



Политика США на афганском направлении (2001-2013 гг.)

Э.А.Ермилова

Российский государственный гуманитарный университет

Ключевые слова: международные силы содействия безопасности, Афганистан, контртеррористическая операция, стратегия национальной безопасности США, движение «Талибан»

Адрес для корреспонденции: ellina.ermilova@gmail.com

После терактов в сентябре 2001 г. США развернули широкомасштабную кампанию по борьбе с международным терроризмом. Образ «врага» окончательно закрепился в лице Усамы бин Ладена, группировок «Аль-Каида» и «Талибан». Плацдармом для экспансии международного терроризма была объявлена территория Афганистана. Целью данной статьи является попытка отразить основные цели администрации Б.Обамы на афганском направлении. Для этого необходимо проследить изменения в политике администраций Дж.Буша-младшего и Б.Обамы, сравнить подходы и методы достижения поставленных задач, используемые обеими администрациями. Для анализа афганского направления целесообразно рассмотреть период с 2001 по 2013 г., разделяя его на этапы 2001-2009 и 2009-2013 гг.

Территория Афганистана давно являлась проблемной зоной в связи с процветающим наркотрафиком на её территории и гражданской войной. После прихода к власти режима талибов страна стала своего рода центром террористической активности, постепенно расширяющим своё влияние. Афганистан располагается между Западом и Востоком, играя важную роль в экономических и политических связях с государствами региона. Географический фактор Афганистана обуславливает его геостратегическое значение. Располагаясь между Ближним Востоком и Южной и Центральной Азией, он попадает в

сферу приоритетных направлений Большого Ближнего Востока для администрации США в качестве плацдарма для экспансии влияния Вашингтона в данном регионе. После начала антитеррористической кампании в США Афганистан стал одним из важнейших направлений внешнеполитического курса Вашингтона.

Политика США в отношении Афганистана в период руководства администрации Дж.Буша

Афганистан попал под пристальное внимание США, мирового сообщества и ООН после терактов 11.09.2001. В телевизионном обращении к американским гражданам президент США публично обещал найти виновных, их пособников и привлечь их к ответственности. Реакция со стороны мирового сообщества не заставила себя ждать, большинство стран поддержали США в решении нанести ответный удар. Данным обращением было официально положено начало развёртыванию операции по борьбе с терроризмом с привлечением американских разведывательных служб и вооружённых сил [31]. После данных событий СБ ООН опубликовал Резолюцию № 1368, осуждающую теракты в Нью-Йорке, призывающую мировое сообщество принять все соответствующие меры для координации усилий по борьбе с терроризмом. Примечательно, что СБ ООН легитимировал право борьбы с терроризмом любыми средствами, а также право на коллективную и индивидуальную защиту, что позднее было подкреплено соответствующей Резолюцией ООН [20,21]. Сославшись

ЕРМИЛОВА Эллина Александровна

Аспирантка кафедры мировой политики и международных отношений Российского государственного гуманитарного университета.

на положения Резолюций ООН, ответной реакцией США на террористические атаки стала военная операция в Афганистане. Она была направлена в первую очередь на свержение режима талибов как одного из союзников группировки «Аль-Каида» — главного подозреваемого в совершённых терактах. Дж.Буш-младший незадолго до операции обозначил основные принципы, согласно которым США исключают какие-либо переговоры с террористами и их пособниками, поддерживают союзников США в борьбе против террора, а также выражают необходимость оказывать всяческое давление на государства, укрывающие террористов [51].

В ходе операции «Несокрушимая свобода» в Афганистане был использован исключительно силовой подход по свержению режима талибов. Для анализа следует выделить фазы в ходе проведения военной кампании. Первой фазой можно считать период с октября 2001 г. по март 2002 г. Этот этап характеризуется относительным успехом военных операций вооружённых сил США и коалиционных войск. Уже к декабрю 2001 г. талибы были оттеснены на юг страны и в соседний Пакистан. В ходе заключительной операции «Анаконда» первой фазы был достигнут успех в захвате одного из главных опорных пунктов талибов в районе долины Шахи Кот, оттеснивший их далее в горные районы [69]. В результате Боннской конференции было сформировано временное правительство Афганистана, во главе которого стал Х.Карзай, а в стране была принята Конституция. После интервенции в Афганистан администрация Дж.Буша не была заинтересована в задействовании вооружённых сил США в постконфликтной реабилитации Афганистана, особенно в преддверии интервенции в Ирак в 2003 г.

В данном контексте необходимо отметить взаимоотношения США и Пакистана в совместной борьбе с террористами. Для Исламабада было довольно непросто разворачивать антитеррористическую деятельность против талибов. Несмотря на поддержку США в контртеррористической операции, имели место поддержка талибов Пакистаном и неформальные встречи руководителей пакистанских силовых структур с талибами. Следует отметить, что успехи в первой фазе операции были не окончательными, несмотря на положительный исход операций, крупные финансовые вливания (США затратило за первые 2 года порядка 25,46 млрд долл.) и минимальные потери (в 2001-2002 гг. погибло около 60 военнослужа-

щих США), силы «Талибана» всё ещё оставались значительными для противостояния войскам НАТО [67]. Затишье было умело использовано талибами для восстановления своих боевых позиций и активизации террористической деятельности в приграничных районах с Пакистаном, а также на юге Афганистана [60].

Вторая фаза конфликта с 2003 по 2009 г. неразрывно связана с партизанской войной, в которой завязли войска США и НАТО вплоть до 2005 г. Если ранее американская стратегия борьбы с повстанцами опиралась в основном на военный фактор, то сейчас она заключалась в необходимости сочетания двух методов: сотрудничества с афганскими коллегами для очистки территорий от боевиков, а далее, с помощью скоординированных действий военного и гражданского населения, удерживания под контролем территории, обеспечивая безопасность и оказывая помощь в восстановлении страны. Коалиционные войска в дальнейшем ориентировали свои действия на защиту гражданского населения для получения его поддержки в борьбе с террористами [26]. Период с 2003 г. характеризуется началом террористической активности талибских боевиков. Определённую роль в этом сыграли парламентские и президентские выборы в Афганистане, сопровождавшиеся чередой терактов со стороны антиправительственных сил [53].

В 2004-2006 гг. началось увеличение военного контингента НАТО, особенно в южных районах страны, а также международных сил содействия безопасности (ISAF), учреждённых по резолюции СБ ООН, на территории Афганистана с целью расширения гуманитарной помощи и обеспечения безопасности. Однако непрекращающиеся столкновения военно-политических группировок полевых командиров Афганистана за сферы влияния, а также противников официального режима, значительно усложняли деятельность коалиционных войск [57]. С 2004 по 2009 г. число террористических актов в отношении американских и коалиционных войск возросло в 9 раз, а число терактов с участием смертников — в 40 раз, при этом боевики прибегали к комбинации военных и психологических средств давления на мирное население [41]. Столь активная деятельность боевиков была также связана с неудачной миссией коалиции по созданию и обучению афганских войск, в особенности местной полиции. Правительство Афганистана при участии США начало переговоры с

бывшими участниками движения «Талибан», перешедшими на сторону правительства, а также с действующими полевыми командирами в рамках объявленной президентом амнистии боевикам, не замешанным в военных преступлениях. Однако требования представителей «Талибана», включавшие полный вывод иностранных войск с территории Афганистана и сохранение вооружения у группировки, были неприемлемыми для дальнейшего диалога [17,36,49].

Примечательно, что инициатором переговоров в большинстве случаев выступало афганское правительство. Вашингтон изначально скептически относился к данному процессу, считая, что военный перевес так или иначе изменит ситуацию в пользу США. Следует также отметить изменение риторики после 2007 г. администрацией Дж.Буша относительно борьбы с терроризмом. Делается акцент на противостоянии насильственному экстремизму, избегается упоминание ислама и терроризма в одном контексте. Однако период военного присутствия США в Афганистане продолжал ассоциироваться с борьбой именно против приверженцев ислама [67]. Важно упомянуть, что смещение акцента происходит в период наиболее критической ситуации в области безопасности в стране (2006-2008 гг.). Афганское руководство продемонстрировало неспособность самостоятельно включиться в процесс восстановления политических институтов, а также не смогло заручиться поддержкой местного населения, в действительности власть президента распространялась только на Кабул. Остальные районы, особенно южные и юго-восточные районы, по-прежнему поддерживали талибов [26].

К положительным аспектам второй фазы сопротивления можно отнести проведение Берлинской конференции по Афганистану при активном участии США, состоявшуюся в апреле 2004 г. Основной темой её обсуждения стало поддержание дальнейшего развития афганской государственности и её институтов, восстановление инфраструктуры, а также борьба с наркотрафиком, который в период антитеррористической кампании набрал обороты и служил одним из источников финансирования боевиков [56]. Военные силы ISAF способствовали поддержанию безопасности на территории совместно с коалиционными войсками, также проводилось обучение местного населения. Осуществлялись мероприятия по обучению афганских вооружённых сил. Значительные финансовые вливания США и стран коалиции в размере порядка 40 млрд долл. способствовали восстановлению инфраструктуры [60].

Однако итоги военного присутствия на территории Афганистана американских и коалиционных войск и результаты работы их подразделений в период администрации Дж.Буша-младшего вряд ли можно считать положительными. Проблема наркотрафика и экспорта опиумного мака так и не была решена. За время оккупации Афганистана возросло производство опиума. Попытки афганского руководства найти компромисс с крестьянами оказались безрезультатными [54]. Войска коалиции не смогли должным образом наладить боеспособность афганских вооружённых сил и афганской полиции, несмотря на доминирующее финансирование именно сферы безопасности. Местные власти оказались не способны самостоятельно поддерживать порядок на территории, в то время как талибы и боевики «Аль-Каиды» ещё больше укрепились в юго-восточных районах. Президент Афганистана не заручился широкой поддержкой населения страны. Большинство населения по-прежнему жило за чертой бедности, а экономика находилась в упадке. В этой связи вопрос коррупции в высших эшелонах власти Афганистана оставался одним из насущных [26]. Отчасти неудачи военной операции в Афганистане можно связывать также с недостатком военного присутствия и финансирования со стороны США. США были втянуты в войну с Ираком, период 2006-2007 гг. отли-



чается пассивным участием Вашингтона в восстановлении страны. Несмотря на рост финансирования кампании в Афганистане, достигший своего пика, в период администрации Буша в 2008-2009 гг. с 43,5 до 59,9 млрд долл., ситуация мало изменилась в положительную сторону [59].

По состоянию на начало 2009 г. в Афганистане располагалось около 32 800 военных. Затраты на операцию в Афганистане со стороны Вашингтона составили около 321,1 млрд долл., а потери американских войск убитыми в период 2001-2009 гг. — около 1438 человек [27]. Исходя из вышесказанного, следует, что те средства и усилия американских и коалиционных войск не оправдали себя. Не удалось реализовать основные цели кампании — ликвидировать материально-техническую составляющую движения «Талибан» и «Аль-Каиды», обеспечить контроль над провинциями Афганистана и приграничными с Пакистаном территориями, где власть талибов особенно сильна. Не увенчалась успехом и задача ограничить поддержку боевиков извне, в частности со стороны Пакистана, а также определить дальнейшую стратегию поведения американских войск в Афганистане. Положение в стране не удалось стабилизировать, движение «Талибан» не было окончательно ликвидировано. Миротворческим войскам не удалось заручиться поддержкой местного населения, которое с течением времени всё больше разочаровывалось в действиях миротворческих сил. Всё больше укрепилось мнение об усилении позиций талибов, а также опасения о возврате их к власти после вывода миротворческого контингента с территории Афганистана.

Политика США в отношении Афганистана в период руководства администрации Б.Обамы

После вступления в должность президента США в январе 2009 г. Б.Обама объявил о необходимости пересмотра стратегии на Ближнем Востоке. В первую очередь он подверг критике политику своего предшественника, в частности стратегию борьбы с терроризмом. Б.Обама сознательно избегает заявлений о приоритетном направлении контртеррористической борьбы в своей внешней политике, он выражает необходимость возврата во внешней политике к её основополагающим принципам сотрудничества и моральным ценностям [40].

После обсуждений дальнейшей политики США в отношении Афганистана президент

выступил с речью в Вест-Пойнте в декабре 2009 г., где обозначил 3 основные составляющие военной стратегии США: военное содействие афганской армии для дальнейшей передачи полномочий; помощь гражданскому населению в дальнейшей интеграции;

Миротворческим войскам США не удалось заручиться поддержкой местного населения

координация и углубление сотрудничества с Пакистаном в рамках борьбы с терроризмом [14]. Структура новой антитеррористической стратегии США является довольно противоречивой. Несмотря на критику проводимой ранее политики в отношении Афганистана, Вашингтоном была адаптирована предыдущая концепция, дополненная лишь новой риторикой [46]. Исходя из последующего анализа, можно будет убедиться, как незначительно изменилась внешняя политика США в отношении борьбы с терроризмом. Официально новым планом администрации США в Афганистане стало увеличение военного контингента на территории для обеспечения безопасности до тех пор, пока афганские вооружённые силы не будут в состоянии самостоятельно поддерживать порядок. Этот план также подразумевал инициирование переговорного процесса с представителями «Талибана».

Стратегия национальной безопасности 2010 г. США акцентирует внимание на заинтересованности в сотрудничестве с мусульманским миром для борьбы с терроризмом [12]. В рамках новой стратегии предполагается направить усилия для уничтожения «Аль-Каиды», движения «Талибан», одновременно оказывая помощь Афганистану и Пакистану для совместной борьбы против боевиков. Следует отметить, что за этим объявлением последовало увеличение американских войск до 21 тыс. к уже имеющимся в Афганистане 38 тыс. американских и 30 тыс. коалиционных войск. Позднее количество военных только увеличивалось, к сентябрю 2010 г. число американских военных составляло около 98 тыс., а в 2011 г. — 102 тыс. военнослужащих, что почти в 3 раза превосходило численность военных сил по сравнению с президентством Дж.Буша [7-10,25]. Число коалиционных войск также постепенно росло, в 2010 г. военный контингент НАТО составил 139 тыс. человек [10]. Однако, несмотря на высокую концентрацию военной силы, ситуация в Афганистане была далеко не безопасной. По данным отчётов

ISAF, число атак со стороны боевиков возросло в 2009 г., а период с 2009 по 2010 г. можно назвать пиком активности террористов [11]. Жертвы со стороны военных также увеличились. В период с 2009 г. по май 2012 г. США потеряли убитыми около 1512 человек, число раненых составило более 15 тыс. человек, число пострадавших со стороны коалиционных войск — 1031 человек [37]. Потери мирного населения только убитыми насчитывали около 8985 человек [19].

Несмотря на довольно печальную статистику, США всё же удалось достичь одной из важнейших целей, намеченных ещё в начале кампании. В мае 2011 г. в ходе проведения операции «Копьё Нептуна» на северо-востоке от Исламабада, в г. Абботтабад был ликвидирован Усама бин Ладен. Операция была проведена элитным подразделением сил специального реагирования США (SEALs) [42]. Во многом успеху операции послужили данные, полученные агентами ЦРУ от содержащегося в Гуантанамо М.аль-Катани (M. al-Qahtani), который должен был стать одним из участников терактов 11.09.2001, но был задержан американскими сотрудниками пограничного контроля при попытке пересечь границу США. Именно М.аль-Катани сообщил личность связного У.бин Ладена-А.А.аль-Кувейти (A.A.al-Kuwaiti), с помощью которого удалось установить местонахождение бин Ладена в Пакистане [50].

Устранение У.бин Ладена содержит в себе как положительные, так и отрицательные аспекты. Для американского общества, равно как и для политических кругов США, данное событие рассматривается в первую очередь как возмездие за многочисленные жертвы американских граждан 11.09.2001 и вооружённых сил в Афганистане. Для администрации Б.Обамы это событие позволило укрепить авторитет на фоне предыдущей администрации Дж.Буша-младшего, заручиться поддержкой и доверием американского общества в проводимой Белым домом контртеррористической политике.

Успех операции «Копьё Нептуна» внушил уверенность в скором завершении контртеррористической операции в Афганистане и позволил надеяться на успех в глобальной борьбе с терроризмом. По словам бывшего госсекретаря США Х.Р.Клинтон, «устранение У.бин Ладена пришлось на момент борьбы за демократические ценности в государствах Ближнего Востока и Северной Африке, что не может не стать началом искоренения терроризма» [13]. Несмотря на убеждения американских аналитиков о неизбежном сниже-

нии сплочённости в рядах «Аль-Каиды» и её активности после устранения У.бин Ладена, М.Лейтер, бывший руководитель Национального контртеррористического центра США, полагает, что на данный момент структура самой группировки «Аль-Каида» не имеет чёткого центра, и поэтому устранение лидера не является основанием для снижения её боеспособности. Напротив, фигура У.бин Ладена является скорее символом идеологической борьбы для «Аль-Каиды», что существенно повышает её значение [43]. В этой связи негативным аспектом операции может стать последующая месть со стороны членов группировки. В результате операции произошло ухудшение отношений США с Пакистаном. Статус операции (она носила тайный характер) и нарушение суверенитета Пакистана в ходе проведения операции автоматически подорвало взаимное доверие США и Пакистана, на это также повлияло отсутствие информации у пакистанских силовиков об укрытии У.бин Ладена в Абботтабаде.

Ещё одним негативным моментом операции может считаться сам факт физического устранения У.бин Ладена, здесь уже поднимается вопрос о легальности и гуманности подобных методов в рамках международного права. Данный аспект в меньшей степени тревожил американские власти, поскольку вскоре после атак 11.09.2001 в США был принят закон, наделяющий президента США полномочиями использовать «все необходимые и соответствующие силы» против государств, групп или индивидуумов, причастных к атакам 11 сентября [3]. Исходя из данной формулировки, руководство США могло осуществлять любые силовые действия и получало свободу в реализации методов борьбы с подозреваемыми в террористических актах.

Следует отдельно выделить нестабильность в развитии взаимоотношений США и Пакистана в рамках антитеррористической кампании Вашингтона в Афганистане. Для США одной из важных составляющих по ликвидации талибов и боевиков «Аль-Каиды» является задача предотвращения свободного перемещения их по территории, а также получения помощи извне. Эти меры возможны лишь при условии сотрудничества с правительством Пакистана, важно было добиться от пакистанских властей координации усилий для предотвращения экстремизма на соседних территориях [68]. Пакистан ограничивался лишь проведением операций в приграничных зонах, в частности

в районах южного Вазиристана, что привело к незначительным успехам. Белый дом усиливал давление на Исламбад официально заявить о своей позиции по отношению к группировке Хаккани и «Талибан», упоминая о преимуществах сотрудничества с США, нежели с афганскими талибами [34].

Отношения США и Пакистана ухудшились после ошибочной бомбардировки США блок-поста Салала в Пакистане в ноябре 2011 г. Ответом на это послужило закрытие транспортно-маршрутного маршрута грузов коалиции в Афганистан [22]. В ходе упорных переговоров и публичных извинений американского руководства в июле 2012 г. был достигнут компромисс, что, в свою очередь, усложнило отношения Исламабада с пакистанскими талибами [47,52]. Для стабилизации ситуации в Афганистане ряд американских политиков предлагал проекты возможного разделения территории Афганистана либо поддержки местных полевых командиров, враждебных «Аль-Каиде», но подобные предложения не нашли серьёзного отклика [66,68].

С конца 2011 г. Вашингтон всё больше задумывался о необходимости возобновления диалога с движением «Талибан», мнение же официальных властей Кабула Вашингтон предпочитал игнорировать [33]. В течение двух последующих лет так и не удалось серьёзно продвинуться в данном вопросе. В 2013 г. переговорный процесс с талибами в Дохе, прерванный по инициативе последних ввиду расстрела американским сержантом афганских мирных жителей и сожжением Корана, был возобновлён, однако впоследствии был прекращён уже афганскими властями. Следует отметить разногласия официальных властей Афганистана и США относительно переговорного процесса. Кабул выступает резко против инициативы сепаратных переговоров США с талибами, более того, факт открытия в июне 2013 г. представительства движения «Талибан» в Дохе свидетельствует о позиционировании лидерами талибов своего движения как равного по влиянию официальному Кабулу, что не может не подрывать авторитет официальных властей Афганистана [24].

В возобновлении переговоров в большей степени были заинтересованы США, т.к. ими движет цель скорейшего урегулирования обстановки до срока полного вывода американских войск с территории Афганистана. Для талибов переговорный процесс предоставляет возможность заявить о своём движении как о равном по силе США, а также переждать до полного вывода американских

войск с целью повторного захвата власти в Афганистане. Результативность переговоров оказалась маловероятна по причине неприемлемых условий для талибов, а также поддерживающих их пакистанских силовиков. Требования подразумевают разоружение и некий компромисс с официальным Кабулом, что недопустимо, поскольку афганское правительство наглядно продемонстрировало свою несостоятельность не только афганско-пакистанским талибам, но и своим союзникам. В долгосрочной перспективе возможно достижение компромисса между Кабулом и умеренными талибами, но при возможности представительства талибов в правительстве страны. Переговорный процесс зашёл в тупик, однако Х.Карзай, опасаясь усиления конфронтации с движением «Талибан» после вывода коалиционных войск, объявил о желании возобновления диалога. США, в свою очередь, не могут позволить себе проводить переговоры в желаемом для талибов русле, поскольку это равносильно поражению во всей афганской кампании с начала 2001 г. [4,23]. По мнению Г.Чуфрина, члена дирекции Института мировой экономики и международных отношений РАН, переговорный процесс будет способствовать неизбежному возвращению талибов к власти после вывода американских войск, что в дальнейшем приведёт к росту исламистских сил в регионе [23]. В данной ситуации для талибов не представляется выгодным приходить к каким-либо официальным договорённостям с афганскими властями до начала 2015 г., а до этого времени они смогут использовать нестабильную обстановку в Афганистане для дискредитации официальных властей и укрепления своей боеспособности.

Ситуация в Афганистане остаётся напряжённой ввиду планируемого вывода коалиционных и американских войск с территории, это решение было окончательно утверждено в Чикаго, на саммите НАТО в мае 2012 г. Коалиционные войска официально передали ответственность за безопасность в руки местных властей в июне 2013 г., а полностью должны покинуть территорию к концу 2014 г. [31,39,44]. Это вынуждает НАТО и американских военных активизировать свои усилия по урегулированию ситуации до объявленного вывода войск. Коалиционные силы должны будут продемонстрировать, что они в полной мере владеют ситуацией. В планах США и НАТО сократить до минимума военное вмешательство в дела государства, предоставить возможность местной власти контролировать ситуацию, а свои действия

ограничить ролью военных советников для афганской армии. США также подчеркнули, что будут поддерживать правительство Афганистана после вывода войск, прилагать усилия для восстановления страны и сотрудничать с афганскими силовыми структурами [55,63]. Под помощью также подразумевается продолжение финансовых вливаний в экономику и на восстановление Афганистана. С учётом того, что только за 2009-2012 гг. на военную кампанию было выделено порядка 385,6 млрд долл., в результате конференции в Токио в июле 2012 г. было решено выделить дополнительно 16 млрд долл. в качестве помощи до 2015 г., а также направить усилия на укрепление афганской государственности в качестве залога стабильности и безопасности её граждан [61]. Несмотря на субсидии и помощь мирового сообщества, особенно по организации политических институтов, деятельность афганского правительства вряд ли можно назвать успешной. В 2012 г. США затратили на восстановление и поддержание безопасности в Афганистане около 14 млрд долл., при том что относительно безопасной можно назвать территорию только в пределах Кабула [58,62]. Подписание в Кабуле 01.05.2012 договора о стратегическом сотрудничестве между Афганистаном и США вряд ли можно назвать успешным завершением военных действий в Афганистане. По итогам соглашения были достигнуты договорённости о поэтапной передаче полномочий во всех сферах жизнедеятельности Афганистана в руки официальных властей.

Также был закреплён статус долгосрочного сотрудничества до 2024 г. в рамках борьбы с террористической угрозой, где американские войска до 2014 г. смогут использовать афганские военные базы для подготовки операций против «Аль-Каиды». Было оглашено решение о ежегодной финансовой помощи правительству Афганистана для восстановления в первую очередь экономической и социальной сфер [18]. Недостатком данного соглашения является отсутствие конкретных сроков, размеров финансовой помощи, а также механизмов, с помощью которых будут выделяться средства для восстановления Афганистана до конца 2014 г. [18].

Данное соглашение в большей степени закрепляло уже основные договорённости, достигнутые в ходе проведения Боннской конференции по Афганистану 05.12.2011, где международное сообщество отметило необходимость стабилизации обстановки и достижения консенсуса в Афганистане

исключительно мирными средствами. На повестку дня были вынесены вопросы, в первую очередь связанные с ситуацией вокруг безопасности Афганистана, а также проблемы в социальной сфере. Было решено вывести международные войска с территории к концу 2014 г., оказывая впоследствии консультативную поддержку официальным властям. Что касается остальных сфер жизнедеятельности афганского общества, было ещё раз обращено внимание на необходимость реструктуризации и оптимизации функционирования всех государственных институтов с целью улучшения внутригосударственной обстановки [2].

Безопасность является одним из наиболее уязвимых аспектов обстановки в стране, наряду с коррупцией и наркотрафиком. Взрывы и нападения на сотрудников правительства в Кабуле ставят под вопрос усилия миссии НАТО в Афганистане. Примером может служить хорошо спланированная атака военной базы НАТО «Кэмп-Бастион» на юге страны 14.09.2012, в результате которой погибли 2 американских военнослужащих [29]. Подобные нападения значительно подрывают эффективность всей деятельности коалиционных сил по подготовке афганских военных, в результате чего американские войска на время приостановили подготовку новичков афганской местной полиции. Причиной подобной ситуации в первую очередь являются серьёзные упущения афганских властей, и инфильтрация талибов в ряды национальных силовых структур — далеко не единичный случай, вследствие чего командование МССБ (ISAF) перестанет публиковать отчёты о количестве атак со стороны талибов, аргументируя это искажёнными данными со стороны афганских силовиков при проведении контртеррористических операций [30].

На протяжении 2013 г. «Талибан» также предпринимал крупные нападения в отношении афганских силовых структур, американских представительств в Афганистане и мирных жителей, что свидетельствует о его боеспособности, несмотря на все усилия американских и коалиционных сил. Одной из таких атак явилось нападение на американское консульство в провинции Герат в сентябре 2013 г., когда в результате спланированных действий талибов погибли 3 представителя афганских силовых структур и около 20 человек получили ранения. Позднее, в декабре, был произведён ракетный обстрел посольства США в Кабуле [38,45,48].

В 2013 г. на боевые операции в Афганистане Департаментом безопасности совместно с Агентством США по международному развитию было затрачено более 88 млрд долл. [64]. В 2013 г. из 59 млрд долл., выделенных США на поддержку афганских сил безопасности, большая часть (57,5 млрд долл.) предназначалась на укрепление полиции и афганской армии [16]. Однако по-прежнему укомплектованность афганской национальной армии и полиции личным составом и материальными средствами остаётся незавершённой, что сказывается на их боеспособности. По данным Министерства внутренних дел, число жертв среди представителей афганской полиции с мая по июнь 2013 г. составило 299 человек, что на 22% превышает прошлогодние показатели за аналогичный период [15]. Число пострадавших при выполнении боевых задач среди афганских военных составило 3500 человек, по-прежнему наиболее опасными остаются южные, юго-восточные и восточные провинции Афганистана. Несмотря на заявления официальных лиц командования МССБ, число нападений не только не уменьшилось, а увеличилось, и по мере того, как коалиционные силы будут покидать территорию Афганистана, число их будет только расти. На протяжении 2013 г. наблюдается увеличение количества жертв среди мирного населения. По данным отчета миссии ООН по содействию Афганистану (UNAMA), количество жертв среди мирных граждан увеличилось на 23% по сравнению с 2012 г., в 2013 г. за период с января по июнь число погибших составило более 1300 человек, общее число пострадавших превышает 3800 человек [1]. Это говорит о несостоятельности афганских властей и ставит под угрозу самостоятельное обеспечение безопасности в Афганистане официальными властями, в данной ситуации высока вероятность продолжения дестабилизации обстановки по мере приближения полного вывода войск с территории Афганистана.

Заключение

Итоги антитеррористической операции США в Афганистане по состоянию на 2013 г. довольно противоречивы. Несмотря на оптимистичные прогнозы о боеспособности афганской армии, насчитывающей около 350 тыс. человек, и о стабилизации обстановки в юго-восточных провинциях, ситуация остаётся напряжённой. Численность афганских вооружённых сил вовсе не гарантирует её эффективность, к тому же содержание такого рода войск обходится недешево афганскому

правительству, которое полностью зависит от иностранных субсидий. Послевоенное восстановление экономики продвигается настолько медленными темпами, что его почти незаметно при всё более растущей коррупции во властных структурах. Ещё одним негативным фактом своеобразного провала миссии НАТО в Афганистане можно назвать неспособность коалиции наладить диалог с местным населением. Иностранцы воспринимаются как оккупанты, кредит доверия к которым всё

Попытка переориентации контртеррористического курса США для разрешения конфликта в Афганистане совместно с войсками НАТО не принесла ожидаемых результатов

меньше. Во многом неудачи в Афганистане связаны с неверно выработанной стратегией США. Большинство изменений в контртеррористической стратегии по сути отличались лишь новой риторикой и отражали предыдущий курс Вашингтона в отношении борьбы с терроризмом. Начатая «война с террором» продолжилась, только без официального использования данного термина, что также отражено в стратегии национальной безопасности США и приоритетах министерства обороны США в 2012 г. [5]. Неспособность переориентации внешнеполитического курса из террористической плоскости служит основанием для критики американского руководства, данная задача довольно непроста с учётом того, что борьба с террором после событий 11.09.2001 укрепилась и трансформировалась в сознании общества как необходимая мера возмездия за понесённые потери.

Попытка переориентации контртеррористического курса США для разрешения конфликта в Афганистане совместно с войсками НАТО не принесла ожидаемых результатов. Почти не прослеживается существенных отличий в стратегии США с момента начала военного вмешательства. Наблюдается лишь смена одних внешнеполитических интересов другими. Более того, конфликт распространяется на Пакистан. Эскалация военного конфликта в Афганистане повлекла за собой и увеличение расходов — за последние 4 года США затратили в Афганистане больше средств, чем за предыдущие 8 лет [65]. Исходя из обстановки на сегодняшний день, можно предположить несколько вариантов развития ситуации.

Продолжение контртеррористической операции в Афганистане с минимальным вовлечением американских военных в боевые действия при одновременном субсидировании военных расходов. При этом возрастает вероятность эскалации конфликта, усиление неприязни местного населения к оккупантам, а также вовлечение в него всё новых участников. Вторым возможным вариантом развития ситуации может стать продолжение финансирования экономики Афганистана, нормализации всех сфер жизнедеятельности общества, ориентация населения на отказ от насилия, что займёт немало времени и сил. Сконцентрировать усилия только на восстановлении страны невозможно при условии сохраняющейся угрозы безопасности. Последним вариантом может стать сочетание силовых и миротворческих методов. Необходимо выделить наиболее слабые стороны во внутрисударственном устройстве и поочерёдно осуществлять их восстановление при одновременном обеспечении безопасности. В ходе этого процесса необходимо тесное сотрудничество миротворческих сил и национальных военных структур для возможности дальнейшего самостоятельного осуществления своих функций. Для реализации этого плана также потребуются немало финансовых затрат, но он представляется наиболее сбалансированным и результативным. Автор отмечает, что осуществление любого из данных вариантов возможно лишь при условии достижения договорённостей США с афганскими властями относительно подписания соглашения о статусе дальнейшего присутствия американских войск в Афганистане после 2014 г. В данной связи большая роль отводится продуктивности переговорного процесса с представителями движения «Талибан». США необходимо направить усилия на урегулирование ситуации в Афганистане комплексными методами в соответствии с основными принципами американской политической культуры, уделяя больше внимания восстановлению хозяйственной жизни населения и укреплению безопасности государства, подготовке и обучению персонала. О результатах данного процесса можно будет в полной мере судить лишь после 2014 г.

1. Afghanistan mid-year report 2013, Protection of civilians in armed conflict. Kabul, 2013. P. 19, 35.
2. Auswärtiges Amt. Afghanistan after Bonn conference. Federal Foreign Office. www.auswaertiges-amt.de/sid_1F116089C149E7235B288C0465DBD007/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Bonn_Konferenz_2011/111227-AFG-nach-Bonnkonferenz-node.html.
3. Authorization for use of military force. Joint Resolution. www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ40/pdf/PLAW-107publ40.pdf.
4. Clinton H. Remarks at the National Conference of Editorial Writers, US State Department. www.state.gov/secretary/rm/2011/05/162568.htm.
5. Department of defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense. Washington D.C., 2012. P. 4.
6. Department of defense overview. Fiscal year 2011 Budget Request. Washington D.C., 2010. www.comptroller.defense.gov/defbudget/fy2011/FY2011_Budget_Request_Overview_Book.pdf.
7. Department of Defense Town Hall Meeting with Secretary Robert Gates at Balad Air Base, Iraq. Washington D.C., 2008. www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4333
8. Department of Defense. Press Conference with Secretary of Defense Gates. December 14.- Washington D. C., 2009. www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4350.
9. Department of Defense, FY2011 Budget Request, Feb. 1, 2010. www.comptroller.defense.gov/defbudget/fy2011/FY2011_Budget_Request_Overview_Book.pdf.
10. ISAF, key facts and figures. www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placement.pdf.
11. ISAF, Monthly Data Trends. www.isaf.nato.int/images/media/PDFs/20120623_niu_isaf_monthly_data-release-final.pdf.
12. National Security Strategy of the United States of America. Washington D.C., 2010. www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.
13. Remarks on the killing of Usama bin Laden. H.R. Clinton. Department of State. Washington D.C., 2011. www.state.gov/secretary/rm/2011/05/162339.htm.
14. Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan. West Point, N.Y., 2009. www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan.
15. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, Quarterly Report, Virginia, 2013. P. 82.
16. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, Quarterly Report, Virginia, 2014. P. 93-95.
17. Transcript: General David McKiernan Speaks at Council's Commanders Series. Atlantic Council: Federal News Service, Washington D.C., 2008. www.atlanticcouncil.org/news/transcripts/transcript-general-david-mckiernan-speaks-at-councils-commanders-series.
18. U.S.–Afghanistan Enduring Strategic Partnership Agreement. Kabul, 2012. www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistanspassignedtext.pdf.
19. United Nations Assistance Mission to Afghanistan, Afghanistan: Annual Report 2011, Protection of Civilians in Armed Conflict 2012. P. 1-2, 4.
20. UN Security Council Resolution. [S/RES/ 1368, 12 September, 2001]. www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement.
21. UN Security Council Resolution. [S/RES/ 1373, 28 September, 2001]. www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement.
22. Власть. 2012. 23 апр. № 16. С. 39-40.
23. Время Востока. Бишкек, 2013. www.easttime.ru/analytics/afghanistan/peregovory-s-talibami-byt-ili-ne-byt/4677.
24. РИА Новости. 2013. www.ria.ru/world/20130629/946499788.html.
25. Belasco A. The cost of Iraq, Afghanistan, and other global war on terror operations since 9/11. Washington D.C., 2011. www.fas.org/spp/crs/natsec/RL33110.pdf.
26. Bowman S., Dale C. War in Afghanistan: strategy, military operations, and issues for Congress. Washington DC, 2010. P. 28-29.

27. *Belasco A.* The cost of Iraq, Afghanistan, and other global war on terror operations since 9/11. Washington DC, 2010. P. 42-43.
28. *Baker P.* Obama's war over terror // *New York Times*. 2010. www.nytimes.com/2010/01/17/magazine/17Terror-t.html
29. BBC. London, 2012. www.bbc.co.uk/news/world-asia-19614911.
30. BBC. Huge bomb defused in Afghan capital Kabul. London, 2013. www.bbc.co.uk/news/world-asia-21798696.
31. BBC. 9/11: President Bush vows to find people behind attacks. London, 2011. www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-14447465.
32. BBC. Barack Obama pledges to 'finish the job' in Afghanistan. London, 2012. www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-17917750.
33. BBC. Afghanistan campaign needs political follow-up, say MPs. London, 2011. www.bbc.co.uk/news/uk-12618518.
34. BBC. Hillary Clinton urges Pakistan to 'squeeze Afghan Taliban' London, 2011. www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-15394846.
35. BBC. London, 2011. www.bbc.co.uk/news/uk-12618518.
36. *Borger J., Graham-Harrison E.* Afghanistan peace deal: Taliban talks hit deadlock // *The Guardian*. 2013. www.theguardian.com/world/2013/apr/02/afghanistan-peace-deal-taliban-talks.
37. *Chesser S.G.* Afghanistan casualties: military forces and civilians, Washington D.C., 2012. P. 2.
38. CNN. U.S. consulate in Herat, Afghanistan, attacked; 3 reported dead. 2013. www.edition.cnn.com/2013/09/13/world/asia/us-consulate-afghanistan-attack.
39. Euronews. Саммит НАТО: афганский народ не останется в одиночестве. М., 2012. www.ru.euronews.com/2012/05/22/afghan-exit-is-fraught-with-peril-for-nato.
40. MSNBC. Obama names intel picks, vows no torture. 2009. www.nbcnews.com/id/28574408.
41. *O'Hanlon M. E., Livingstone I.S.* Afghanistan Index. Washington D.C., 2012. www.brookings.edu/~media/programs/foreign%20policy/afghanistan%20index/index20120516.pdf.
42. *O'Rourke R.* Navy irregular warfare and counterterrorism operations: background and issues for Congress: CRS Report. Washington D.C., 2013. P. 11.
43. *Rollins J.* Osama bin Laden's death: implications and considerations. Washington D.C., 2011. P. 8.
44. *The New York Times*. 2012. June 9. P. A3.
45. Rockets fired by Taliban hit U.S. Embassy in Kabul // *The New York Times*. 2013. www.nytimes.com/2013/12/26/world/asia/taliban-rockets-hit-us-embassy-in-kabul.html?_r=0.
46. *The New York Times*. 2010. www.nytimes.com/2010/01/17/magazine/17Terror-t.html
47. *The Economist*. 2012. www.economist.com/blogs/banyan/2012/07/pakistan-and-america.
48. US soldier shot dead in 'insider attack' in south-eastern Afghanistan // *The Guardian*. 2013. www.theguardian.com/world/2013/oct/13/afghanistan-insider-attack-us-soldier.
49. *The Guardian*. 2013. www.theguardian.com/world/2013/apr/02/afghanistan-peace-deal-taliban-talks.
50. *The Washington Post*. 2012. www.washingtonpost.com/entertainment/books/manhunt-the-ten-year-search-for-bin-laden-from-911-to-abbottabad-by-peter-bergen/2012/05/04/gIQAyCYV1T_story.html.
51. *Акулов А.А., Семейко Л.С.* Национальная безопасность США и международный терроризм (анализ американских оценок). М., 2003. С. 30.
52. *Замараева Н.А.* О пакистано-американском соглашении по возобновлению транзита в Афганистан. М., 2012. www.iimes.ru/rus/stat/2012/08-07-12a.htm.
53. *Сажин В.И.* Парламентские выборы в Афганистане. М., 2005. www.iimes.ru/rus/stat/2005/23-11-05.htm.
54. *Сажин В.И.* Проблема афганских наркотиков – проблема международная. М., 2005. www.iimes.ru/rus/stat/2005/05-12-05.htm.
55. *Сергеев В.В.* Мнение одного из наиболее заметных представителей американского экспертного сообщества о предстоящем выводе войск из Афганистана. М., 2012. www.iimes.ru/rus/stat/2012/19-06-12.htm.
56. *Тутков Ю.А.* По итогам Берлинской конференции по Афганистану // *Современный исламский Восток и страны Запада*. М., 2004. С. 106-109.
57. *Щенников В.* О перспективах стабилизации военно-политической ситуации в Афганистане. М., 2003. www.iimes.ru/rus/stat/2003/21-11-03.htm.
58. *Щегловин Ю.Б.* Эксперты НАТО о ситуации в Афганистане. М., 2012. www.iimes.ru/rus/stat/2012/03-07-12c.htm.
59. *Anderson W.L.* What's wrong with the CPI? // *Ludwig von Mises Institute*. 2001. N 8. www.mises.org/freemarket_detail.aspx?control=368.
60. *Collins J.J.* Understanding war in Afghanistan. Washington D.C., 2011. P. 51-52.
61. *Cordesman A.H.* Afghanistan and the Tokyo Conference: hope, fantasy, and failure. Washington D.C., 2012. P. 5-7.
62. *Cordesman A.H.* The U.S. Cost of the Afghan War: FY 2002-2013, Cost in Military Operating Expenditures and AID Prospects for "Transition". Washington D.C., 2012. P. 9.
63. *Cordesman A.H., Mann S.* Afghanistan: the failing economics of transition. Washington D.C., 2012. P. 71-73.
64. *Crawford Neta C.* U.S. costs of wars through 2013: \$3.1 trillion and counting summary of costs for the U.S. wars in Iraq, Afghanistan and Pakistan. Boston, 2013. P. 14.
65. *Gregory A.* Iraq, Afghanistan, war, and money: a look at two presidencies. Oakland C.A., 2011. P. 5, 9.
66. *Haass R.N.* We're not winning, it's not working: here's how to draw down Afghanistan // *Newsweek*. 2010. www.newsweek.com/haass-time-draw-down-afghanistan-74467.
67. *Lynch M.* Rhetoric and reality countering terrorism in the age of Obama. Washington, 2010. P. 16.
68. *McCracken Trevor.* Ten years on: Obama's war on terrorism in rhetoric and practice. Oxford, 2011. P. 787-788, 799-800.
69. *Naylor S.* Not a good day to die: the untold story of operation Anaconda. New York, 2005. P. 127-179.

U.S. policy in Afghanistan (2001-2013)

E.A. Ermilova, Russian State Humanitarian University

The author analyzes the U.S. policy from 2001 till 2013 in Afghanistan and estimates the efficiency of counterterrorism operation in this region. Article emphasizes the necessity in changing strategy during counterterrorism operation along with focusing on closer cooperation with allies to stabilize the situation in region after withdrawal from Afghanistan.

Key Words: *international security assistance force, Afghanistan, counterterrorism operation, USA national security strategy, "Taliban" movement*

Corresponding address: ellina.ermilova@gmail.com