

# США–АФГАНИСТАН: КРАХ АСИММЕТРИЧНОГО АЛЬЯНСА

ГЕОРГИЙ МАЧИТИДЗЕ  
МГИМО МИД России, Москва, Россия

---

## Резюме

В настоящей статье осмысляются причины краха асимметричного альянса между США и Исламской Республикой Афганистан (ИРА), который просуществовал на протяжении 20 лет. Приоритетное внимание уделено ролевым характеристикам обеих стран в рамках союзнических отношений в качестве старшего и младшего партнёров. Разбираются не всегда совпадающие цели обоих игроков. Продемонстрированы уровень влияния местного правительства на афганскую стратегию США и издержки Вашингтона на управление альянсом, а также попытки афганской стороны манипулировать старшим партнёром при высокой степени зависимости от него. Обозначена правовая база союзнических отношений США и ИРА. Автор констатирует изначальное отсутствие у США чёткой стратегии с описанием всеобъемлющих целей, последовательности шагов, необходимых для достижения этих целей, а также ресурсов, выделенных для выполнения этих действий. Быстрое изменение военно-политической обстановки в Афганистане способствовало частой смене стратегий США. В статье показано, что в результате Вашингтон фактически был вынужден, наряду с обеспечением безопасности, заняться государственным строительством в Афганистане, что не входило в его планы. Незнание американскими чиновниками социально-культурных и политических условий в ИРА стало важным фактором неудач на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях. Сложность реализации стратегии государственного строительства заключалась в наличии слишком широкого спектра целей и большого количества вовлечённых в Афганистане субъектов. Осложняющими факторами стали: нереалистичность сроков восстановления ИРА, бесконечное вливание средств в афганские институты для решения проблемы отсутствия безопасности и коррумпированность афганского правительства. Сделаны выводы о том, что фундамент двустороннего асимметричного альянса был подорван американо-талибскими договорённостями, а решение Вашингтона о выводе американских войск из ИРА привело к его краху.

## Ключевые слова:

США; Исламская Республика Афганистан; асимметричный альянс; стратегия; государственное строительство.

Статья посвящена анализу особенностей взаимодействия США и Исламской Республики Афганистан (ИРА) в рамках асимметричного альянса, сложившегося между ними в течение двух десятилетий

до вывода американских войск из страны в августе 2021 г. Важность данной тематики с научно-практической точки зрения состоит в том, что асимметричные альянсы могут быть предпочтительны прежним

---

Дата поступления рукописи в редакцию: 15.08.2022

Дата принятия к публикации: 30.09.2022

Для связи с автором / *Corresponding author:*

Email: [mggkabal@gmail.com](mailto:mggkabal@gmail.com)

колониальным отношениям в качестве инструмента, с помощью которого можно устанавливать некоторый уровень контроля над другими государствами путём использования слабости младших партнёров. В рамках асимметричного альянса старший партнёр может взять на себя ответственность за безопасность младшего партнёра, получая взамен влияние на процессы принятия внутри- и внешнеполитических решений.

Автор ставит перед собой задачу доказать, что крах асимметричного альянса между США и ИРА стал результатом отсутствия чёткой стратегии, соответствующей объективной афганской реальности, незнания местных социально-культурных и политических условий, а также несоответствия избранных целей намеченным путям их реализации и выделяемым средствам. Кроме того, на ситуацию оказало влияние отсутствие адекватной координации действий между различными ведомствами США и адекватных экспертных оценок развития ситуации, а также повсеместная коррупция, причём не только с афганской, но и с американской стороны.

Рассматриваемые в статье вопросы затрагивались в той или иной степени в работах российских исследователей. В частности, отечественные исследователи И. Истомин и А. Байков дали логичное и убедительное определение асимметричным альянсам, которые, по их мнению, представляют собой «специфическую форму военно-политических отношений, характеризующуюся принципиальным неравенством совокупных потенциалов страны-лидера и остальных членов» [Истомин, Байков 2019].

Несомненный интерес также представляет исследование российского политолога И. Сафранчука относительно того, при каких обстоятельствах «президент США Б. Обама сделал выбор в 2009 году в пользу контрповстанческой стратегии, как происходила переоценка реализации выбранной стратегии в 2009 и 2010 годах и как укрепились сомнения в американском руководстве относительно её эффективности» [Сафранчук 2017].

Нельзя также не упомянуть и американского исследователя Майкла Бекли, который, рассуждая об асимметричных союзнических отношениях, определяет международные союзы как соглашения между государствами, описывающие параметры их военно-политического взаимодействия в случае вооружённого конфликта, а также практики и процедуры сотрудничества на основе этих договорённостей [Beckley 2015]. Другой американский учёный, Брэнтли Уомак, оценивает асимметричные отношения как те, в которых из-за разницы в возможностях меньшая сторона значительно больше подвержена взаимодействию, чем большая сторона, и при этом большая сторона не может в одностороннем порядке диктовать условия взаимоотношений [Womack 2016].

Отметим и обширное исследование «Стратегии союзничества в современном мире», подготовленное коллективом российских специалистов, в котором достаточно подробно описываются различные типы объединений государств. В частности, детально разбираются сходства и различия «сообществ безопасности», «стратегических партнёрств», коалиций и союзнических отношений как формальных, документально подтверждённых, так и неформальных [Стратегии союзничества 2021]. Американско-афганский альянс, происходивший на основе юридического закрепления обязательств США, в отличие от коалиции как менее формализованного варианта военно-политического взаимодействия, имел ряд отличительных особенностей. Его уникальность состояла в том, что союз возник между богатейшей страной мира и одной из самых бедных стран мира. Если в основном подобные союзы ориентированы на угрозы извне, то в Афганистане совместные усилия были направлены на борьбу с внутренним врагом. Иными словами, американско-афганское союзничество предполагало кооперацию на основе противопоставления не внешним, а внутренним угрозам для достижения «стабильного мира» внутри афганского общества. Обозначение союза как объединения двух и более государств, связавших себя обещаниями взаим-

ной военной помощи, вряд ли вписывается в афганский случай. В военном отношении наблюдалась 100-процентная зависимость Афганистана от США, что не предполагало какой-либо взаимности. Ещё одной особенностью данного альянса выступали переговоры между США и талибами, закончившиеся подписанием соглашения, то есть внутренним врагом, фактически «за спиной» у официального Кабула. Достигнутые договорённости явились фактическим нарушением формализованных обязательств Вашингтона. Тем более что с 2012 г. Афганистан имел статус основного союзника США вне НАТО<sup>1</sup>.

Дальнейший анализ структурирован в четырёх разделах. В первой части демонстрируются не полностью совпадающие в рамках асимметричного альянса цели США и ИРА. Высокая степень готовности Кабула координировать политику с Вашингтоном и нежелание уменьшать зависимость от США сочетались со стремлением получения максимальных выгод от установившихся отношений. Во втором разделе дана оценка правовой основы сложившегося альянса. В третьей части рассматриваются постоянно меняющиеся стратегии США в Афганистане. Нестабильность союзника в итоге вынудила американцев, наряду с обеспечением безопасности, серьёзно заняться государственным строительством в ИРА, к которому Вашингтон не был готов. После объявления президентом Дж. Байденом даты вывода американских войск из страны, несмотря на ухудшение военно-политической обстановки в стране, крах альянса США–Афганистан был предreshён.

#### 1

Характеристика Соединённых Штатов и Афганистана в качестве старшего и младшего партнёров в асимметричном альянсе полностью соответствует действительности, так как разрыв в демографических, экономических и военных потенциалах обеих стран достигал нескольких поряд-

ков. Причём при создании альянса не все цели, которые преследовали Вашингтон и Кабул, совпадали. Кабульский режим рассчитывал на укрепление собственной безопасности в борьбе с талибами, установление стабильности в контексте восприятия руководителями ИРА альянса с США в качестве средства повышения собственной легитимности. Вашингтон же был заинтересован в ликвидации террористической угрозы с территории ИРА, обеспечении стабильного баланса региональной безопасности и расширении военно-политического влияния в регионе.

Поведение в альянсе младшего партнёра, каким являлся Афганистан, представляет интерес, поскольку оно влияло как на стратегию США, так и на управленческие расходы американцев. Вашингтон втянулся в долгосрочную войну в Афганистане, с одной стороны, под влиянием стратегических ошибок, а с другой – из-за проблемного поведения младшего союзника. Кабул не стеснялся манипулировать старшим партнёром с помощью различных стратегий для максимизации выгод от отношений в сфере безопасности. Затянувшееся военное присутствие США в Афганистане породило у афганской политической элиты изживённое настроение и контрпродуктивное чувство, что можно на длительный срок задержать американские войска в стране. Такой подход основывался на не совсем верном представлении Кабула о том, что Афганистан – это центр геостратегической конкуренции США с Россией и Китаем.

Внимания заслуживает высокая готовность Кабула координировать свою политику с Вашингтоном, стать полностью зависимым от США в вопросах обеспечения безопасности. Отчётливо наблюдалось нежелание бывшего афганского руководства на протяжении всего оккупационного периода уменьшить свою зависимость, которая неизбежно определялась структурными факторами, поскольку у Афганистана сохранялось пространство для манёвра при

<sup>1</sup> США исключают Афганистан из числа основных союзников вне НАТО. 07.07.2022. URL: <https://afghanistan.ru/doc/149841.html> (accessed: 18.07.2022).

надлежащем использовании имеющихся ресурсов для обеспечения национальной безопасности. Важно также понять, что побуждало таких неравноценных партнёров, как США и ИРА, выбирать ту или иную линию поведения, что влияло на управление альянсом и делало действия старшего партнёра более затратными и рискованными. Следует признать, что США и ИРА, руководство которых в целом разделяло одну и ту же идеологию, но исповедовало различные религиозно-культурные ценности, оказались способными поддерживать достаточно длительные союзнические отношения.

При этом Вашингтон не преминул воспользоваться своими обязательствами в области безопасности для того, чтобы навязать себя Афганистану как более слабому партнёру для получения таких выгод, как создание военных баз на территории страны. Нельзя не упомянуть и об экспедиционном характере стратегии «глубинной обороны» США, которая предусматривала размещение американских сил и средств на территориях, расположенных ближе к противнику<sup>2</sup>. Предполагалось тем самым выигрывать конфликты, а в афганском случае ликвидировать террористическую угрозу на дальних подступах, не затрагивая непосредственно континентальную часть США. В этом смысле афганский вариант политики Соединённых Штатов полностью укладывался в сохранение Вашингтоном послевоенной системы альянсов с подавляющим военным доминированием в сочетании с частым применением силы для реализации внешнеполитических интересов. Экспедиционный характер военной стратегии США, включая ключевые плацдармы и пункты материально-технического обеспечения, до сих пор остаётся критически важным для проведения американских операций по борьбе с терроризмом и наращиванию потенциала на театрах военных действий по всему миру.

Важно учитывать, что асимметричный союз между США и ИРА де-факто был

заключён во время существования однополярного мира с однозначным доминированием Соединённых Штатов на международной арене. Альянс предназначался и для поддержки очередным младшим партнёром лидерства США в мире. Правда, можно с уверенностью констатировать, что данный асимметричный альянс, предоставивший определённые возможности контролировать поведение ИРА, так и не стал полезным механизмом внешнеполитической стратегии Вашингтона.

## 2

Правовая база под союзнические афгано-американские отношения была подведена в 2002–2003 годах, когда посольство США в Кабуле и Министерство иностранных дел Афганистана обменялись дипломатическими нотами. В совокупности эти ноты составили соглашение, которое приравнивало военный и гражданский персонал Пентагона к административному и техническому персоналу посольства США. В нотах также рассматривались вопросы свободы передвижения, лицензий, ношения униформы, использования транспортных средств, освобождения от налогов, а также импорта и экспорта. Была подтверждена и уголовная юрисдикция США в отношении американского персонала. Позднее, в мае 2005 года, президент Х. Карзай и президент Дж. Буш подписали совместную декларацию, в которой обе страны обязались поддерживать стратегическое партнёрство с целью укрепления американо-афганских связей для обеспечения долгосрочной безопасности, демократии и процветания Афганистана. В области безопасности планировались обучение афганских национальных сил безопасности, проведение реформы сектора безопасности, антитеррористические операции, программы по борьбе с наркотиками, обмен разведданными, охрана границ и укрепление связей с НАТО. Вооружённые силы США получили доступ к военным объектам на терри-

<sup>2</sup> Expeditionary Advanced Base Operations. Marine Corps Gazette. April 2022. URL: <https://mcmarines.org/wp-content/uploads/Maneuverist-19.pdf> (accessed: 13.07.2022).

тории ИРА и относительную свободу действий для проведения военных операций на основе консультаций и заранее согласованных процедур<sup>3</sup>.

В 2006 г. было подписано новое соглашение, в соответствии с которым контртеррористические мероприятия в рамках операции «Несокрушимая свобода» должны были проводиться американцами в тесной координации с правительством Афганистана и Международными силами содействия безопасности (МССБ)<sup>4</sup>. В августе 2008 г. президент Х. Карзай призвал к пересмотру присутствия всех иностранных сил в Афганистане и заключению официального соглашения о статусе сил, а в январе 2009 г. Кабул предложил более жёсткие условия присутствия сил НАТО в Афганистане<sup>5</sup>.

В мае 2012 г. президент Б. Обама и президент Х. Карзай подписали «Соглашение о долгосрочном стратегическом партнёрстве» между США и ИРА, в котором подтвердили приверженность суверенитету, независимости, территориальной целостности и национальному единству Афганистана. Соглашение было частью американского плана передать в 2013 г. ответственность за боевые действия против талибов афганским национальным силам безопасности (АНСБ). В сентябре 2014 г. США и Афганистан подписали соглашение о сотрудничестве в области безопасности, которое позволило американским войскам остаться в Афганистане, а силам НАТО продолжить свою деятельность в рамках новой миссии «Решительная поддержка». Достигнутые договорённости и заключён-

ные соглашения между США и ИРА предоставили Вашингтону возможность установить тесные отношения с Кабулом в военно-стратегической области, создавать военные базы на территории Афганистана, а также поддерживать на протяжении длительного времени боевой уровень американского военного присутствия в стране.

### Э

Как представляется, решение крупной державы вступить в асимметричный союз с каким-либо государством предполагает наличие у неё определённой стратегии. Следовательно, афганская военная кампания США должна была, по идее, изначально основываться на более или менее чёткой стратегии с описанием всеобъемлющих целей, последовательности шагов, необходимых для их достижения, а также ресурсов, выделенных для выполнения этих действий. Тем не менее на протяжении двадцати лет американские чиновники постоянно жаловались на отсутствие стратегии<sup>6</sup>. В 2001–2002 годах в администрации президента Дж. Буша преобладало мнение, что с ликвидацией режима «Талибана»<sup>7</sup> и разрушением организационной инфраструктуры «Аль-Каиды»<sup>8</sup> афганский конфликт практически должен быть завершён. Действуя совместно с афганскими оппозиционными силами, США быстро устранили режим талибов и сосредоточились на уничтожении «Аль-Каиды», исполнителя терактов 11 сентября. Опираясь на Северный альянс<sup>9</sup>, Вашингтон после разгрома талибов и выдавливания «Аль-Каиды» из Афга-

<sup>3</sup> Joint Declaration of the United States-Afghanistan Strategic Partnership. 23.05.2005. URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/05/20050523-2.html> [accessed: 14.07.2022].

<sup>4</sup> Международные силы содействия безопасности (МССБ) — миссия по поддержанию мира в Афганистане (2001–2014), которая была создана в соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН (1386). В 2003 г. НАТО приняла командование войсковым контингентом МССБ.

<sup>5</sup> Afghanistan seeks more control of NATO troops. L.A. Times Archives. 21.01.2009. URL: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2009-jan-21-fg-afghan21-story.html> [accessed: 15.07.2022].

<sup>6</sup> Stewart R., Knaus G. «Can Intervention Work?». 02.09.2011. Washington Post. URL: [https://www.washingtonpost.com/entertainment/books/can-intervention-work-by-rory-stewart-and-gerald-knaus/2011/07/26/gIQA2P9wJ\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/entertainment/books/can-intervention-work-by-rory-stewart-and-gerald-knaus/2011/07/26/gIQA2P9wJ_story.html) [accessed: 16.07.2022].

<sup>7</sup> Террористическая организация, запрещённая на территории Российской Федерации.

<sup>8</sup> Террористическая организация, запрещённая на территории Российской Федерации.

<sup>9</sup> Северный альянс — объединение отрядов ряда полевых командиров северного Афганистана, сформировавшееся в 1996 г. для борьбы с талибами.

нистана в начале 2000-х годов решал задачу поддержания безопасности в стране, которая не казалась амбициозной. Правда, следует иметь в виду, что на восстановление сил безопасности ИРА изначально было выделено мало ресурсов. Недостаток времени вынуждал США приступать к формированию небольших, устойчивых к афганским условиям вооружённых сил и полиции<sup>10</sup>. Причём у Вашингтона не было ни времени, ни желания расширять военное присутствие за пределами Кабула, а американские войска планировалось вывести из Афганистана к 2004 г.

Тем не менее быстрый рост повстанческой активности «Талибана» привёл к смене стратегии США, которые были вынуждены переориентироваться с «Аль-Каиды» на талибов, опирающихся на поддержку в основном сельского, а также некоторой части городского населения. Возникли опасения, что при помощи талибов «Аль-Каида» быстро восстановит свои позиции в Афганистане, поэтому Вашингтону пришлось пересмотреть свою стратегию по мере развития афганского конфликта. Цель заключалась в том, чтобы оказать содействие слабому афганскому правительству в решении вопросов обеспечения безопасности, надлежащего управления и экономического развития, создав устойчивые условия против возвращения «Аль-Каиды». Иными словами, в рамках асимметричного альянса Вашингтон фактически был вынужден, наряду с обеспечением безопасности, серьёзно заняться государственным строительством в Афганистане, хотя было неочевидно, что реконструкция этой разрушенной страны и есть цель возникшего союза.

Для решения подобной задачи необходимо было глубокое понимание местных обычаев и традиций, национальных институтов. Кроме того, требовалось осмысление инструментов, имеющихся у государственных структур США, которые способ-

ны были бы провести необходимые преобразования в Афганистане. Незнание американскими чиновниками преобладающих социальных, культурных и политических условий в ИРА привело к неудачам на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях. Отсюда и скатывание к проблеме несоответствия избранных целей намеченным путям их реализации и выделяемым средствам. В целом можно сказать, что асимметричный альянс США с Афганистаном, который предназначался больше для решения проблем внутренней безопасности, вышел далеко за рамки этой цели и стал в дальнейшем касаться многих сфер общественно-политической и экономической жизни ИРА.

Речь шла о содействии ИРА в борьбе с террористическими угрозами; защите властей от нападений со стороны талибов; прекращении гражданской войны в стране; сохранении региональной стабильности и военного присутствия США в регионе, а также Афганистана в политической орбите США; распространении в ИРА демократии и либерализма на базе западных ценностей; использовании ситуации в Афганистане для проникновения в Центральную Азию и оказании влияния на политику центральноазиатских государств. Интересы Соединённых Штатов также предусматривали, чтобы в Афганистане не доминировала другая держава (предположительно, Иран, Китай или Россия). Относительная независимость Афганистана от региональных государств была крайне важна для США, чтобы иметь возможность реализовывать весь спектр своих задач в стране и регионе. Достижение этих стратегических целей могло бы сулить немалую выгоду Вашингтону от союза с официальным Кабулом.

В то же время в Белом доме исходили из того, что военную стратегию трудно отделить от более широкого курса в отношении Афганистана, поскольку безопасность

<sup>10</sup> Reconstructing the Afghan National Defense and Security Forces: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan. SIGAR-17-62-LL. September 2017. URL: <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/sigar-17-62-ll.pdf> [accessed: 17.07.2022].

необходима для прогресса в других областях, тем более что вооружённые силы играли важную роль и в операциях, не связанных с обеспечением безопасности. Тем не менее сложность реализации упомянутой стратегии заключалась в наличии слишком широкого спектра целей и большого количества вовлечённых в Афганистане субъектов. Кроме того, вряд ли американцы могли рассчитывать на успех в условиях, когда у временного президента Хамида Карзая фактически не было реальной власти, ни армии, ни полиции, ни гражданской службы, ни функционирующего общества<sup>11</sup>. Данная стратегия потерпела неудачу ещё и потому, что территорию Афганистана невозможно было контролировать силами малочисленной коалиции.

В 2009 г. США попробовали изменить стратегию, сосредоточившись на защите гражданского населения от талибов, ликвидации полевых командиров движения «Талибан» и его инфраструктуры, оказании содействия в формировании работоспособного правительства для обеспечения населения соответствующими услугами. Все эти элементы стали частью так называемой «противоповстанческой» стратегии, реализация которой предполагала не только победу над противостоящими группировками, но и улучшение жизни афганцев. В связи с тем что стратегия предусматривала усиление контроля над населёнными пунктами, необходимо было увеличить численность войск на местах. В феврале 2009 г. президент Б. Обама направил 17 тыс. военнослужащих США для поддержки 36 тыс. американских и 32 тыс. натовских войск, которые уже находились в Афганистане, а в 2010 г. в ИРА было направлено ещё 30 тыс. военнослужащих США<sup>12</sup>.

Вместе с тем заложенные в стратегии противоповстанческой борьбы идеи оказались трудновыполнимыми и потерпели крах. Тем более что это происходило на фоне осложнившихся отношений между Вашингтоном и Кабулом в рамках асимметричного альянса. Президент Х. Карзай, недовольный давлением со стороны Соединённых Штатов по поводу коррумпированности афганского правительства, стал искать возможность для примирения с талибами, если американцы не прекратят вмешиваться в афганские дела. Налицо была попытка демонстрации большей автономности Кабула, несмотря на существенную зависимость от военной и финансово-экономической помощи, которую постоянно оказывали США.

Асимметричный альянс дал трещину, но не развалился. Более того, в 2011 г. Вашингтон приступил к негласным контактам с представителями движения «Талибан» и объявил не только о постепенном сокращении, но и выводе всех боевых частей контингента США, находящихся в ИРА, к 2014 году<sup>13</sup>. Стратегическая ошибка администрации Б. Обамы состояла в том, что он пытался установить искусственные сроки окончания войны до её завершения.

Вместе с тем в 2012 г. союзнические отношения между двумя партнёрами вновь были подвергнуты серьёзным испытаниям в связи со стремлением официального Кабула к большей независимости. Конфликт был разрешён после подписания двух соглашений: о переводе всех арестованных талибов из американской тюрьмы в афганскую и о проведении ночных рейдов, которые являлись основным компонентом борьбы спецназа США против талибов, исключительно силами АНСБ.

<sup>11</sup> Clayton T. The Washington Post's "Afghanistan Papers" and U.S. Policy: Main Points and Possible Questions for Congress. Congressional Research Service. 28.01.2020. URL: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R46197.pdf> [accessed: 18.07.2022].

<sup>12</sup> Witte. U.S. troop surge and end of U.S. combat mission. Britannica. 2010. URL: <https://www.britannica.com/event/Afghanistan-War/U-S-troop-surge-and-end-of-U-S-combat-mission> [accessed: 18.07.2022].

<sup>13</sup> Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan. White House, Office of the Press Secretary. 22.06.2011. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/06/22/remarks-president-way-forward-Afghanistan> (accessed: 19.07.2022).

Новый удар по двустороннему альянсу был нанесён в 2013 г. президентом Х. Карзаем, который к этому времени был скептически настроен относительно роли США в Афганистане, отказавшись подписывать двустороннее соглашение о сотрудничестве в области безопасности, без которого невозможно было сохранить военное присутствие США в ИРА<sup>14</sup>. Х. Карзай придерживался того мнения, что США должны были доказать свои добрые намерения, запретив военнослужащим заходить в дома афганцев (что противоречило исламским традициям), а также обеспечивая прозрачность голосования на выборах и способствуя мирным переговорам с талибами<sup>15</sup>.

Можно констатировать, что в данном случае религиозно-культурные различия между старшим и младшим партнёрами сыграли дестабилизирующую роль в рамках асимметричного альянса. Лишь с приходом к власти в Афганистане нового президента Ашрафа Гани, который идеологически был ближе к старшему партнёру и для которого религиозно-культурные различия между ИРА и США не имели столь важного значения, афгано-американское соглашение о сотрудничестве в области безопасности было сразу же подписано в сентябре 2014 года. К этому следует добавить, что сам Ашраф Гани и его ближайшее окружение зачастую действовали не в интересах своей страны и местного населения, особенно когда это касалось непешунских этнических групп.

К негативным факторам, осложняющим отношения в рамках союза, необходимо отнести противоречивость стратегических установок в политике США, когда, например, одновременно требовалась ликвидация местных полевых командиров в целях

стимулирования государственного строительства и в то же время сохранение их для борьбы с талибами [Pesceny, Vosin 2011]. Кроме того, обращала на себя внимание нереалистичность сроков восстановления ИРА, а также бесконечное вливание средств в афганские институты для решения проблемы отсутствия безопасности. В зону боевых действий поступило гораздо больше помощи и оборонных контрактов, чем мог поглотить обедневший Афганистан. Коррупция фактически стимулировалась представителями различных структур США, которые за лояльность и информацию выплачивали деньги и заключали контракты с полевыми командирами, губернаторами, парламентариями и религиозными деятелями. Часть этих средств оседала в карманах талибов, преступных синдикатов и коррумпированных местных чиновников<sup>16</sup>. Причём коррупция в Афганистане носила настолько глубокий характер, что поставила под угрозу всю американскую стратегию, которая зависела от укрепления легитимности афганского правительства. Можно утверждать, что коррупция превратилась де-факто в систему государственного управления в ИРА. На этом фоне цели стратегии США в ИРА продолжали расширяться, включив в себя борьбу с коррумпированными афганскими чиновниками, которые подрывали усилия США на каждом шагу.

Непродуманной оказалась и попытка США создать в Афганистане подобие либеральной демократии на основе западных демократических ценностей в условиях, когда большинство сельских жителей отвергали идею сильного центрального правительства, вмешивающегося в их дела, а талибы вели повстанческую борьбу

<sup>14</sup> *Panda A.* Afghan Chief Executive: US-Afghanistan Bilateral Security Agreement Here to Stay. The Diplomat. 27.09.2018. URL: <https://thediplomat.com/2018/09/afghan-chief-executive-us-afghanistan-bilateral-security-agreement-here-to-stay/> (accessed: 20.07.2022).

<sup>15</sup> *Graham-Harrison E.* Hamid Karzai refuses to sign US-Afghan security pact. 24.11.2013. The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/24/hamid-karzai-refuses-to-sign-us-afghan-security-deal> (accessed: 21.07.2022).

<sup>16</sup> *Whitlock C.* Consumed by Corruption. 09.12.2019. Washington Post. URL: [https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-corruption-government/?tid=top\\_nav](https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-corruption-government/?tid=top_nav) (accessed: 22.07.2022).

бу под лозунгом борьбы ислама с ересью (читай: с демократией). Представители движения «Талибан» всегда настаивали на создании «чистой исламской системы» и не демонстрировали никаких признаков согласия с существующим в ИРА конституционным строем [Кане 2015]. Талибы заявляли о признании прав женщин, но в рамках строгих исламских законов, а также категорически выступали против проведения выборов. Сохранять альянс на базе лишь идеологического сходства с руководством ИРА и отдельными представителями прозападно настроенных афганских правящих кругов становилось всё сложнее.

Другим важным аспектом процесса укрепления союзнических отношений являлось военное строительство, которое США осуществляли в ИРА на протяжении 20 лет. К осени 2020 г. афганские национальные силы обороны и безопасности (АНСОБ) составляли около 280 тыс. человек, на формирование которых за весь период США израсходовали 80 млрд долларов США [Biddle 2020]. Тем не менее большое число проблем в АНСОБ нивелировали американские усилия. Уровень неграмотности среди военнослужащих составлял 87%, 10% приходилось ежегодно на дезертирство, неявка на повторный призыв равнялась 20% в год, три четверти солдат употребляли наркотики. Четверть личного состава АНСОБ заменялась ежегодно. Высокий уровень насилия и отсутствие безопасности вынудили Пентагон сократить сроки обучения афганских новобранцев. Недостаточная подготовка оказывала сдерживающее воздействие на солдат на поле боя. США обучали афганских военнослужащих применению передовых систем вооружений, которые они не могли понять и тем более обслуживать. Предпринимались также попытки укрепления альянса за счёт создания нефор-

мальных военизированных отрядов под названием Афганская местная полиция (АМП) для обеспечения безопасности в стране. Тем не менее их составляли слабо подготовленные новобранцы, замешанные к тому же в различных преступлениях и нарушениях прав человека.

Афганистан, будучи младшим и более слабым партнёром в асимметричных отношениях, несомненно, получал ряд преимуществ. *Во-первых*, США способствовали поддержанию безопасности в стране на более или менее приемлемом уровне. *Во-вторых*, ИРА удалось сохранить территориальную целостность государства. *В-третьих*, в Кабул на постоянной основе поступали дотации от США и их союзников, которые значительно превосходили ежегодные доходы афганского государства. *В-четвёртых*, ИРА получила возможность воссоздать и перевооружить армию и полицию. Потребности Афганистана, как правило, удовлетворялись Соединёнными Штатами, которые в течение 20 лет направили в ИРА на ротационной основе 775 тыс. военнослужащих и потратили 145 млрд долларов США на восстановление Афганистана, его сил безопасности, гражданских государственных институтов, экономики и гражданского общества<sup>17</sup>. В этой связи у официального Кабула было достаточно стимулов, чтобы сохранять альянс. Более того, афганские власти охотно занимали зависимую позицию, осознавая, что недостаточный оборонный потенциал страны воспринимался США в качестве оправдания военного присутствия на территории ИРА.

Во многих случаях система асимметричных альянсов в сфере безопасности даёт немалые стратегические преимущества США как в военном, так и в экономическом отношении, позволяя Вашингтону продвигать интересы со значительно меньшими затратами, чем это было бы возмож-

<sup>17</sup> Lamothe D. "How 775,000 U.S. troops fought in one war: Afghanistan military deployments by the numbers." 11.09.2019. Washington Post. URL: <https://www.washingtonpost.com/national-security/2019/09/11/how-us-troops-fought-one-war-afghanistan-military-deployments-by-numbers/> [accessed: 24.07.2022].

но в случае отсутствия подобных союзов. Между тем в случае с Афганистаном эта система дала сбой. После 2012 г. в Вашингтоне уверовали в то, что деятельность «Аль-Каиды» в ИРА в основном парализована, что повлекло за собой сокращение выделяемых на афганскую миссию средств. С 2012 по 2016 г. на 63% сократилась военная помощь и на 72% — гражданская помощь со стороны США<sup>18</sup>.

К 2017 г. администрация Д. Трампа несколько увеличила численность американских войск и значительно усилила бомбардировки, чтобы заставить талибов сесть за стол переговоров и достичь политического урегулирования<sup>19</sup>. Американская стратегия давления не произвела впечатления на талибов, которые продолжали отвоёвывать у афганского правительства всё новые территории. В результате в 2018 г. администрацией Д. Трампа было принято решение начать с движением «Талибан» официальные переговоры о прекращении афганского конфликта. Данный шаг был охарактеризован кабульскими властями как предательство, лишившее их легитимности [Мачитидзе 2020].

В 2020 г. к неудовольствию правительства Ашрафа Гани, было подписано американо-талибское соглашение в Дохе (Катар). Соглашение не подразумевало и не гарантировало, что какие-либо внутриафганские договорённости будут достигнуты до того, как США выведут свои войска из Афганистана. Отсутствовала какая-либо надежда и на установление постоянного или длительного прекращения огня до подписания соглашения между противоборствующими сторонами. Учитывая неучастие афганских властей в переговорах между США и «Талибаном» на начальном этапе, сложилось впечатление, что Вашингтон в рамках сложного политическо-

го урегулирования афганского конфликта отдаёт предпочтение, в первую очередь, выводу войск.

Принимая во внимание сложившуюся ситуацию, подход официального Кабула стал заключаться в том, чтобы сотрудничать с США в удовлетворении их запросов, но при этом стремиться максимально сдерживать переговорный процесс с талибами. Президент Ашраф Гани и его ближайшее окружение, а также немалая часть афганского общества опасались, что мирный процесс в том виде, в котором он осуществлялся, не только поставит правительство страны в трудное положение, но и разрушит конституционный порядок и, по существу, вернёт талибов к власти. Тем самым фактически был подорван фундамент альянса между США и ИРА.

В течение многих лет на поле боя складывалась по существу тупиковая ситуация, а США продолжали расходовать огромные средства на содержание своего контингента войск, одновременно обеспечивая жизнедеятельность афганского правительства и афганских сил безопасности. Достигнутое с талибами соглашение позволяло Соединённым Штатам выбраться из затянувшейся, дорогостоящей и невыгодной войны<sup>20</sup>. Тем не менее правительство Ашрафа Гани всё ещё надеялось, что неудачные мирные переговоры с талибами приведут к сохранению в каком-то виде военного присутствия США. Между тем участь альянса Соединённых Штатов и ИРА практически была предreshена после объявления президентом Дж. Байденом в апреле 2021 г. предварительной даты вывода американских войск до начала внутриафганских переговоров, независимо от успехов талибов и перспектив мира. Это решение со стороны администрации США стало явным признанием того, что стратегия в рамках асим-

<sup>18</sup> Quarterly Report to the United States Congress. SIGAR. 31.09.2021. URL: <https://www.sigar.mil/quarterlyreports/2021-01-30qr.pdf> [accessed: 24.07.2022].

<sup>19</sup> Enhancing Security and Stability in Afghanistan. U.S. Department of Defense. 2020. URL: <https://media.defense.gov/2020/Jul/01/2002348001/-1/-1/> [accessed: 23.07.2022].

<sup>20</sup> *Felbab-Brown V.* What's in store after the US-Taliban deal. 2020. Brookings. URL: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/03/04/whats-in-store-after-the-us-taliban-deal/> [accessed: 25.07.2022].

метричного альянса на протяжении двух десятилетий не принесла желаемых результатов и имела мало шансов на успех<sup>21</sup>. Как представляется, постоянная смена стратегий и противоречивость стратегических установок в афганской политике США, а также нереалистичность быстрого внедрения западных демократических институтов в общественно-политическую жизнь Афганистана и сроков восстановления разорённой страны на фоне огромных расходов и тупиковой ситуации на поле боя не могли не привести к краху этого асимметричного альянса.

\* \* \*

Международная практика свидетельствует, что при заключении асимметричных альянсов старшие партнёры должны предвидеть спектр поведенческих альтернатив их контрагентов в процессе союзничества. Более того, политические решения, касающиеся применения того или иного механизма безопасности, должны приниматься в каждом конкретном случае, исходя из возможностей обоих партнёров, а также учитывая риски, связанные с их образом действий.

США изначально не выработали чёткую стратегию действий в Афганистане с учётом возможных рисков и последствий как с точки зрения формирования новых афганских властных структур и их поведения, так и в плане определения конкретных целей и выделения оптимальных материальных ресурсов. Государственная машина США, изолировав и превратив талибов во врагов, не способна была сделать шаг назад и не имела возможности критически пересмотреть свою политику<sup>22</sup>. В результате Вашингтону так и не удалось ликвидировать

террористический интернационал на территории Афганистана, создать боеспособные афганские силы безопасности, помочь правительству ИРА стать легитимным и дееспособным, чтобы завоевать доверие большинства афганцев.

Соединённые Штаты полагали, что их военное присутствие в Афганистане способствовало формированию плюралистического политического устройства страны с лояльным США правительством во главе. Эта задача была выполнена лишь частично и касалась преимущественно городского населения. Некоторый прогресс был достигнут в области образования и здравоохранения, но перспективы его сохранения оказались весьма сомнительными. Отсутствие безопасности и порождаемая ею неопределённая ситуация сделали невозможным нормальное ведение бизнеса в стране. Внедрение западных моделей в афганские экономические институты, навязывание формального верховенства закона, непонимание природы социально-культурных барьеров, ограничивающих возможности женщин и девочек, препятствовали реализации различных проектов.

Расширив первоначальную миссию в рамках альянса, США попытались решать задачи, основанные на неверных предположениях о стране, которую они не понимали. Проблему отсутствия безопасности американские чиновники пытались решать за счёт бесконечных денежных вливаний в различные афганские структуры. Несогласованность поддержания уровня безопасности со способами и средствами, которые использовала администрация США, представляла собой наиболее распространённую причину провала усилий по государственному строительству<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> *Pager T.* "Biden to tell Americans 'We cannot continue the cycle' in Afghanistan." *Washington Post*. 14.04.2021. URL: [https://www.washingtonpost.com/politics/biden-afghanistan-pullout-speech/2021/04/14/a4fd907c-9d2a-11eb-9d05-ae06f4529ece\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/biden-afghanistan-pullout-speech/2021/04/14/a4fd907c-9d2a-11eb-9d05-ae06f4529ece_story.html) [accessed: 26.07.2022].

<sup>22</sup> *Whitlock C.* *Stranded Without a Strategy*. 09.12.2019. *Washington Post*. URL: [https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-strategy/?tid=top\\_nav](https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-strategy/?tid=top_nav) [accessed: 27.07.2022].

<sup>23</sup> *Dobbins J., Jones S., Crane K., DeGrasse B.C.* "The Beginner's Guide to Nation-Building." 12.02.2007. RAND Corporation. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/RAND\\_MG557.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/RAND_MG557.pdf) [accessed: 28.07.2022].

В результате США оказались втянутыми в невыигрышный конфликт, из которого не было лёгкого выхода. Официальный Кабул всегда воспринимал США в качестве старшего партнёра, нацеленного на силовую борьбу с талибами и террористическими группировками в Афганистане. Несмотря на то что правительство Афганистана обладало большими военно-техническими возможностями, чем талибы, из Кабула постоянно раздавались требования об увеличении военной помощи со стороны США.

Невозможность Соединённых Штатов предотвратить эвентуальный коллапс мирного процесса, остановить насилие в Афганистане, модернизировать традиционное афганское общество без учёта местной культурной специфики и опираясь на погрязшее в коррупции марионеточное правительство, а также размежевание между различными афганскими элитами – всё это разочаровало международное сообщество. Стремительный и хаотичный вывод американских войск из Афганистана, особенно в то время, когда страна ещё не стабилизировалась, негативно сказался на тех небольших социально-политических заповедниках, которые были достигнуты за предыдущие двадцать лет.

США как сверхдержава не смогла утвердить свою гегемонию в Афганистане. Вместе с тем выход Соединённых Штатов из альянса с Афганистаном вряд ли можно считать отходом от экспансионистской политики Вашингтона, хотя и может подорвать его другие внешнеполитические цели. Некоторые американские эксперты

полагают, что стратегия США по глобальному лидерству приносит им значительные политические и экономические дивиденды и что отказ от асимметричных альянсов поставит Соединённые Штаты в невыгодное положение в международных институтах и мировой торговле. По их мнению, военные базы США в странах-союзниках должны быть в максимально возможной степени сохранены для использования как в региональной, так и в глобальной военной сети Вашингтона [Lind 2016]. Такой же точки зрения придерживаются учёные Стивен Биддл из Колумбийского университета и Майкл Бекли из Университета Тафтса, не согласные с теми, кто утверждает, что выполнение Вашингтоном обязательств в рамках асимметричного альянса втягивает США в конфликты на стратегически маргинальной территории. Важность позиции вышеупомянутых учёных для американского истеблишмента заключается в том, что после окончания Второй мировой войны Вашингтон всегда рассматривал участие в союзах с разными государствами в качестве эффективного способа достижения внешнеполитических целей США<sup>24</sup>.

Вместе с тем вопрос о том, способствуют ли эти союзы достижению целей национальной безопасности США с приемлемым уровнем затрат и риска, сохраняется. Альянс с Афганистаном дал на этот вопрос отрицательный ответ. В этой связи Вашингтону предстоит оценить состояние других асимметричных союзов с точки зрения геостратегических императивов Вашингтона.

### Список литературы

- Истомин И.А., Байков А.А. Динамика международных альянсов в неравновесной мировой системе // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 1. С. 34–48.
- Мачитидзе Г.Г. Стратегия в Афганистане: артефакт президента Д.Трампа // Россия и современный мир. 2020. №1. С. 119–138.
- Сафранчук И.А. Роль военной силы в политике Обамы [Опыт принятия решений на афганском направлении] // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 2. С. 89–98.

<sup>24</sup> Blinken A. Reaffirming and Reimagining America's Alliances. 24.03.2021. Speech, Secretary of State. Brussels, Belgium. URL: <https://www.state.gov/reaffirming-and-reimagining-americas-alliances/> [accessed: 04.12.2022].

- Стратегии союзничества в современном мире: военно-дипломатический инструментарий международно-политической конкуренции / Под ред. И.А. Истомина, Н.Ю. Силаева, А.А. Сушенцова. М.: МГИМО-Университет, 2021. 374 с.
- Beckley M.* The myth of entangling alliances: Reassessing the security risks of US defense pacts // *International Security*. 2015. Vol. 39. No. 4. P. 7–48.
- Biddle S.* Evaluating the U.S. Military Contribution in Afghanistan. 20.11.2020. Council on Foreign Relations. URL: [https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/biddle-hasc-testimony-re-afghanistan-november-2020.pdf](https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/biddle-hasc-testimony-re-afghanistan-november-2020.pdf) (accessed: 23.07.2022).
- Kane S.* Talking with the Taliban Should the Afghan Constitution Be a Point of Negotiation? United States Institute of Peace. Special Report 356. 2015. 16 p.
- Lind J.* Keep, Toss, or Fix? Assessing US Alliances in East Asia. The Tobin Project. 2016. 46 p. URL: <https://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Lind%20-%20Keep,%20Toss,%20or%20Fix.pdf> [accessed: 25.07.2022].
- Peceny M., Bosin Y.* Winning with warlords in Afghanistan // *Small Wars and Insurgencies*. 2011. Vol. 22. Issue 4. P. 603–618.
- Womack B.* *Asymmetry and International Relationships*. Cambridge University Press. 2016. 244 p.

# US–AFGHANISTAN: THE COLLAPSE OF AN ASYMMETRICAL ALLIANCE

GEORGY MACHITIDZE

MGIMO University, Moscow, 119454, Russian Federation

## Abstract

This article reflects on the reasons for the collapse of the asymmetrical alliance between the US and the Islamic Republic of Afghanistan (IRA), which had existed for 20 years. Particular attention is paid to the roles of both countries within the alliance as senior and junior partners. The goals of the two players are not always the same, which are sometimes contradictory. The level of Afghan influence on American strategy and the cost to the U.S. of managing the alliance are demonstrated, as well as attempts by the Afghan side to manipulate the senior partner with a high degree of dependence on it. The legal basis for the US-IRA alliance is outlined. The author notes the initial lack of a clear U.S. strategy outlining overarching goals, the sequence of steps required to achieve these goals, and the resources allocated to carry out these actions. The rapidly changing political and military environment in Afghanistan has contributed to frequent changes in US strategies. The paper shows that, as a result, Washington was actually forced, along with security, to engage seriously in nation-building in Afghanistan, which was not part of its plans. The ignorance of US officials about the socio-cultural and political conditions in the IRA was an important factor contributing to failures at the strategic, operational and tactical levels. The complexity of implementing a state-building strategy was also due to the overly broad range of objectives and the large number of actors involved in Afghanistan. Complicating factors were the unrealistic timeline for reconstruction of the IRA, the endless infusion of funds into Afghan institutions to address insecurity and the corruption of the Afghan government. It is concluded that the foundation of the bilateral asymmetric alliance has been undermined by the US-Taliban arrangements, and Washington's decision to withdraw US troops from the IRA has led to its collapse.

## Keywords:

US; Islamic Republic of Afghanistan; asymmetric alliance; strategy; state-building.

## References

- Beckley M. (2015). The myth of entangling alliances: Reassessing the security risks of US defense pacts. *International Security*. Vol. 39. No. 4. P. 7–48.
- Biddle S. (2020). *Evaluating the U.S. Military Contribution in Afghanistan*. Council on Foreign Relations. URL: [https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/biddle-hasc-testimony-re-afghanistan-november-2020.pdf](https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/biddle-hasc-testimony-re-afghanistan-november-2020.pdf) (accessed: 23.07.2022).
- Istomin I.A., Bajkov A.A. (2019). Dinamika mezhdunarodnyh al'yansov v neravnovesnoj mirovoj sisteme [The dynamics of international alliances in a nonequilibrium world system]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. T. 63. № 1. P. 34–48.
- Istomin I., Silaev N., Sushentsov A. (eds) (2021). *Strategii sojuznichestva v sovremennom mire: voenno-diplomaticheskij instrumentarij mezhdunarodno-politicheskoi konkurentssii* [Strategies of Alignment in the Modern World: Military and Diplomatic Toolbox in International Political Rivalries]. Moscow: MGIMO-Universitet. 374 p.
- Kane S. (2015). *Talking with the Taliban Should the Afghan Constitution Be a Point of Negotiation?* United States Institute of Peace. Special Report 356. 16 p.
- Lind J. (2016). *Keep, Toss, or Fix? Assessing US Alliances in East Asia. The Tobin Project*. 46 p. URL: <https://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Lind%20-%20Keep,%20Toss,%20or%20Fix.pdf> (accessed: 25.07.2022).
- Machitidze G.G. (2020). Strategiya v Afganistane: artefakt prezidenta D.Trampa [Strategy in Afghanistan: Artefact of Donald Trump's Presidency]. *Rossiya i sovremennyy mir*. No. 1. P. 119–138.
- Peceny M., Bosin Y. (2011). Winning with warlords in Afghanistan. *Small Wars and Insurgencies*. Vol. 22. No. 4. P. 603–618.
- Safranchuk I.A. (2017). Rol' voennoj sily v politike Obamy: Opyt prinyatiya reshenij na afganskom napravlenii [Role of Military Power in Obama's Policy: The Record of Decision Making on Afghanistan]. *Mezhdunarodnye protsessy*. Vol. 15. No. 2. P. 89–98.
- Womack B. (2016). *Asymmetry and International Relationships*. Cambridge University Press. 244 p.