В современной науке такая задача считается сегодня особенно актуальной, учитывая, что человечество переживает этап великого исторического перелома – смены исторических суперциклов и мировых цивилизаций. Отсюда и мощные конфликтные движения, сотрясающие мир в последние десятилетия. Интересующимся этой темой можно порекомендовать фундаментальное двухтомное исследование под названием «Цивилизации: теория, история, диалог, будущее», опубликованное в 2006 г

Течения социально-экономической мысли, представленные марксистами и либералами, непримиримо противостоящими друг другу по большинству параметров, исходят,

тем не менее, из примата экономики, производительных сил, экономических отношений, считая их главной движущей и определяющей силой развития цивилизаций. В будущем они видят некую единую унифицированную цивилизацию.

Представители цивилизационной школы, последователи Питирима Сорокина, Н.Д. Кондратьева и Н.Н. Моисеева исходят из приоритета духовной сферы и разнообразия цивилизаций при их гармоничном сосуществовании. Перспективу они видят в реализации идей академика В.И. Вернадского о рациональной коэволюции природы (биосферы) и общества и формировании гуманистически-ноосферной постиндустриальной цивилизации. Это будет, в их представлении, не капиталистическое и не социалистическое общество, а результат синтеза идей, проверенных опытом постиндустриального развития.

Возникает вопрос, какое отношение имеет дипломатия к глобальному прогнозированию? Входит ли прогнозирование в число задач дипломатической службы?

Внимание к глобальному прогнозированию, причем не только в научной среде, но и в политических, деловых, широких общественных кругах заметно выросло в связи с активизацией глобализационных процессов и развернувшейся повсеместно в мире дискуссии о путях дальнейшего развития цивилизации на нашей планете. Появилось множество теорий и сценариев, предсказывавших «конец истории», «столкновение цивилизаций», или, наоборот, диалог и партнерство цивилизаций. Существует и сценарий растворения цивилизаций в глобальном сверхобществе (Зиновьев).

Вторая ступень – это *стратегическое прогнозирование*. Здесь самое широкое поле деятельности для дипломатии – как для центрального аппарата МИД, так и для посольств и представительств при международных организациях. В рамках стратегического прогноза определяются долгосрочные задачи и цели государственной политики в международных делах, а также в экономической, финансовой, оборонной деятельности, в сфере науки, культуры, образования, социального развития и т.д. Между прочим, по такому прогнозу к 2030 году российская экономика будет пятой экономикой мира после Китая, США, Индии и Японии. И первой экономикой в Европе. Сейчас наша экономика седьмая в мировом рейтинге.

В рамках стратегического прогнозирования предстоит, например, определить задачи нашего взаимодействия с Евросоюзом, очер-

тить параметры отношений с США, Японией, партнерами по БРИКС. Намечить ориентиры российской политики в СНГ. Выработать устойчивые представления о наших действиях в рамках международных организаций, в частности, приоритеты нашей политики в ООН, ОБСЕ, АСЕАН. Практически в отношениях с каждой страной необходимо иметь четкую стратегическую перспективу. Следует учитывать, что стратегические прогнозы требуют периодического уточнения с учетом происходящего развития в мире. Дипломатическая служба исполняет в этой работе центральную роль.

В концентрированном виде результаты работы по стратегическому прогнозированию формулируются в таком документе как «Концепция внешней политики России», утверждаемом президентом Российской Федерации. В ее составлении участвует широкий круг специалистов МИД и других государственных учреждений и организаций.

В настоящее время действует Концепция внешней политики Российской Федерации, утвержденная Президентом России Д.А. Медведевым 12 июля 2008 г. Принципиальные оценки современного этапа мирового развития как раз и отражены во втором разделе Концепции – «Современный мир и внешняя политика Российской Федерации».

Стратегическое прогнозирование является неотъемлемой составной частью служебных полномочий сотрудников департаментов и загранучреждений МИД России. Они постоянно держат в поле своего зрения направление и ритм развития международной обстановки и ситуацию на своем направлении, имея своей задачей выработку возможно более точных прогнозов динамики международного положения не только на ближайшую, но и на возможно более отдаленную перспективу.

Наконец, третий уровень – *оперативное прогнозирование*. Это важная составная часть повседневной работы основного дипломатического состава. Практически ни один серьезный аналитический и оценочный документ в министерстве или в посольствах не может и не должен готовиться без тщательного продумывания, прогнозирования последствий его реализации. Особенно это относится к документам, содержащим предложения о конкретных действиях в международных отношениях.

*Технология прогнозирования*. Подготовка всякого прогноза, отмечает М.А. Хрусталева, технологически проходит три основные стадии.

*Первая стадия – экспертная*. Включает в себя изучение, исследование разного рода

данных, показателей, печатных и электронных материалов, событий и явлений, т.е. всего объема доступных сведений, на основе чего подготавливается экспертная оценка и прогноз. В министерстве иностранных дел и посольствах этим занимается основной состав дипломатических сотрудников.

Изучение проблемы обычно начинают с ее дробления на составные части и подбора необходимых для анализа материалов. Исследуется история вопроса, наличие аналогий сложившейся ситуации, характер решений, принимавшихся ранее и их эффективность, выявление возможных ошибок в наших действиях и действиях партнера. В процессе работы выявляется возможный дефицит данных, необходимых для оценки и определяются задачи по получению таких данных – намечаются беседы с компетентными представителями другой стороны, углубленное изучение баз данных и т.п.

На основе проделанной работы выявляются альтернативные варианты решений на поставленную задачу. Генерирование альтернатив – задача весьма ответственная и тонкая. Помимо реального фактического материала, на базе которого вырабатываются альтернативы, действует психологический, личностный фактор конкретного исследователя. У него есть свои взгляды, убеждения, предпочтения, предубеждения, которые могут влиять на принятие того или иного решения.

Предлагаемое решение (прогноз) должно быть реальным, реализуемым. У всякого действия на международной арене существуют определенные ограничители. Это могут быть рамки международного права, характер отношений с конкретной страной, объем взаимных обязательств, экономические, финансовые, военные возможности, степень вовлеченности общественного мнения, отечественного и международного. С учетом этого наиболее эффективный вариант может, с учетом ограничителей, оказаться нереализуемым.

Вторая стадия – работа политических аналитиков. Они оценивают результаты работы экспертов, рассматривают их гипотезы и альтернативы, фактические данные, на основе которых они сделаны. К этому добавляется собственная аналитическая работа, связанная с сопоставлением представленных материалов с данными, имеющимися у аналитиков и недоступными для экспертов. В министерстве и посольствах в роли аналитиков могут выступать старшие дипломатические сотрудники, руководители посольства и департаментов. Они обладают более широким кругозором, возможностью обмениваться данными с пред-

ставителями других ведомств, включая спецслужбы. Наконец, у них более обширный опыт, более глубокая интуиция, более высокая степень ответственности за выдвигаемые рекомендации и, следовательно, ярче выраженная осторожность в выводах.

На третьем этапе, завершающем процесс прогнозирования, в действие вступают лица, принимающие решение. Именно они выносят окончательную оценку проделанной на предшествующих этапах работы, принимают или отвергают предложенную гипотезу и предлагаемый вариант прогноза и выносят окончательное решение. Они оперируют при этом суммой информации, доступной только им. В силу этого они обладают общегосударственным видением и способны ориентироваться на глобальные интересы страны и общества.

При работе над прогнозами следует придерживаться некоторых правил, что позволит поднять качество подготавливаемых документов.

**1. Особое внимание следует обращать на источники информации.** Пользоваться можно только лишь документами и материалами, надежность которых достаточно высока и которые наиболее полно и точно отражают позицию интересующей вас стороны. Это правительственные и другие официальные публикации, документы и материалы, официальная статистика, тексты законов, постановлений и распоряжений, парламентская документация, официальные материалы политических партий и т.д. Особую ценность представляют внутренние и секретные материалы, если их удастся получить.

**2. Аналитик часто сталкивается с дилеммой – дать однозначный и недвусмысленный ответ на поставленный вопрос или высветить все противоречия и проблемы, существующие в реальной ситуации.** Рано или поздно противоречия проявятся, и несостоятельность вашего прогноза станет очевидной. Добросовестный аналитик должен говорить правду, даже неприятную для заказчика, подобно хирургу, причиняющему боль ради выздоровления.

**3. При подготовке прогнозов дипломатам приходится сталкиваться с множеством факторов, которые необходимо учесть.** Прежде всего, речь идет о необходимости максимально точного обоснования предполагаемых действий правительства, политических партий, основных групп влияния в стране, по которой готовится прогноз. Важно при этом понимать мотивацию этих действий, как открыто декларируемую, так и скрытую, которая как раз и может оказаться наиболее мощным

стимулятором действий этих акторов другой стороны на политической арене.

**4. Объективность прогноза – первейший показатель его качества.** Не выдавать желаемое за действительное. Не переоценивать признаки и симптомы желаемого развития. Учитывать многовариантность реальной жизни. Исходить не из лучшего, наиболее благоприятного сценария, а из возможности наилучшего развития.

**5. При подготовке прогноза важно иметь стратегическое видение анализируемого процесса,** а не фиксировать свое внимание только на отдельном явлении, эпизоде или этапе. Международные процессы взаимосвязаны, переплетены. Решение одной, отдельно взятой проблемы оказывается непроходимым из-за неразрешимости родственных, жестко увязанных в единый пакет проблем.

**6. Существенное значение имеет структура и стилизованное оформление прогнозов и рекомендаций.** Вступление должно сразу же вводить читателя в главную суть документа. Не перегружать текст цифрами, фактами, данными, ограничиваться самым необходимым, весомым и ярким. Неприемлемо многословие и туманность изложения. Документ должен легко восприниматься и поддаваться цитированию. Исключить бюрократический жаргон, излишнюю академичность и наукообразие, особенно в терминах.

Работа, связанная с прогнозированием, в министерстве иностранных дел и в посольствах существенно отличается от аналогичной работы в научных учреждениях. Из-за дефицита времени не представляется возможным использовать набор методов и моделей исследования, которыми обычно оперируют ученые. Используются более простые, хотя и не менее эффективные, приемы и методы исследования возможных направлений развития политической ситуации. Остановимся на некоторых из них.

**Метод аналогии,** когда события или явления международной жизни, происходящие в данный момент или непосредственно предстоящие, сопоставляются с событиями или рядом событий в прошлом. Конечно, каждое новое событие не может повторить прошлое во всех деталях, но сходство отдельных явлений и обстоятельств может помочь исследователю. Сопоставляются факторы, приведшие к возникновению ситуации, поведение акторов, их индивидуальные особенности, внутренняя и международная обстановка, сопутствующая событию, реакция на нее и возникшие последствия, их качество для страны и т.д.

**Метод экстраполяции** – мысленное продолжение в будущее линии развития процесса или ряда событий. Экстраполяция также предполагает опору на определенные исторические данные, характерные для прогнозируемого события.

**Методы моделирования,** предусматривающие использование математических и понятийных символов, не находят убежденных сторонников среди дипломатов. И дело не в том, что они не очень сведущи в математике. При внешней объективности и математической точности, подобные модели очень сильно подвержены воздействию субъективных факторов.

Прогнозирование может осуществляться **в двух формах – индивидуальной и коллективной.** В загранучреждениях с небольшим количеством сотрудников, чаще всего приходится полагаться на индивидуальную форму работы, хотя и здесь обеспечивается, по крайней мере, двухступенчатая система составления прогноза. Индивидуальный прогноз, подготовленный сотрудником, проверяется руководителем посольства, который и принимает окончательное решение. В этом случае три этапа прогнозирования (эксперт, аналитик, руководитель) сокращаются до двух. Руководитель выступает и в роли аналитика.

## POLITICAL PROGNOSIS IN DIPLOMATIC WORK

The paper analyzes the essence and specifics of political forecasting and its place in diplomatic service. The criteria for effectiveness of political forecasting and its main stages are explored in detail. Much attention is paid to the forms and methods of political forecasting.

Vladislav Terekhov,  
Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary,  
Professor, Department of Diplomacy, MGIMO  
(University) under the Ministry for Foreign Affairs  
of Russia

**Ключевые слова:**

анализ, внешняя политика, государство, дипломатия, международная безопасность, органы внешних сношений, политический прогноз, права и свободы, суверенитет.

**Keywords:**

analysis, foreign policy, state, diplomacy, international security, foreign relation bodies, political forecast, rights and freedoms, sovereignty.

**Литература:**

1. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
2. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 12 июля 2008 года // <http://www.mid.ru>.
3. Положение о Министерстве Иностранных Дел Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11.07.2004 № 865 (в редакции Указов Президента Российской Федерации от 04.05.2005 № 501 и 19.10.2005 № 1218) // <http://www.mid.ru>.
4. Положение о Посольстве Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации 28.10.1996 № 1497 // <http://www.mid.ru>.
5. Положение о После Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации 07.09.1999 № 1180 // <http://www.mid.ru>.
6. Обзор внешнеполитической деятельности России в 2008 года // <http://www.mid.ru>.
7. Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталев М.А. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М., 2002.
8. Боришполец К.П. Методы политических исследований. М., 2005.
9. Дегтярев А.А. Принятие политических решений. Учебно-методическое пособие. М., 2004.
10. Дипломатическая служба. Учебное пособие. / Под редакцией А.В. Торкунова М., 2002.
11. Зонова Т.В. Современная модель дипломатии. Истоки становления и перспективы развития. Учебное пособие. М., 2003.
12. Кокошин А.А. Прогнозирование и политика. М., 1975.
13. Лебедева М.М. Мировая политика. Учебник. М., 2006.
14. Попов В.И. Современная дипломатия. Теория и практика. М., 2003.
15. Примаков Е.М., Хрусталев М.А. Ситуационные анализы. Методика проведения. Очерки текущей политики. Выпуск 1. М., 2006.
16. Примаков Е.М. и др. Методика и результаты ситуационных анализов. Мастер-класс по программе «Мировая политика». М., 2006.
17. Фельдхем Р. Дж. Настольная книга дипломата. Минск, 2000.