

Confidential

RUSSIA

The circulation of this report has been strictly limited to the members of the Trialogue Club International and of the Centre russe d'études politiques.

This issue is for your personal use only.

Published monthly in Russian and in English by Trialogue Company Ltd.

Issue № 6 (256), vol.17. 2018

4 марта 2019 года

Вадим Козюлин сообщает из Москвы:

АФГАНИСТАН: ТУПИК ДЛЯ ВОЕННЫХ, ШАНС ДЛЯ ДИПЛОМАТОВ

АННОТАЦИЯ

В декабре 2018 года Дональд Трамп отдал приказ Пентагону подготовить план вывода около 7 тысяч военных из Афганистана – примерно половины воинского контингента в стране. В январе 2019 года он уточнил, что старт начала вывода войск будет дан при условии достижения мирных договоренностей.

Каковы перспективы мирного урегулирования в Афганистане, в чем заключаются интересы сторон этого процесса – США и региональных игроков, а также глобальных игроков – России и ЕС, и как на урегулирование влияет внутриафганская динамика? На эти вопросы отвечает директор проекта ПИР-Центра по азиатской безопасности Вадим Козюлин.

Миссия США в Афганистане: в какой ситуации она сейчас?

Объективные данные по ситуации в Афганистане показывают, что **миссия** США и НАТО в этой стране **зашла в патовую ситуацию**. В 2018 году на территории Афганистана погибло более 20 000 человек; **по количеству жертв Афганистан вышел на первое место в мире, обойдя Сирию**.

Сотрудники полиции все чаще оказываются заложниками групп вооруженной оппозиции. Служба в армии связана с риском для жизни, но в условиях высокой безработицы в стране в армию охотно идут новые бойцы. Вооруженные силы Афганистана на 60–70% состоят из представителей национальных меньшинств, тогда как командный состав представлен преимущественно пуштунами (доминирующий этнос страны). При растущей этнической напряженности подобный национальный дисбаланс представляет угрозу для Кабула.

Тот факт, что национальной армии не предоставляют тяжелую артиллерию и тяжелые штурмовики, косвенно свидетельствует о том, что **западные партнеры не питают доверия к афганским военным.**

Новой угрозой для Афганистана и соседних государств становится ИГИЛ. Хотя идеология «Исламского государства» противоречит религиозным представлениям и культурному коду афганских народностей, исход его сторонников из Сирии и Ирака ведет к увеличению числа игиловцев в Афганистане. Сторонники ИГИЛ отметились военной активностью в 30 районах Афганистана.

При этом, представители различных ведомств США **расходятся в оценках ситуации** в Афганистане.

Пентагон склонен видеть позитивную динамику в афганских процессах: с 2016 года американские военные восстанавливают институт военных советников на всех уровнях и придают гражданских советников афганским министрам. Военное ведомство также отмечает успехи в достижении слаженности действий сил специальных операций Афганистана и ряда полицейских подразделений. Сформированы немногочисленные пока афганские военно-воздушные силы, которые учатся самостоятельно наносить воздушные удары. НАТО усиливает размещенные в Афганистане бригады инженерными войсками, связью, разведкой, артиллерией. Стоит отметить, что Пентагон изменил критерии оценки ситуации: теперь потери не расцениваются в качестве ухудшения ситуации, если не были критичными. Аналогичным образом расценивается потеря контроля над территориями: в случае, если контроль над территориями был возвращен, временная утрата контроля не учитывается.

В отличие от Пентагона, Госдепартамент и Национальная разведка США дают негативную оценку динамике событий в стране. Ее Белый дом расценивает, как более объективную.

Выход из афганского тупика: стратегия Трампа

Еще в 2011 году, задолго до президентских выборов, Трамп критиковал траты США на военную операцию в Афганистане, заявляя, что «сначала нужно построить свою страну».

Американский бюджет пока справляется с афганскими расходами, однако, смысл гигантских трат в бедной стране, удаленной от США на 11 тысяч километров, для американского общества давно потерян. **Трампу** в предстоящей президентской кампании **нужен видимый успех**, поэтому он может попробовать выполнить одно из своих предвыборных обещаний – **вывести войска из Афганистана.**

Выигрышным вариантом для Трампа стала бы такая политическая линия, которая позволит ему существенно сократить военное присутствие в Афганистане, **сохранить американское влияние** в этой стране через спонсирование прозападных элит и переложить ответственность за экономическое положение в стране на региональных соседей Афганистана.

Американский президент может последовать следующей стратегии: в течение нескольких месяцев продемонстрировать прогресс в политическом урегулировании афганской проблемы, а затем избавиться от афганского «балласта» и передать его региональным игрокам за максимально высокую цену.

Поскольку правительство США как никогда ранее нацелено на политическое решение афганской проблемы, Соединенные Штаты готовы использовать гораздо более **гибкие подходы к урегулированию**, в частности – в вопросе о роли афганской оппозиции.

Сейчас внутриафганские политические группировки в разной степени включены в процесс урегулирования. Несмотря на популярную риторику об Afghan-led and inclusive reconciliation process (возглавляемый афганцами и всеобъемлющий процесс примирения), сами афганцы имеют небольшое участие в этом процессе. Действующее правительство Афганистана сформировано по плану Соединенных Штатов и представляет интересы США. **Афганские власти не влияют** на политику США в регионе и не определяют, как долго американские войска останутся в стране. Выборы в Афганистане превратились в искусственно работающий механизм западной демократии, в значительной мере оторванный от жизни простых афганцев и не оказывающий влияния на быт граждан страны. Значительная часть афганцев больше доверяет решениям Лойя-Джирги, куда избраны уважаемые в народе люди, чем политике местного правительства.

Такая значимая сила как радикальное исламское движение **«Талибан» совершенно не готова мириться с вмешательством США** во внутренние процессы, и в американской администрации это понимают. Спецпредставитель Госдепа США по Афганистану Залмай Халилзад сумел подтолкнуть членов «Талибана» к полноценным переговорам – похоже, за счет уступок с американской стороны. Новый глава политофиса и один из лидеров талибов Абдул Гани Барадар твердо настаивает на выводе иностранных войск в качестве условия для начала переговоров. Конституция страны для талибов – не догма, а предмет для обсуждения с позиций шариата.

«Талибан» – действительная сила в Афганистане?

По данным Минобороны Афганистана, на территории страны действует 21 террористическая организация, численность боевиков превышает 50 тысяч. Число бойцов Талибана насчитывает около 38 тысяч человек¹. По оценкам самих талибов, с 2001 года в Афганистане погибло около 600 тысяч последователей этого движения.

Талибы проявляют активность в 70% из 399 районов Афганистана. Примерно 15 миллионов человек (около половины населения страны) живут на подконтрольной «Талибану» территории, размеры которой в 2018 году выросли примерно на 5%.

Годовой доход движения, который с 2011 года оценивался в \$400 млн, за последние годы значительно вырос и может достигать \$1,5 млрд. Традиционные источники поступлений – наркотрафик, иностранная помощь, контрабанда, вымогательство и поборы с населения, охранные услуги, рента от добычи полезных ископаемых.

Финансирование через подпольную расчетную систему «хавала» без использования официальной банковской системы организовано в стране настолько хорошо, что ФАТФ (Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег, FATF) исключила

¹ В Афганистане действуют более 50 тысяч боевиков, заявил замминистра обороны. *РИА Новости*. 26 октября 2018. URL: <https://ria.ru/20181026/1531516078.html>

Афганистан из «черного списка» стран под усиленным мониторингом (примечательно, что в этот список недавно была включена Канада)².

Многочисленные военные операции талибов в ряде провинций в 2018 году – Газни, Баглан, Фарьяб, Гильменд и Кандагар – показывают, что Талибан обладает широкой логистической сетью, способной обеспечить масштабные поставки оружия и боеприпасов. Успехи талибов тем показательнее, что движение не владеет авиацией, бронетехникой и артиллерией: его возможности для объединения сил ограничены. При этом **движение демонстрирует способность к осуществлению согласованных действий**: летом 2018 года талибы соблюдали режим прекращения огня на протяжении 2–3 дней. Стоит отметить, что в перспективе можно ожидать появление кустарных ударных дронов на вооружении отрядов оппозиции.

Сегодня более 20 стран ведут переговоры с различными группами афганской вооруженной оппозиции, что, безусловно, расценивается талибами, как признание их успехов и как признак легитимизации всего движения.

Немаловажно и то, что афганская вооруженная оппозиция располагает временем, чтобы дождаться часа, когда станет возможным обсуждение межафганского урегулирования без прессинга из Вашингтона.

Урегулирование с участием региональных игроков

Со стороны внешних игроков, основа для согласия по афганскому мирному процессу имеется – соседние государства (четыре ядерные державы и три крупнейших экономики мира) не заинтересованы в том, чтобы Афганистан становился глобальной наркоплантацией и рассадником терроризма. Именно поэтому Дональд **Трамп может рассчитывать на региональных соседей Афганистана**, каждый из которых, хотя и по-своему, но заинтересован в мире у своих границ.

Однако планы Вашингтона по привлечению региональных правительств к решению афганской проблемы остаются неопределенными. Белый дом не обозначил свое видение того, какого рода иностранное присутствие в Афганистане он считает необходимым. Неясным остается и то, кто будет обучать и оснащать афганские силы безопасности после окончательного решения проблемы Афганистана, каковы будут правила вовлечения внешних игроков, и как Афганистан, не имеющий выхода к морю, будет встроен в глобальную экономику.

Согласно стратегии национальной безопасности США два региональных соседа Афганистана – **Китай и Россия** – являются основной угрозой для интересов и могущества США. Другой сосед Афганистана – **Иран** – представляет для Соединенных Штатов угрозу второго порядка наряду с КНДР.

Американские дипломаты признают важность участия влиятельных соседей в решении проблем Афганистана³.

² Афганистан удалили из Международного «серого списка» банков. *Афганистан.ру*. 27 июня 2017 года. URL: <http://afghanistan.ru/doc/111551.html>

³ Интервью Директора Второго департамента Азии З.Н. Кабулова международному информационному агентству "Россия сегодня". 8 февраля 2019 года. URL: http://www.mid.ru/web/guest/about/professional_holiday/news/-/asset_publisher/I5UF61kPfgKO/content/id/3508361

При этом американские санкции против Ирана создают определенную проблему урегулированию в Афганистане, поскольку Иран – ключевая страна для связности стран в регионе, а порт Чабахар и другие коммуникации на иранской территории важны для всех стран региона.

Кабул заинтересован участвовать в проекте «Китайско-пакистанский экономический коридор» (China-Pakistan Economic Corridor), в рамках которого Пекин обещает выделить \$60 млрд для строительства электростанций, крупных автомагистралей, железных дорог и портов с более высокой пропускной способностью.

ЕС также питает большие надежды в отношении транспортного коридора из Европы в Китай. Предполагается, что эта транспортная артерия свяжет сеть станций и прилегающие страны, включая Иран, Пакистан и Афганистан.

Европейский Союз давно утратил стратегическое видение по поводу ситуации в Афганистане. Не имея реального влияния на ситуацию в стране, находясь в фарватере политики Вашингтона, европейские лидеры вынуждены, повторять призывы к безопасности и стабильности. Европейское общество устало от афганской войны и связанных с нею негативных новостей. Страны ЕС в состоянии нести бремя «афганских» расходов ради геостратегических интересов, однако пассивная роль Евросоюза в отношении Афганистана становится все менее приемлемой в то время, когда само североатлантическое партнерство подвергается испытанию со стороны Вашингтона.

Позиция государств региона позволяет сделать вывод, что **региональный консенсус невозможен при доминировании США**. Американский сценарий для Афганистана предусматривает сохранение марионеточного статуса, слабо прикрытого демократическими институтами. Такая модель не только противоречит интересам многих соседних государств, она очевидно нежизнеспособна и держится за счет западного финансирования. По этой причине едва ли следует ожидать больших перспектив для Кабульского процесса, который являет собой продолжение американской политики.

Соседние государства интуитивно начинают поиск иного формата обсуждения афганских проблем. Среди различных вариантов Шанхайская организация сотрудничества выглядит оптимальной площадкой для переговоров по Афганистану с учетом того, что после вступления Индии и Пакистана в эту организацию все соседи Афганистана (за исключением Туркменистана) являются членами ШОС.

Российский фактор

В настоящее время Афганистан находится на периферии российских интересов. Для Москвы сегодня есть более важные в контексте безопасности регионы: **Сирия, Восточная Украина, а также Ливия и КНДР.**

Существующее положение в Афганистане в определенной мере устраивает Кремль: угроза терроризма спланирует членов ОДКБ вокруг Москвы; борьба с наркотрафиком стала ключевым направлением деятельности ШОС; беспокойные афганские территории образовали буфер на пути инфраструктурных проектов Север-Юг, которые могли бы ослабить связи республик Центральной Азии с Россией; Соединенные Штаты и их союзники приняли на себя издержки по нейтрализации афганской оппозиции.

Борьба с **афганским наркотрафиком** могла бы стать весомым поводом для вмешательства: наркомания стала настоящим бедствием для российских городов. Сейчас трафик опиума из Афганистана через Россию составляет \$20 млрд (мировой

рынок опиоидов – \$70 млрд). В 2017 году на медицинском учёте в России состояло 800 тысяч наркоманов, каждый месяц от наркомании в России умирает 5000 человек. Однако российское общество шло с этой проблемой, и российские СМИ не уделяют наркомании большого внимания.

Главной беспокоящей темой, связанной с Афганистаном, для Кремля сегодня является **наращивание присутствия ИГИЛ**. Оперативная информация о том, что Соединенные Штаты оказывают поддержку некоторым вооруженным оппозиционным группировкам в Афганистане, создает препятствия для сотрудничества США и РФ в борьбе с терроризмом.

Вашингтон, в свою очередь, нервно воспринимает сообщения ряда СМИ о том, что Москва, якобы, поставляет оружие талибам на севере Афганистана. При этом у Вашингтона нет внятных предложений для Москвы: любые действия Кремля на афганском направлении сегодня будут истолкованы, как подрывные. В сложившейся атмосфере недоверия США избегают взаимодействия, при том, что стратегически интересы США и РФ в Афганистане в целом совпадают: борьба с терроризмом, наркотрафиком, стабильный Афганистан.

В 2018 году Кремль начал проявлять на афганском направлении неожиданную креативность: после второй встречи по Афганистану в Московском формате, где талибы получили маленький бенефис. Выигрышной находкой стала и **конференция «Межафганский диалог»** по мирному урегулированию ситуации в стране, прошедшая в Москве 5-6 февраля 2019 года без участия представителей российских властей (созвана по инициативе афганской диаспоры в России). Эта «межафганская встреча» прошла без участия афганского правительства, зато с участием представителей движения «Талибан» и бывшего президента Афганистана Хамида Карзая. Выбор такого формата объясняется тем, что официальный Кабул, вслед за Вашингтоном, фактически игнорирует Москву, и Москва отвечает ему взаимностью. Кремль выбрал в партнеры договороспособных талибов, афганских политиков, отставленных от власти и устанавливает ровные неформальные отношения с потенциальными кандидатами в Президенты-2019. Этот новый формат уже оценили и намерены перенять в Дохе, где находится политический офис движения талибов.

План Кремля отчасти противоречит стратегии США, поскольку при выборе будущего для Афганистана он реально ориентирован на интересы афганцев (США тоже декларируют это, но на деле надеются оставить страну под контролем проамериканской элиты). Советский Союз и Россия в прошлом вложили в безопасность границы с Афганистаном много сил и средств, а потому страна имеет право голоса в решении афганской проблемы. В условиях непонимания со стороны Госдепартамента, российская дипломатическая машина может включить пятую скорость.

Но Москва в этом не исключительна, сегодня еще почти 20 столиц ведут переговоры с представителями Талибана. Можно ожидать, что следующий ход в Большой игре российская дипломатия сделает совместно с партнерами из Пакистана, Ирана, Китая и центральноазиатских государств.

Автор статьи: Вадим Козюлин, директор проекта ПИР-Центра по азиатской безопасности.

Редактор: Юлия Сеславинская

(c) Trialogue Club International: trialogue@pircenter.org;

(c) Centre russe d'études politiques: crep@pircenter.org

Москва, Февраль 2019 г.