

НОВЫЕ КОНТУРЫ СТРАТЕГИИ США В АФГАНИСТАНЕ: АНАЛИЗ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ДИСКУРСА

DOI: 10.20542/2307-1494-2018-2-22-35

Аннотация Прогрессирующее нарастание вызовов и угроз, связанных с нестабильностью на Ближнем и Среднем Востоке, усугубляется вмешательством внерегиональных держав и оказывает серьезное дестабилизирующее влияние на региональную и международную безопасность. Политика США в регионе оказывает существенное влияние на реализацию интересов широкого круга государств, включая Россию. Учитывая текущую роль России и сирийском кризисе и ее вовлеченность в асимметричные конфликты в будущем, анализ афганской стратегии США, включая неудавшуюся попытку выхода из конфликта, предпринятую администрацией Б.Обамы, представляет научный и практический интерес. Трудности, с которыми столкнулись США в ходе военной операции в Афганистане, продемонстрировали пределы возможностей наиболее мощной в военном и экономическом отношении державы. Чрезмерная сфокусированность на использовании военного инструментария для решения внешнеполитических задач лишает американскую администрацию более объемного восприятия ряда наиболее острых региональных конфликтов. В статье сделан вывод о том, что в настоящее время США, переживающие период внутривнутриполитического кризиса, не способны разработать целостную стратегию в отношении какой-либо проблемной ситуации, включая ситуацию в Афганистане.

Ключевые слова внешняя политика США, асимметричный конфликт, Афганистан, движение Талибан, Россия, внешнеполитический анализ, «мозговые центры»

Title New contours of the U.S. strategy on Afghanistan: analyzing research discourse

Abstract Growing challenges and threats caused by political instability in the Greater Middle East are aggravated by meddling on the part of foreign powers and have had a destabilizing effect on regional and international security. The U.S. policy in the region has affected interests of a wide range of states, including Russia. Given Russia's current engagement in the Syria conflict and its potential involvement in asymmetric conflicts in the future, analyzing the U.S. strategy towards Afghanistan, including its failed attempt to exit the Afghan conflict under President Barack Obama, is of high research and practical interest. The problems faced by the United States during its military operation in Afghanistan have revealed constraints and limitations of its capacity to manage armed conflicts. Washington's excessive reliance on hard power and military tools in dealing with foreign policy problems prevents it from developing a more comprehensive view and approach to some of the most pressing regional conflicts. The author concludes that due to the current domestic crisis the United States is unable to work out and implement a comprehensive and consistent strategy towards any conflict, including the one in Afghanistan.

Keywords U.S. foreign policy, USAID, U.S. foreign policy, asymmetric conflict, Afghanistan, Taliban, Russia, foreign policy analysis, think tanks

Шапиро Наталия Игоревна – младший научный сотрудник Сектора по нераспространению и ограничению вооружений Центра международной безопасности ИМЭМО РАН.

I. Введение

Роль военной силы в международных отношениях 2000-х – 2010-х гг. росла. Последствия ее применения становятся все более непредсказуемыми и неконтролируемыми. Трансформируется облик войны, меняются формы и методы силового воздействия, расширяются возможности комплексного использования мер силового и несилового характера, эволюционируют подходы к применению военной силы для достижения внешнеполитических целей. В международной практике прочно закрепились гуманитарные и пенитенциарные интервенции, превентивное вмешательство, действия по смене правящих режимов в других странах. Дальнейшее распространение получила практика ведения прокси-войн, апофеозом которых в XXI в. стали вооруженные конфликты в Сирии и на Украине.¹

Одним из наиболее распространенных типов вооруженного противостояния стали конфликты асимметричного типа. Комплексность, многомерность, множественность вовлеченных сторон и нелинейный характер протекания современных асимметричных конфликтов создают риски длительной вовлеченности государств в такие конфликты. Иллюстрацией подобных оценок служит затянувшаяся вовлеченность США как наиболее политически активной и мощной в военном и экономическом отношении державы мира в конфликты на Ближнем и Среднем Востоке. Это обстоятельство обуславливает пристальное внимание исследователей к изучению стратегии США в асимметричных региональных конфликтах 2000-х – 2010-х гг.² Особый интерес представляет анализ комплекса мер, предпринимаемых США с целью постепенного снижения степени своей вовлеченности в вооруженные конфликты и выхода из них.

II. Адаптация стратегии США в Афганистане в период правления администрации Б.Обамы

Начало правления демократической администрации Барака Обамы в 2009 г. ознаменовалось переосмыслением политического курса США в Афганистане. Новый подход нашел свое отражение (1) в концептуальных новациях, а именно в разработке концепции «Аф-Пак», исходившей из признания неразрывности безопасности Афганистана и Пакистана, и (2) в комплексе практических мер, направленных на «ответственное завершение войны». Эти меры включали попытки налаживания внутриафганского диалога, активизацию усилий по подготовке вооруженных сил Афганистана, стимулирование кабульского правительства к проведению внутренних реформ, поэтапный вывод иностранных контингентов, передачу обязанностей по поддержанию безопасности национальным силовым структурам, а также переориентацию США и НАТО на реализацию вспомогательных функций.³

В мае 2014 г. президент США конкретизировал план дальнейших действий в Афганистане. Курс на сокращение диапазона целей США в конфликте был продолжен. В соответствии с «планом Обамы» американские подразделения должны были прекратить участие в антиповстанческих операциях после 2014 г. и сконцентрировать свои усилия на борьбе с «остатками “Аль-Каиды”». ⁴ План предусматривал продолжение международных усилий по укреплению потенциала афганских сил и созданию благоприятных условий для самостоятельного развития страны. Данный подход предполагал окончание военной кампании и переход к

осуществлению контртеррористических задач и упор на подготовку и оснащение местных сил в рамках новой небоевой миссии.

Масштабное сокращение коалиционных сил побудило силы вооруженной оппозиции активизировать свои действия на локально-региональном уровне. Талибы усилили давление на подразделения правительственных сил, осуществляя широкомасштабные атаки в различных районах страны. Участились попытки взять под контроль ряд стратегически важных районов Афганистана. В крупных городах, включая Кабул, наблюдалось нарастание диверсионно-террористической деятельности вооруженных формирований. Ликвидация лидера талибов муллы Мансура привела к росту влияния непримиримых радикалов в движении Талибан. «Аль-Каида» и различные этнические террористические группировки укрепляли свои позиции. Активизировалось проникновение на территорию Афганистана международных террористических организаций, включая обосновавшееся на востоке страны «Исламское государство» (ИГ).⁵ В российском политико-экспертном сообществе дискутировался вопрос о потенциальной угрозе экспорта насилия со стороны афганского филиала ИГ в центральноазиатский регион. Пекин выражал озабоченность по поводу возможного дестабилизирующего воздействия ИГ на ситуацию в Синьцзяно-Уйгурском автономном районе КНР.⁶

На этом фоне происходил пересмотр параметров и форм присутствия США в Афганистане. Осознавая пределы реализации политического, а не военного по своей сути решения о графике вывода войск, который не учитывал динамику развития ситуации в Афганистане, Белый дом взял курс на отказ от фиксации промежуточных сроков сокращения американского контингента. По словам бывшего спецпредставителя президента США по Афганистану и Пакистану Д.Доббинса, Обама искал компромиссную формулу минимизации военного вовлечения США в афганский конфликт, которая бы позволила избежать катастрофического ухудшения ситуации.⁷

Сторонники смены проводимого курса выражали недовольство постепенным характером осуществляемых администрацией изменений. Они критиковали Обаму за крайне осторожный и ограниченный «ревизионизм» в отношении Афганистана. Решения главы государства оценивались как полумеры, реализация которых не приведет к деэскалации конфликта. Аналитики отмечали, что масштаб американского контингента недостаточен для преодоления патовой ситуации, в которой ни одна из сторон не имеет решающего перевеса.⁸ Высказывались рекомендации относительно целесообразности выстраивания стратегии США в регионе в соответствии с логикой «удаленного балансирования» (“offshore balancing”). Такая политика, являющаяся собой альтернативу интервенционизму и изоляционизму, «предполагает самоустранение государства от узла противоречий или региона и предоставление инициативы в его решении другим» игрокам. При этом предполагается сохранение потенциала для оперативного вмешательства в случае обострения ситуации.⁹

В экспертных дискуссиях о дальнейшем участии США в конфликте центральное место отводилось вопросу о численности и параметрах присутствия американских войск. Поборники афганской миссии прорабатывали различные конфигурации долгосрочного присутствия в Афганистане. В частности, высказывались предложения сохранить базы в южных и восточных районах страны с ограниченным по численности американским контингентом.¹⁰ В экспертных кругах также рассматривался вариант обеспечения военного присутствия США по так называемой южнокорейской модели.¹¹

Расширение параметров новой миссии было осуществлено под давлением Пентагона в результате напряженных дебатов внутри администрации. Дебаты проходили на фоне массированного наступления отрядов «Исламского государства» в Ираке, стремительного захвата боевиками ряда провинций на севере и западе этой страны, коллапса иракских сил безопасности. Немаловажную роль в решениях Обамы сыграло избрание на пост президента Афганистана А.Гани, политика которого контрастировала с действиями его предшественника Х.Карзая.¹² Позитивная динамика в двусторонних отношениях стимулировала Вашингтон к постепенному расширению свободы действий американского командования в Афганистане.

Наметился сдвиг в оценках Пентагоном роли Афганистана в противодействии международному терроризму. В публичных выступлениях министра обороны Э.Картера Афганистан был охарактеризован как «перспективный актив» (“asset for the future”) для США в области безопасности.¹³ Вашингтон и Кабул рассматривали возможности совместного противодействия группировке ИГ в рамках «трансрегиональной сети», объединяющей государства Южной Азии, Ближнего Востока, Северной и Западной Африки. Данный проект обсуждался в контексте поиска администрацией Обамы регионального и глобального ответа на растущий вызов транснационального терроризма.¹⁴

Содействие налаживанию диалога между кабульским правительством и талибами декларировалось в качестве одной из приоритетных задач американской дипломатии в регионе. Ставка была сделана на вовлечение в мирный процесс наименее одиозных талибов. Подготавливая почву для переговоров, в 2010 г. государственный департамент США исключил Талибан из списка иностранных террористических организаций. Параллельно США продолжили линию на ликвидацию высшего руководства движения Талибан и других формирований вооруженной оппозиции. При этом предпочтение отдавалось использованию высокотехнологичных средств ведения боевых действий – беспилотных летательных аппаратов. Учитывая широкий диапазон и интенсивность их применения в современных вооруженных конфликтах, на передний план выдвинулся комплекс проблем морально-этического и нормативно-правового характера.

Руководство США особо отмечало необходимость поддержки афганского урегулирования со стороны региональных государств, в первую очередь Пакистана. Из лексикона американских дипломатов, политиков и военных исчезло упоминание объединявшего оба кризисных государства термина «Аф-Пак», который вызывал крайне негативную реакцию со стороны Пакистана.¹⁵ В январе 2016 г. был создан новый консультативный механизм – «Четырехсторонняя координационная группа», в состав которой, помимо США, вошли Афганистан, Пакистан и Китай. Ряд американских экспертов рекомендовал также подключить к работе группы Индию, Иран и Россию¹⁶. Деятельность упомянутой группы, которая изначально не воспринималась Москвой в качестве действенной структуры, направлена на налаживание прямого диалога между кабульским правительством и движением Талибан. Значимых успехов в этом формате пока достичь не удалось.

Учитывая отсутствие прогресса в деле примирения сторон афганского конфликта, российская дипломатия активизировала усилия с целью создания условий для запуска процесса мирных переговоров. Москвой двигало стремление привлечь максимальное количество региональных игроков, включая центральноазиатских партнеров, к работе примиренческих механизмов по Афганистану.¹⁷ Практическим воплощением этого подхода стало возобновление

работы Контактной группы «ШОС – Афганистан» в октябре 2017 г. и запуск Московского формата консультаций по Афганистану. Как отмечает российский исследователь Е.А.Степанова, важным результатом консультаций в рамках «московского формата» стало «впервые одобренное всеми странами региона заявление о допустимости и необходимости подключения движения Талибан к процессу политического урегулирования в Афганистане, а также призыв к талибам прекратить вооруженные действия и вступить в конструктивный диалог с афганским правительством по национальному примирению».¹⁸

Москва подчеркивает необходимость соблюдения признанных на международном уровне принципов афганского урегулирования (отказ боевиков от вооруженной борьбы, признание ими Конституции Исламской Республики Афганистан, разрыв связей с «Аль-Каидой»), а также обеспечения инклюзивного характера политического процесса.¹⁹ Достижение устойчивых договоренностей по параметрам урегулирования невозможно без учета интересов всех политических сил и этнических групп Афганистана.

Новым тезисом, появившимся в середине 2010-х гг., стало увязывание полного вывода иностранных войск с устойчивым политическим урегулированием между Кабулом и вооруженной оппозицией.²⁰ Впервые это положение было зафиксировано в совместном заявлении, принятом по итогам визита президента Афганистана А.Гани и главы исполнительной власти А.Абдуллы в Вашингтон в марте 2015 г. Доводы ряда американских политологов о несовместимости двух целей – сохранения военного присутствия, обрекающего США на увязание в перманентной антиповстанческой борьбе, и «замирения» с талибами – администрация Б.Обамы отвергала. Между тем постоянное военное присутствие США будет неизменно мотивировать афганских боевиков вести борьбу с «иностранными оккупантами». В свою очередь, государства региона будут добиваться вывода американских войск, оказывая поддержку боевикам и тем самым препятствуя стабилизации обстановки в Афганистане.²¹

Новый этап экспертных дискуссий о региональной внешнеполитической стратегии США свидетельствовал о том, что базовые аргументы поборников афганской миссии с течением времени не претерпели существенных изменений. Формальным обоснованием дальнейшего военного присутствия США в Афганистане служила уже ставшая привычной цель не допустить превращение этой страны в базу для транснационального терроризма.²² Это соображение дополнялось устойчивым набором аргументов о необходимости: (1) предотвратить захват ядерного арсенала Пакистана исламистами и террористами; (2) не допустить неконтролируемую эскалацию напряженности между де-факто ядерными державами – Индией и Пакистаном; (3) укреплять конструктивные отношения с Индией как с потенциальным противовесом Китаю в случае обострения американо-китайских противоречий и (4) осуществлять мониторинг текущей и перспективной ситуации вокруг ядерной программы Ирана,²³ давление на который является важнейшим компонентом ближневосточной политики Вашингтона и в т. ч. элементом торга в отношениях с Москвой.²⁴ Кроме того, американские аналитики выражали озабоченность по поводу наращивания ядерного арсенала Пакистана и беспрецедентной концентрации действующих в регионе террористических группировок.²⁵

Помимо декларируемой заинтересованности в поддержке стабильности регионального порядка, США сохраняли интерес к Афганистану и как к оптимальному плацдарму для проецирования силы в Центральной Евразии. Не утратили свою значимость и сугубо военные задачи – испытание новых видов

вооружений и совершенствование военных практик в условиях асимметричного противостояния.

Решение Обамы о продлении американского присутствия в Афганистане было положительно воспринято в определенных сегментах американской политической элиты и экспертного сообщества, по инерции воспринимающих «войну с терроризмом» в категориях «священной» борьбы с универсальным злом. Рассматривая терроризм как угрозу фундаментальным западным либерально-демократическим ценностям и жизненным интересам США, они не ограничивают борьбу с этой угрозой временными рамками и не сводят ее к разгрому конкретных террористических формирований или к смене режимов в отдельных странах.²⁶

Подобное восприятие террористической угрозы максимально расширяет пространственно-временные рамки целеполагания. После терактов 11 сентября, сопоставимых по оказанному ими эффекту на американское общество с японским нападением на Перл-Харбор в 1941 г., США впервые заявили о готовности к ликвидации любых (реальных или мнимых) угроз, исходящих от террористов и их пособников, где бы те не находились. Излагая основы стратегии в «войне с терроризмом» в своем выступлении 20 сентября 2001 г., Джордж Буш-младший подчеркнул, что речь идет не об одной битве, а о длительной кампании, аналогов которой не было в американской истории.²⁷ Цель борьбы с терроризмом приобрела глобальный характер, рассчитанный на перспективу. По словам российского международного эксперта Н.А.Косолапова, «миссии, не имеющие четкого операционального содержания», – борьба с международным терроризмом, продвижение демократии – не имеют «внятного завершения (тем они... и удобны)».²⁸ Военная операция в Афганистане мыслилась республиканской администрацией в качестве начального этапа глобальной кампании, которая продолжится до тех пор, пока те или иные государства поддерживают террористов или укрывают их на своей территории.²⁹

В американской внешней политике заметно усилились тенденции к гегемонии и односторонним действиям. Сторонники «жесткой» гегемонии полагали, что у США появился новый шанс на преобразование мирового порядка.³⁰ Демократизация мира представлялась американским стратегам как путь к ликвидации враждебных или неугодных политических режимов, прежде всего в стратегически важном регионе Ближнего и Среднего Востока. Вашингтон вынашивал планы по «смене режимов» в Ираке, Сирии, Ливане, Иране, Сомали, Судане. Среди государств «оси зла» (Ирак, КНДР, Иран), упомянутых Дж. Бушем-младшим в послании Конгрессу в январе 2002 г., именно Ирак рассматривался в качестве наиболее уязвимой мишени.³¹ Симптоматично, что подготовка операции по ликвидации режима Саддама Хусейна в Ираке началась еще до завершения активной фазы военной операции в Афганистане.

Со временем острота восприятия террористической угрозы, ставшей неотъемлемым компонентом международно-политической действительности, притупилась. Вашингтон стал избирательнее подходить к применению военной силы как инструменту американской внешней политики, сохраняя, однако, высокую политическую и психологическую готовность к такому применению, в т. ч. в нарушение норм международного права. США отошли от напористого интервенционизма периода правления Дж. Буша-мл. и утратили энтузиазм относительно осуществления миссионерских инициатив по демократизации.³² Однако в сознании американцев глубоко укоренилась «ментальность 12 сентября»,³³ основанная на болезненном осознании американцами собственной уязвимости перед типологически новым изощренным противником – транснациональным терроризмом. Наиболее распространенные формы

проявления такой ментальности – гипертрофированное и утрированно силовое восприятие террористической угрозы.

Вопреки своему обещанию Б.Обама не смог завершить самую продолжительную в американской истории войну на приемлемых для США условиях. Аналитики предрекали неспособность пришедшей к власти в январе 2017 г. администрации Дональда Трампа выработать содержательные предложения по выходу из афганского кризиса. С учетом неуклонной деградации обстановки в Афганистане затягивание процесса разработки новой стратегии вызвало критику в адрес республиканской администрации.

III. Афганский кризис и внешняя политика администрации Д.Трампа

Основную роль в формулировании новой афганской стратегии США сыграли советник по национальной безопасности Г.Макмастер и министр обороны Дж.Мэттис. «План Макмастера» предусматривал увеличение американского персонала на 3000–5000 военнослужащих, дальнейшее укрепление потенциала афганских вооруженных сил, стимулирование кабульского правительства к реализации реформ, усиление давления на Исламабад, взаимодействие с государствами региона (в первую очередь, с Индией) и обеспечение международной поддержки афганского проекта со стороны союзников и партнеров США (39 государств-участников коалиции).³⁴

Склоняясь к выводу войск из Афганистана, Трамп колебался между следованием своим милитаристским и антиинтервенционистским импульсам. Подобно своим предшественникам (Дж.Бушу-мл. и Б.Обаме), Трамп не желал войти в историю в качестве президента, который потерпел поражение в Афганистане. В то же время он сетовал, что увеличение контингента произведет незначительный эффект. По сообщениям СМИ, фрустрация Трампа по поводу отсутствия приемлемых альтернатив вылилась в угрозу отправить в отставку командующего коалиционными силами генерала Дж.Николсона. Один из последовательных сторонников сохранения американского присутствия в Афганистане сенатор-республиканец Л.Грэм настоятельно советовал Трампу прислушаться к мнению военных. В итоге Трамп выбрал путь, по которому следовали его предшественники, – он внял рекомендациям генералитета.³⁵ 21 августа 2017 г. президент обнародовал новую стратегию в отношении Афганистана и Южной Азии, которая базировалась на пяти основных положениях.³⁶

Во-первых, она провозглашала приоритет следования складывающейся обстановке, а не неким временным рамкам, как это было при администрации Обамы в 2014–2016 гг. Практическим воплощением этого принципа стало приостановление процесса вывода войск из Афганистана с последующим отказом от жесткой фиксации срока их пребывания. По словам Трампа, противник не должен заранее знать о действиях США, поэтому не следует обнародовать свои планы. Следуя этой логике, администрация Трампа была не намерена анонсировать сроки начала и окончания военных операций, а продолжительность пребывания американского контингента в Афганистане не была конкретизирована. Тем самым Трамп избавил себя от необходимости оправдываться за пролонгирование присутствия американских войск, что неоднократно делал Обама. По сути, республиканская администрация удовлетворила запрос со стороны тех группировок американского внешнеполитического и военного истеблишмента, которые выступают за бессрочное присутствие США в Афганистане.

Во-вторых, помимо силового инструментария, новая стратегия предусматривала использование комплекса невоенных средств. Практическое взаимодействие с Кабулом было увязано с наличием прогресса в государстве-партнере. По словам Трампа, американцы ожидают увидеть «реальные реформы... и реальные результаты».³⁷ При этом терпение и поддержка США не безграничны. Кабульское правительство должно нести свою часть военного, политического и экономического бремени.

В-третьих, политика США в отношении Пакистана увязывалась с оценкой его реального вклада в обеспечение американских интересов в регионе. Трамп подчеркнул, что продолжающаяся поддержка террористических формирований со стороны Исламабада неприемлема. По словам старшего научного сотрудника Института Брукингса Б.Ридела, так американское руководство впервые публично признало, что Пакистан покровительствует движению Талибан. Предыдущие администрации от подобных заявлений воздерживались.³⁸

Отношение американских политиков и экспертов к Пакистану двойственно: они воспринимают его как инструмент для реализации целей США в регионе и, вместе с тем, как источник препятствий для их достижения.³⁹ США намерены воздействовать на Исламабад в целях изменения его поведения в соответствии со своими интересами. Набор инструментов давления включает лишение Пакистана статуса «главного союзника вне НАТО»⁴⁰ (благодаря которому американские партнеры получают привилегированный доступ к военно-техническому сотрудничеству с США), дальнейшее сокращение экономической помощи, а также включение Пакистана в список государств-спонсоров терроризма.⁴¹ Указанные меры созвучны рекомендациям экспертов ряда ведущих американских «мозговых центров» (в частности, Института Брукингса, Фонда «Наследие», Института Хадсона).⁴² В то же время практическая реализация этих мер, за исключением уменьшения объемов экономической помощи, вызывает сомнения. С одной стороны, у Вашингтона есть основания ужесточить политический курс в отношении Пакистана, однако, с другой стороны, такое ужесточение имеет объективные пределы. Исламабад осознает, что США не обладают эффективными рычагами давления, использование которых не угрожало бы американским интересам в регионе. Наиболее значимым фактором, сдерживающим Вашингтон от принятия жестких мер в отношении Пакистана, является необходимость обеспечения бесперебойного снабжения войск в Афганистане.

В-четвертых, наращивание «стратегического партнерства» с региональным лидером южноазиатской подсистемы международных отношений – Индией – стало одним из приоритетов администрации Трампа. Президент подтвердил сделанную его предшественниками ставку на Индию как оплот американской политики в Южной Азии и заявил об общности стоящих перед двумя государствами задач по обеспечению мира и безопасности в Индо-Тихоокеанском регионе. Примечательно, что с приходом к власти правительства Н.Моди усиливается самоидентификация Индии как индо-тихоокеанской державы, которую связывают особые отношения с США и их союзниками из числа морских держав (в первую очередь, с Японией, Южной Кореей, Новой Зеландией, Австралией).⁴³ Вашингтон рассчитывает на более серьезное участие Индии в афганских делах. Признавая важный вклад Нью-Дели в дело стабилизации Афганистана, Трамп отметил наличие нереализованного потенциала на этом направлении, особенно в сфере экономической помощи и развития.

В-пятых, снятие введенных предыдущей администрацией ограничений на ведение боевых действий в Афганистане было призвано повысить эффективность

борьбы с терроризмом. С одной стороны, Трамп продолжил линию Обамы, который в 2014–2016 гг. постепенно ослаблял подобные ограничения. С другой стороны, если Обама стремился жестко контролировать действия американских военных,⁴⁴ то Трамп, напротив, расширил свободу их действий, мотивируя это тем, что жесткий контроль со стороны Белого дома препятствует достижению победы. Трамп предложил собственную формулу успеха, предполагающую реализацию комплекса оборонительных и наступательных мер с явным преобладанием последних. Его формула предусматривала: (1) нападение на врагов США, (2) ликвидацию ИГИЛ,⁴⁵ (3) уничтожение «Аль-Каиды», (4) предотвращение реванша талибов и (5) недопущение массовых терактов в отношении США.

В свойственной ему манере Трамп не обошелся без бравады (заявив, что с момента его инаугурации США «достигли рекордных успехов» в борьбе с ИГИЛ) и мантры о всепроникающей силе американского оружия («возмездие будет быстрым и мощным»). Однако он в то же время заявил, что США не намерены заниматься государственным строительством (state-building) и применять военную силу в целях продвижения демократии и насильственной трансформации политических режимов.

Мирный процесс с участием элементов движения Талибан был поставлен в зависимость от эффективных военных усилий. Интенсификация боевых действий была призвана принудить талибов к миру. В то же время не ясно, каким образом, по замыслу американских стратегов, будет обеспечена устойчивость и необратимость достигнутых результатов в случае изменения баланса сил в пользу международной коалиции. Учитывая объем ресурсов, необходимых для качественного изменения обстановки, перспектива преодоления унижительной для США и НАТО патовой ситуации в ходе военных действий в Афганистане представляется мало реалистичной.

Обнародованная Трампом стратегия вызвала неоднозначную оценку американских аналитиков. Поборники афганской миссии ожидали от администрации четко сформулированных долгосрочных политических обязательств по отношению к Афганистану. Приветствуя гибкость нового подхода и отказ от вывода войск, они указывали на отсутствие конкретики в ряде базовых положений стратегии, оставляющее простор для интерпретаций. В числе положительных аспектов стратегии отмечались признание негативной роли Пакистана, наличие у американского политического руководства воли к борьбе с Талибаном и акцентирование значимости региона для интересов безопасности США.⁴⁶

Противники афганской миссии утверждают, что ресурсы адаптации стратегии по отношению к Афганистану исчерпаны. Отмечается, что Белый дом не в состоянии предложить альтернативу сложившемуся статус-кво. Администрация Трампа подверглась критике за формулирование ложных внешнеполитических приоритетов и неадекватную оценку угроз национальной безопасности США.⁴⁷ Декларируя «кардинальное изменение» афганской стратегии, Трамп поднял планку ожиданий, которым предложенная стратегия не соответствует. Дефицит идей породил у ряда наблюдателей ощущение интеллектуального кризиса.⁴⁸ Впрочем, будучи закономерной стадией процесса познания, наблюдаемый интеллектуальный кризис может быть плодотворным этапом поиска новых путей решения сложных международно-политических проблем.

IV. Заключение

Переживая период острого внутривластного кризиса, США в настоящее время не способны разработать целостную стратегию в отношении какого-либо кризиса или вооруженного конфликта, включая ситуацию в Афганистане. Обнародованная Д.Трампом стратегия свидетельствует о том, что администрация не имеет четкого видения пути выхода из афганского тупика. Чрезмерная сфокусированность на использовании военного инструментария для решения внешнеполитических задач лишает американское политическое руководство возможности более объемного восприятия конфликтной ситуации. Размывание параметров вовлеченности США в региональные конфликты (в частности, в Афганистане, Ираке, Сирии, Ливии, Йемене) и дефицит прозрачности в действиях американских военных становятся все более распространенным явлением. При этом непропорционально мало внимания уделяется важнейшим невоенным составляющим стратегии вмешательства и регулирования конфликтов, в т. ч. в Афганистане.

Региональный аспект афганской стратегии администрации Д.Трампа не проработан. Линия Вашингтона на ужесточение давления на Исламабад чревата дальнейшей дестабилизацией ситуации в регионе. Ориентация США на бессрочное присутствие в Афганистане вызывает обоснованную озабоченность государств региона и России. В контексте регионального сотрудничества по Афганистану не учтены интересы таких важных игроков, как Китай, Россия, Иран, стран Центральной Азии. В отсутствие координации подходов региональных и внерегиональных держав к решению комплексных задач по стабилизации Афганистана (включая содействие организации прямого диалога между правительством страны и талибами) результативность внешних усилий по регулированию конфликта в Афганистане со стороны США будет низкой или минимальной.

Долгосрочные результаты военной операции в Афганистане оказались непропорциональными многолетним усилиям коалиционных сил. Легкость и быстрота первоначальных побед сменились затянувшейся вовлеченностью США в изнуряющий асимметричный конфликт. Хроническая внутривластная турбулентность, отсутствие функциональных государственных институтов и дееспособных сил безопасности, неразвитость экономики, десятилетиями не прекращающаяся и усугубленная вмешательством региональных и внерегиональных держав гражданская война, а также активная роль в вооруженном противостоянии множественных негосударственных акторов (международных террористических организаций, криминальных сетей, наемников и т. п.) превратили Афганистан в «серую зону» мировой политики. Этот пример со всей очевидностью показывает, что наличие широкой международной коалиции во главе с США – наиболее мощной в военном и экономическом отношении державой – не гарантирует успеха акциям по вооруженному вмешательству в конфликты в кризисных и нестабильных государствах.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Подробнее см.: Богатуров А.Д. Международно-политический анализ: Научное издание. – М.: Аспект Пресс, 2017; Худайкулова А. Новое в управлении международными конфликтами: опосредованные войны вместо гуманитарных интервенций? // Международные процессы. 2016. Т. 14. № 4. С. 67–79.

² Сушенцов А.А. Малые войны США: политическая стратегия США в конфликтах в Афганистане и Ираке в 2000-2010-х годах: Научное издание / Отв. ред. А.Д.Богатуров. – М.: Аспект Пресс, 2014. С. 9–17.

³ Шапиро Н.И. Новый этап афганского кризиса и альтернативы внешнеполитической стратегии США // Международная аналитика. № 3 (21) / Под. ред. А.А.Орлова. – Москва: МГИМО–Университет. 2017. С. 17–25.

⁴ Obama B. Statement by the President on Afghanistan // The White House. Office of the Press Secretary. 2014. May 27. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/27/statement-president-afghanistan/>.

⁵ Запрещена на территории России.

⁶ Степанова Е.А. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком контексте // Пути к миру и безопасности. 2017. № 1(52). С. 228–230; Угроза международного терроризма и религиозного экстремизма государствам-членам ОДКБ на центральноазиатском и афганском направлениях / под. ред. И.Н.Панарина, А.А.Казанцева. – М.: Аналитическая ассоциация ОДКБ; Институт международных исследований МГИМО МИД РФ, 2017. С. 4; Брифинг официального представителя МИД России М.В.Захаровой. Москва, 31 августа 2017 г. URL: http://www.mid.ru/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/2850802.

⁷ Jaffe G., Ryan M. Obama Considering Plan to Leave Significant Force in Afghanistan // The Washington Post. 5 October 2015; Шапиро Н. Неоконченная война Б.Обамы // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 2. С. 13–22.

⁸ Шапиро Н. Неоконченная война Б.Обамы.

⁹ Истомин И.А. Логика поведения государств в международной политике. – М.: Аспект Пресс, 2018. С. 259. Подробнее о стратегии «удаленного балансирования» см., в частности: Posen V.R. Restraint: A New Foundation for US Grand Strategy. – Ithaca: Cornell University Press, 2014; Mearsheimer J.J., Walt S.M. The Case for Offshore Balancing // Foreign Affairs. July/August 2016. P. 70–83.

¹⁰ O’Hanlon M. We Still Need U.S. Bases in Afghanistan // The Washington Post. 19 February 2015.

¹¹ В 1950-е гг. Сеул совершил беспрецедентный шаг, фактически передав контроль над вооруженными силами Вашингтону. Тем самым Сеул заручился поддержкой со стороны США в случае войны с Северной Кореей. В настоящее время американский персонал в Республике Корея насчитывает около 24000 военнослужащих. Истомин И.А. Ук. соч. С. 94, 124.

¹² Шапиро Н. Неоконченная война Б.Обамы.

¹³ Press Conference with General John Nicholson. Secretary of Defense Ash Carter; John Nicholson, Commander of International Forces in Afghanistan. 9 December 2016. URL: <http://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1026539/press-conference-with-general-john-nicholson/>.

¹⁴ Garamone J. Dempsey, Ghani discuss transregional effort against ISIL // DoD News. 19.07.2015. URL: <http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=129303>; Шапиро Н.И. Новый этап афганского кризиса и альтернативы внешнеполитической стратегии США.

-
- ¹⁵ Rogin J. Team Obama scuttles the term “AfPak” // *Foreign Policy*. 20 January 2010.
- ¹⁶ Worden S. How to Stabilize Afghanistan // *Foreign Affairs*. 26 April 2017.
- ¹⁷ Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.К.Сафронкова на открытом заседании Совета Безопасности по положению в Афганистане. 21 декабря 2017 г. URL: <http://russiaun.ru/ru/news/afg2112>.
- ¹⁸ Участниками многосторонних консультаций по Афганистану в рамках Московского формата в расширенном составе являются Россия, Афганистан, Пакистан, Китай, Индия, Иран, а также пять центральноазиатских государств (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан). Подробнее см.: Степанова Е.А. Фактор ИГИЛ и движение Талибан в политике России по Афганистану и в более широком контексте. С. 228; Stepanova E. Russia's Afghan Policy in the Regional and Russia-West Contexts. *Etudes de l'Ifri. Russie.Nei.Reports*. № 23. – Paris: Ifri, 2018. P. 13–17. URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/rnr_23_stepanova_Russia_afpak_2018.pdf/.
- ¹⁹ Выступление Постоянного представителя России при ООН В.И.Чуркина на официальном заседании Совета Безопасности ООН по положению в Афганистане, Нью-Йорк, 25 июня 2014 г. URL: http://www.mid.ru/maps/af/-/asset_publisher/gehUa6O4gSTV/content/id/54278.
- ²⁰ U.S.-Afghanistan Joint Statement. The White House, Office of the Press Secretary. 24 March 2015. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/03/24/us-afghanistan-joint-statement>.
- ²¹ Rubin B. It's much bigger than Afghanistan: U.S. strategy for a transformed region // *War on the Rocks*. 25.04.2017. URL: <https://warontherocks.com/2017/04/its-much-bigger-than-afghanistan-u-s-strategy-for-a-transformed-region>.
- ²² O'Hanlon M. Improving Afghanistan Policy // *The Foreign Policy Brief Brookings*. V. 2. № 1. 2016. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Afghanistan_policy_jhanlon.pdf; Byman D., Simon S. Trump's Surge in Afghanistan // *Foreign Affairs*. 18 September 2017; Sadat K., McChrystal S. Staying the Course in Afghanistan // *Foreign Affairs*. 16 October 2017; Jones S.G. Strategic Reversal in Afghanistan Contingency Planning Memorandum № 29. – Washington DC: Council on Foreign Relations, 2016. URL: <https://www.cfr.org/report/strategic-reversal-afghanistan/>.
- ²³ Kugelman M. U.S. policy in South Asia: imperatives and challenges // *Committed: U.S. Foreign Policy in Asia and Completing the Rebalance* / Ed. by Sh.Goto. – Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2016. P. 23–35; Jones S.G. How Trump should manage Afghanistan: a realistic set of goals for the new administration // *Foreign Affairs*. 21 March 2017; Haqqani H., Curtis L. A New U.S. Approach to Pakistan: Enforcing Aid Conditions without Cutting Ties. Hudson Institute Briefing Paper. – Washington D.C.: Hudson Institute, 2017; Neumann R., Petraeus D., Wayne A. An Afghanistan strategy for Trump // *The National Interest*. 16 April 2017; Allen J., Felbab-Brown V. et al. Rightsizing Expectations: US Policy Options for Afghanistan. A Brookings Interview. – Washington D.C.: Brookings Institution, 2017. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/07/fp_201707_afghanistan.pdf/.
- ²⁴ Звягельская И.Д., Кузнецов В.А., Наумкин В.В. Россия на Ближнем Востоке: гармония полифонии. Доклад Международного дискуссионного клуб «Валдай». Май 2018. С. 20. URL: <http://ru.valdaiclub.com/files/20411>.
- ²⁵ Согласно консервативным оценкам, к 2020 г. ядерные силы Пакистана, количественные характеристики которых уже превышает ядерный потенциал Индии, будут насчитывать 200–300 ядерных боезарядов. Kampani G., Gopalaswamy B. How to normalize Pakistan's nuclear program // *Foreign Affairs*. 16 June 2017. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-asia/2017-06-16/how-normalize-pakistans-nuclear-program>.
- ²⁶ Шапиро Н.И. Эволюция политической стратегии США в Афганистане // *Безопасность и контроль над вооружениями 2017–2018. Преодоление разбалансировки международной*

стабильности / Отв. ред. А. Г.Арбатов, Н.И.Бубнова. – М.: ИМЭМО РАН; Политическая энциклопедия, 2018.

²⁷ Bush G.W. Address to a Joint Session of Congress and the American People. The White House. Office of the Press Secretary. 20 September 2001. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>.

²⁸ Косолапов Н.А. Новая администрация США: наследие, проблемы и задачи // Мировая экономика и международные отношения. 2009. № 4. С. 22.

²⁹ Bush G.W. Remarks by the President to the Warsaw Conference on Combating Terrorism. The White House. Office of the Press Secretary. 6 November 2001. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/11/text/20011106-2.html>.

³⁰ Современные международные отношения: Учебник / Под ред. А.В.Торкунова и А.В.Мальгина. – М.: Аспект Пресс, 2012. С. 311.

³¹ Кларк У.К. Как победить в современной войне / Пер. с англ. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2004. С. 160; Современные международные отношения. Ук. соч. С. 313.

³² Подробнее о внешнеполитическом мессианстве США см.: Баталов Э.Я. Мировое развитие и мировой порядок: анализ современных американских концепций. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2005.

³³ Подробнее о «ментальности 12 сентября» (September 12 mindset) см.: Spaulding S. Stuck in a September 12 mindset // The Guardian. 11 September 2008.

³⁴ Woodward B. Fear: Trump in the White House. – N.Y.: Simon & Schuster, 2018. P. 119–121, 258.

³⁵ Ibid. P. 121–122, 259.

³⁶ Remarks by President Trump on the Strategy in Afghanistan and South Asia. Fort Myer, Arlington, Virginia. The White House. Office of the Press Secretary. 21 August 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/08/21/remarks-president-trump-strategy-afghanistan-and-south-asia>; Шапиро Н.И. Новый этап афганского кризиса и альтернативы внешнеполитической стратегии США. С. 22–24.

³⁷ Remarks by President Trump on the Strategy in Afghanistan and South Asia.

³⁸ Riedel B. The 3 wars in Afghanistan // The Brookings Institution Blog. 30.08.2017. URL: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/08/30/the-3-wars-in-afghanistan>.

³⁹ Markey D.S. Reorienting U.S. Pakistan Strategy: From Af-Pak to Asia. Council of Foreign Relations. Council Special Report № 68. – Washington D.C.: Council on Foreign Relations, 2014. P. 9–14. URL: https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/pdf/2014/01/Reorienting_US_Pakistan_Strategy_CSR68.pdf.

⁴⁰ Пакистан обладает статусом «главного союзника вне НАТО» с 2004 г. Аналогичный статус был предоставлен Афганистану в 2012 г.

⁴¹ Secretary of State Rex Tillerson Press Availability. U.S. Department of State. 22 August 2017. URL: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/08/273577.htm>.

⁴² Haqqani H., Curtis L. A New U.S. Approach to Pakistan: Enforcing Aid Conditions without Cutting Ties. Hudson Institute Briefing Paper. – Washington D.C.: Hudson Institute, February 2017.

⁴³ Силаев Н., Сушенцов А. Возвращение Старого Света и будущее международного порядка в Евразии. Доклад Международного дискуссионного клуб «Валдай». Май 2018. С. 13. URL: <http://ru.valdaiclub.com/files/20317>.

⁴⁴ Комплекс методов оперативного контроля в американской аналитике обозначается термином «микроманеджмент» (micromanagement).

⁴⁵ ИГИЛ (Исламское государство Ирака и Леванта) – прежнее название террористической организации «Исламское государство» (ИГ), запрещенной на территории РФ.

⁴⁶ Allen J.R., O'Hanlon M.E. Trump made the right move on Afghanistan // Brookings Institution Brief. 23.08.2017. URL: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/08/23/trumpmade-the-right-move-on-afghanistan>; Schake K. Give Trump credit for his Afghanistan Plan // The Atlantic. 22 August 2017; Kagan F.W. Trump Outlines the Foundation of a Changed Approach in Afghanistan. American Enterprise Institute. 22 August 2017. URL: <http://www.aei.org/publication/trump-outlines-the-foundation-of-a-changed-approach-in-afghanistan/>.

⁴⁷ Pillar P.R. The safe haven notion // The National Interest. 29 August 2017; Preble C.A. Trump goes from Afghanistan skeptic to true believer // The National Interest. 22 August 2017; Viewpoint: Why the US should withdraw from Afghanistan // BBC News. 22 August 2017; Posen B.R. It's time to make Afghanistan someone else's problem // The Atlantic. 18 August 2017.

⁴⁸ Kolenda C.D. America's generals are out of ideas for Afghanistan // Survival. V. 59. № 5. October–November 2017. P. 37–46; Glasser S.B. America is out of ideas in Afghanistan // Politico. 22.08.2017. URL: <https://www.politico.com/magazine/story/2017/08/22/america-is-out-of-ideas-in-afghanistan-215516>.