



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Български/Bulgarian

POLICY
PAPER

АФГАНИСТАН: ЗАБРАВЕНАТА ВОЙНА НА ЕВРОПА

РЕЗЮМЕ

ДАНИЕЛ КОРСКИ

Afghanistan: Europe's forgotten war

Daniel Korski
POLICY PAPER



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Международната общност има втори шанс в Афганистан. Назначаването на нов специален пратеник на ООН и предстоящата среща на върха на НАТО в Букурещ предоставят възможност на коалиционните партньори да приемат нова стратегия и да предотвратят катастрофа. Проблемите са добре известни.

Влиянието на управлението на воденото от Хамид Карзай правителство е слабо извън Кабул. Въстанието на талибаните ще става все по-силно с приближаването на края на зимата. Въпреки похарчените милиарди евро, повечето обикновени афганистанци все още очакват да видят ползи като сигурност, достъп до правосъдие и предоставяне на базови услуги. Всички тези трудности се влошават от политическите разногласия между Европа и Америка.

В основните си критики едни срещу други, и европейците и американците имат право. Докато американците третираат един политически проблем като военен, европейците изостават след САЩ по отношение на финансови и военни ангажименти, като дори не успява да координират своите собствени действия.

Подготовката на срещата в Букурещ ще даде възможност и на двамата партньори да постигнат нова "голяма сделка", при която европейците ще се съгласят да увеличат своите инвестиции в замяна на промяна в

американската стратегия. Един нов общ подход трябва се базира на стратегия за политическо включване, увеличени ресурси и по-силно международно водачество. Тази нова стратегия трябва да бъде скрепена с нова конференция като тази от Бон, която ще обедини държавни глави от САЩ, ООН, ЕС и всички регионални партньори на Афганистан.

1. Дългосрочна политическа стратегия

Международната коалиция трябва да се обедини около стратегия, водена по-скоро от политически, отколкото от военни цели. Тя трябва да включва:

- *Диалог с талибаните.* От времето на споразуменията от Бон от месец декември 2001 г. много пушунски племена се почувстваха недостатъчно представени, създавайки по този начин източник на подкрепа за талибаните. Международната общност трябва да окуражи президента Хамид Карзай да се обърне към средния слой, “умерени” бунтовници, като създаде пакет от финансови и други стимули, които трябва да ги окуражат да подкрепят правителството вместо талибаните. Финансовите стимули трябва да се изплащат на части, за да се осигури продължителен ангажимент към правителството. За да се минимализира корупцията и да се разпространят ползите към местната общност, те също така биха могли да включват “пакет от ползи” за възстановяване – като лечебни заведения и училища, предназначени за владението на местния лидер. За подобни пилотни схеми, финансирани от ЕС, трябва да се отделят поне 50 милиона евро. В същото време, правителството трябва да бъде окуражено да взаимодейства по-ефективно със законодателната власт и да въведе елемент на пропорционално представителство за следващите парламентарни избори, което би довело до по-стабилни и представителни политически групи.

- *Нов подход в борбата с наркотиците.* Спешно предизвикателство в гражданската политика като цяло е промяна на политиката за наркотиците. САЩ трябва да се откажат от предложенията за унищожаване на маковите насаждения с пръскане от въздуха и да приемат също така, че засегнатите производители на мак само ще засилят растящото афганистанско недоволство срещу международната коалиция. По примера на Босна и Камбоджа си струва да се помисли за назначаването на международни юристи към Специалния трибунал, които могат да работят заедно с афганистанските официални представители в преследването на нарушители, според афганистанския криминален кодекс, и които самите те на практика могат да станат афганистански служители в хода на работа.

- *Постигане на резултати на местно ниво.* Усилията за подпомагане следва да сменят фокуса си върху предоставянето на ясни и реални ползи чрез укрепване на администрациите на отделните провинции и чрез уверяване, че полицията допринася – а не пречи, за сигурността на обикновените афганистанци. Афганистанското правителство трябва да се съгласи, с подкрепата на САЩ и ЕС, да хармонизира и да направи по-ефективна работата на местното управление и предоставянето на обществени услуги. Трябва да се създават по-големи стимули за по-добро управление на местно ниво. ЕС също така трябва да увеличи броя на гражданските, работещи в Провинциалните възстановителни екипи (ПВЕ) и да увеличи финансирането за ПВЕ от 10 на 50 милиона евро – средства, които да бъдат дадени на правителствата на провинциите и използвани заедно с експертизата на ПВЕ в подкрепа на местните планове за развитие. ЕС също така трябва да помисли за създаването на “договори за добро управление” под някаква форма за всички правителства на провинции.

- *Регионално сътрудничество.* От времето на колапса на Британската империя, Афганистан е бил в центъра на опитите да се промени политическият ред на Югоизточна Азия. Всяка стабилност постигната в Афганистан ще остане неприемливо крехка докато съседни като Пакистан, Индия, Русия и Иран третират страната като пионка в тяхната собствена регионална игра на сила и отказват да приемат, че е в техен дългосрочен интерес да има стабилно правителство в Афганистан. Не би било възможно да се прекрати функционирането на граничните региони на Пакистан като хинтерланд на бунта на талибаните само за един ден, без да се премахнат причините за стремежа на Пакистан за постигане на “стратегическа дълбочина” – страховете от Индия. Нито пък е възможно да се реши проблема с търговията с наркотици без сътрудничеството на Иран. Необходима е нова дългосрочна транс-атлантическа стратегия за целия регион на югозападна Азия.

2. По-голям ангажимент на Запада

Политическият диалог трябва да се съчетае със способността и готовността да се прилага сила когато е необходимо. Без подобна промяна, не е възможно да се проведат сложните, базирани на разузнавателни данни бойни операции с мишена водачите на бунта, които могат да постигнат сигурност на възможно най-ниската човешка цена. От своя страна, ЕС трябва да засили своята позиция преди да може да повлияе на американския дневен ред за стабилизация. Основните цели би трябвало да бъдат:

- *Повече войници и инструктори.* Това ще изисква повече войски на юг и по-голяма подкрепа за афганистанските сили за сигурност. От предварително планираните 434 полицейски и военни инструктори са разположени едва 93. Европейските лидери трябва да се ангажират с компенсирането на недостига на инструктори. В краткосрочен план, ще се изискват допълнителни 2000-2500 допълнителни войски на НАТО за операции на юг, заедно с очакваното разполагане на 3500 американски морски пехотинци.
- *Нови правила на водене на бойни действия.* Европейските правителства трябва да се съгласят за премахването на оперативните ограничения и да придвижат войски към по-спокойния сега изток, за да се позволи на американските войски да прехвърлят войски на юг в помощ на британските, канадските и холандските сили.
- *Увеличение на помощта за развитие.* Европейският съюз трябва да промени тенденцията за намаление на помощите за възстановяване и да намери начини да изразходва повече пари на местно ниво.

3. По-силно международно водачество

Изпълнението на посочени по-горе мерки изискват водачество, което включва както военни и политически измерения и мерки за развитие, така и има свои институционални граници. Водачество, което - реалистично погледнато, може да бъде предложено само от ООН.

- *Назначение на "супер пратеник".* Позицията на специален пратеник на генералния секретар (СПГС) трябва да се повиши до роля на "Супер пратеник", като ЕС и НАТО изпратят сигнали за пълна подкрепа на водещата роля на тази фигура като трябва или да предоставят едновременно мандат за дейността или да назначат свои заместник пратеници. Трябва да се предоставят широки правомощия за тази позиция, което да гарантира, че всички международни действия, включително военните действия, следват политическо водачество. На свой ред, военното обучение, водено от командването на американските сили (Combined Security Transition Command) трябва бъде инкорпорирано в Международните сили за сигурност в Афганистан (ISAF).
- *Присъствие в провинциите.* Обединеният, воден от ООН подход трябва да бъде разпространен в провинциите, където подобни институционални сблъсъци следват модела на Кабул. След известен период от време, ПВЕ трябва да отстъпят път на нормално, водено от ООН международно присъствие;

поставянето сега в ръководна роля на мисията на ООН в Афганистан (UNAMA) ще улесни този процес в бъдеще.

- *Координация на местните донори.* Основните институции за координация в Афганистан и на международно ниво – Общият съвет за координация и наблюдение (JСМВ), президентския "Съвет на войната", неофициалния "Чаен клуб" от малка група нации, както и Групата за политическо действие досега не са се доказали като ефективни в поставянето на приоритети за действие на правителството - и в случая на Чаения клуб, организиране на международно действие. По тази причина, създаването на местно ниво на комитет – в стила на Съвета за сигурност на ООН – на основните донори и страни с военен принос може да се окаже полезно.
- *Консолидиране на международното присъствие.* ЕС също така трябва да направи промени в своите собствени структури, като обедини представителството на Европейската комисия, офиса на "супер пратеника" и офиса на европейската полицейска мисия (EUPOL).

За да бъде успешна тази нова стратегия, хората на Афганистан ще трябва разберат какво прави международната общност и защо. За тази цел са необходими задружно усилие за публично представяне, което да използва пълноценно съществуващите медии. Международната общност като цяло не притежава достатъчно "местно познание" и дори важни решения в Афганистан трябва да бъдат вземани на базата на непълни и недостатъчни разузнавателни данни. Съществува недостатъчно детайлно разбиране на политическата и племенна динамика или на отношенията между наркотрафиканти и бунтовници. Като начало, ако коалиционните експерти не разбират достатъчно местните езици, те имат много малки шансове да разберат истински хората. Необходими са повече пари за езиково обучение, както и за специалисти за страната и региона във външните министерства и международните организации.

За САЩ и ЕС смяната на курса няма да е лесна задача. Правителствата и парламентите в ЕС ще трябва да спечелят на своя страна враждебно настроено обществено мнение, което трябва да убедят в необходимостта от по-нататъшни жертви. Това може да е трудно, но последствията от бездействие ще са много по-сурови. Съществува опасност интервенцията в Афганистан да стане част от огромен стратегически провал и то докато сегашните европейски правителства са още на власт. В интерес на самите страни членки на ЕС е да се изправят срещу тази реалност сега. Времето за Афганистан изтича – за Европа също.

The full report 'Afghanistan: Europe's forgotten war' by Daniel Korski may be found at www.ecfr.eu.

ABOUT ECFR

The **European Council on Foreign Relations** (ECFR) is the first pan-European think-tank. Launched in October 2007, its objective is to conduct research and promote informed debate across Europe on the development of coherent, effective and values-based European foreign policy.

ECFR has developed a strategy with three distinctive elements that define its activities:

- **A pan-European Council.** ECFR has brought together a distinguished Council of over one hundred Members - politicians, decision makers, thinkers and business people from the EU's member states and candidate countries - which meets twice a year as a full body. Through geographical and thematic task forces, members provide ECFR staff with advice and feedback on policy ideas and help with ECFR's activities within their own countries. The Council is chaired by Martti Ahtisaari, Joschka Fischer and Mabel van Oranje.
- **A physical presence in the main EU member states.** ECFR, uniquely among European think-tanks, has offices in Berlin, London, Madrid, Paris and Sofia. In the future ECFR plans to open offices in Rome, Warsaw and Brussels. Our offices are platforms for research, debate, advocacy and communications.
- **A distinctive research and policy development process.** ECFR has brought together a team of distinguished researchers and practitioners from all over Europe to advance its objectives through innovative projects with a pan-European focus. ECFR's activities include primary research, publication of policy reports, private meetings and public debates, 'friends of ECFR' gatherings in EU capitals and outreach to strategic media outlets.

ECFR is backed by the Soros Foundations Network, the Spanish foundation FRIDE (La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior), Sigrid Rausing, the Bulgarian Communitas Foundation and the Italian UniCredit group. ECFR works in partnership with other organisations but does not make grants to individuals or institutions.

www.ecfr.eu

This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents not the collective views of ECFR, but only the view of its author. Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations.

© ECFR January 2008.

Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR), 5th Floor Cambridge House, 100 Cambridge Grove, London W6 0LE. UK.

Contact: london@ecfr.eu