

О.Н. НОВИКОВА

АФГАНИСТАН – ЗОНА РОССИЙСКИХ ИНТЕРЕСОВ?

Афганистан – ключ к Центральной Азии.

В.И. Ленин

Путь красной конницы в Европу лежит через Индию и Афганистан.

Л.Д. Троцкий

Руководители Российской империи, затем Советской России и Советского Союза всегда напряженно следили за развитием событий в Афганистане. И это понятно. Азиатские регионы царской России, среднеазиатские республики СССР непосредственно граничили с Афганистаном. О его важности для Советской России свидетельствует тот факт, что молодая Советская республика первой в мире в 1919 г. признала суверенитет Афганистана. А в 1979 г. СССР, опасавшийся потерять свое влияние, вторгся на территорию этого государства.

После вывода советских войск из Афганистана в 1989 г. и распада СССР наше влияние там оказалось серьезно подорвано. Восстановить его в одностороннем порядке вряд ли возможно. В 2001 г. Россия поддержала миссию Международных сил содействия безопасности (МССБ) в Афганистане. В военных действиях мы не участвуем, но оказываем помощь международной коалиции. Почему? Общих границ с Афганистаном у нас нет. В чем же в настоящее время заключаются наши национальные интересы в этой стране и носят ли они только геополитический характер? Каковы способы восстановления российских позиций на Среднем Востоке?

Афганистан накануне вывода коалиционных войск

Одна из главных задач нашей внешней политики – обеспечить участие России в формировании полицентричной архитектуры глобального управления, влиять на решения важнейших политических, экономических и финансовых проблем, которые принимаются на международном уровне. Для этого Российская Федерация и пытается продвигать свои интересы на таких региональных площадках, как Средний Восток и Центральная Азия.

Мы прежде всего заинтересованы в стабильности этих регионов. Основной же центр нестабильности на Среднем Востоке – именно Афга-

нистан. Здесь по-прежнему высока активность международного терроризма, трансграничного наркобизнеса, организованной преступности, растет религиозный экстремизм. В северных, ранее более спокойных провинциях Афганистана укрепляются позиции радикальных сил – Движения талибов, Исламского движения Узбекистана, Исламской партии Афганистана (Г. Хекматъяр). С территории Среднего Востока террористическая активность перемещается в граничащие с РФ центральноазиатские государства, прежде всего в Таджикистан. Весьма протяженная граница между Афганистаном и Таджикистаном (1343,8 км) плохо охраняется таджикскими пограничниками и не является серьезным препятствием ни для организованной преступности, ни для наркодилеров, ни для радикальных исламских группировок.

В связи с перспективой вывода до конца 2014 г. коалиционных войск в Афганистане идет процесс передачи ответственности за безопасность от МССБ к местным силовым структурам¹. Россия поддерживает идею «афганизации» ситуации путем укрепления афганских национальных сил безопасности (АНСБ), однако, в отличие от западных партнеров, считает, что афганцы еще не в состоянии полностью контролировать и стабилизировать страну. К сожалению, нужно отметить, что в тех провинциях, где уже произошла передача ответственности от МССБ афганским властям, вооруженная оппозиция наращивает свои усилия. Объявление точных сроков вывода коалиционных сил придало талибам уверенности и способствовало активизации их военных действий. В России считают, что, поскольку Международные силы содействия безопасности находятся в Афганистане в соответствии с мандатом Совета безопасности ООН, они и покинуть страну должны по мандату ООН.

Россия не заинтересована в поспешном выводе войск МССБ из Афганистана, так как опасается дальнейшей дестабилизации ситуации, радикализации исламских настроений и их распространения на центральноазиатские государства, находящиеся в непосредственной близости от наших границ. Нелишне напомнить, что в самой России проживает 20 млн. мусульман, не считая потоков легальных и нелегальных мигрантов из Центральной Азии. «НАТО поставила перед собой задачу и должна довести ее до конца, – заявил в сентябре 2011 г. Д. Рогозин, в то время представитель России в НАТО, в интервью французской газете “Le Figaro”. – Мы не хотим, чтобы, растревожив муравейник, НАТО ушла и оставила нас лицом к лицу с шакалами войны. Сразу же после ухода НАТО они распространятся на Таджикистан и Узбекистан, и это станет уже нашей проблемой» (15). Возражая против поспешного вывода коалиционных сил, Россия в то же

¹ Намечено создать афганскую национальную армию в количестве 240 тыс. человек и полицию – 160 тыс. Таким образом, силы безопасности Афганистана должны составить 400 тыс. человек.

время выступает против размещения постоянных американских военных баз в Афганистане. Позицию России поддерживают Китай, Иран и Пакистан.

9 октября 2012 г. Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию 2069 о продлении на один год, до 13 октября 2013 г., мандата МССБ в Исламской Республике Афганистан (ИРА). В резолюции, в частности, отмечалось, что после переходного периода, который намечено завершить к концу 2014 г., должно последовать десятилетие преобразований (2015–2024). Их цель – укрепление суверенитета Афганистана, создание здесь эффективно функционирующего стабильного государства. В настоящее время Соединенные Штаты стараются как можно быстрее (еще до конца 2013 г.) передать ответственность за безопасность страны афганцам. При этом планируют оставить в Афганистане 68 тыс. своих солдат. Вместе с силами союзников общее количество иностранных войск в Афганистане может составить почти 100 тыс. человек, которые, впрочем, должны быть выведены до конца 2014 г. Однако США предполагают продлить свое военное присутствие в стране еще как минимум на десять лет. Помимо военных инструкторов из других стран, входящих в МССБ, сохранится американский контингент спецназа (20–30 тыс. человек). Кроме того, после 2014 г. будут функционировать группы спецназа, предназначенные для проведения отдельных контртеррористических операций, силы обеспечения воздушной поддержки и разведывательные подразделения. Останется в Афганистане и Учебная миссия НАТО.

По мнению западных аналитиков, Россия пытается усилить опасения центральноазиатских стран относительно долговременного американского военного присутствия в регионе (см.: 21). Она якобы стремится уверить местных лидеров в том, что американцы используют военную логистику в регионе (например, военную базу Манас в Киргизии) не в интересах борьбы с движением «Талибан» или «Аль-Каидой» и не для защиты от них местных правительств, а для ведения скрытой войны с Ираном. Центральноазиатские страны могут, таким образом, быть вовлечены в конфликт с Ираном.

Надо сказать, что для такого рода опасений имеются основания. В число стратегических целей Вашингтона, безусловно, входит геополитическое блокирование Ирана и постоянное давление на него. Поэтому России удалось на сессии ОДКБ¹ в декабре 2011 г. добиться решения о том, что военные базы третьих стран на территории государств ОДКБ могут размещаться лишь с согласия всех участников организации (5). Это

¹ Организация договора о коллективной безопасности – военно-политический союз, куда входят Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан. Действует с 1994 г.

решение способно сковать свободу рук Соединенных Штатов в Евразии и усилить влияние России в регионе.

Кроме жесткого давления на Иран к стратегическим целям США относится сдерживание возможной экспансии поднимающегося Китая, отслеживание усилий России в регионе и обеспечение контроля за добычей и транспортировкой углеводородов из Центральной Азии. Вашингтон также стремится втянуть соседние с Афганистаном страны в контролируемые им структуры безопасности.

Россия заинтересована (и во всех российских документах это положение зафиксировано) в независимости Афганистана и его нейтральном статусе. Наши западные партнеры принципиально не согласны с такой перспективой, так как полагают, что Афганистан не сможет существовать без донорской помощи (сейчас бюджет ИРА на 93% пополняется за счет иностранного финансирования), а потому о независимости государства не может быть и речи. Американцы пытаются обеспечить свое долговременное военное присутствие в стране. И, конечно, они стремятся вовлечь Афганистан в зону собственного влияния и в свою систему безопасности. Нейтралитет республики их не устроит.

В связи с перспективой вывода иностранных войск к концу 2014 г. (и даже раньше) и со снижением поддержки действий НАТО в Афганистане международным сообществом правительство Афганистана и международная коалиция пришли к единому мнению: ни МССБ, ни вооруженная оппозиция не в состоянии одержать военную победу. НАТО все больше концентрирует внимание на проблемах национального примирения и реинтеграции, которые являются ключевыми в стратегии вывода войск.

Однако процесс национального примирения в Афганистане не имеет положительной динамики. Население страны не верит в победу международных коалиционных сил и центрального правительства Афганистана. Пессимизм вселяет отсутствие прогресса в государственном строительстве; не удается обеспечить верховенство закона и наладить надлежащее государственное управление. Процветает коррупция. Опасность прихода к власти талибов после вывода коалиционных сил вполне реальна. Переговоры с талибами по существу так и не начинались; талибы и стоящие за их спиной пакистанцы ведут игру как с окружением Х. Карзая, так и с американцами, пытаясь добиться односторонних уступок.

Что касается таких внешних игроков, как США и НАТО, то разрешить конфликт в Афганистане они не в состоянии. Их первоочередная задача на данном этапе — с помощью силового давления принудить талибов к переговорам. Однако всякая попытка навязать условия урегулирования из Вашингтона или Брюсселя лишь стимулирует талибов и поддерживающих их пакистанских военных воевать до победного конца.

Неудача переговоров в большой степени также связана с тем, что в Афганистане переплелись интересы слишком большого числа внешних игроков. Североатлантический союз – участник конфликта и поэтому не должен был бы руководить переговорным процессом. Да он, собственно, им и не руководит. Всем заправляют американцы, зачастую даже не информируя союзников по НАТО. Россия полагает, что решающая роль в переговорах должна принадлежать ООН. Однако энтузиазм ООН в Афганистане с 2009 г. несколько уменьшился после серии политических и вооруженных нападений на ее представительства.

Поддерживать переговорный процесс и гарантировать соблюдение достигнутых соглашений могли бы страны НАТО, Россия и Китай, Организация исламского сотрудничества (ОИС)¹, а также ШОС². Интересно отметить, что глава Миссии ООН по содействию Афганистану (МООНСА) Я. Кубиш в ноябре 2012 г. участвовал в консультациях по вопросам региональной безопасности государств – членов ШОС и государств – наблюдателей при ШОС. Была подтверждена важность сотрудничества по Афганистану со всеми заинтересованными странами, международными и региональными организациями при центральной координирующей роли ООН. Представители государств – членов ШОС и глава МООНСА Я. Кубиш высказались за налаживание контактов между ШОС и МООНСА в интересах поддержки деятельности МООНСА и обеспечения мирного и стабильного развития ИРА.

Россия–Афганистан: социально-экономическое сотрудничество

Пытаясь уменьшить зависимость правительства Х. Карзая от западных доноров³, Россия предпринимает усилия по содействию социально-экономическому развитию ИРА: участвует в различных проектах в экономической сфере, оказывает гуманитарную и продовольственную помощь, материально-техническое содействие. За последнее десятилетие, как зая-

¹ Организация исламского сотрудничества до 2011 г. называлась Организацией исламской конференции (создана в 1969 г.).

² Шанхайская организация сотрудничества создана в 2001 г. Страны-участницы: Казахстан, Киргизия, КНР, Россия, Таджикистан, Узбекистан. Государства-наблюдатели: Афганистан, Индия, Иран, Монголия, Пакистан. Партнеры по диалогу: Беларусь, Турция, Шри-Ланка.

³ Сейчас европейские страны тратят на восстановление Афганистана 1 млрд. долл. в год. Но, как утверждает Пино Арлакки, депутат Европарламента, член Комитетов по международной торговле и по иностранным делам, автор Проекта стратегии ЕС для Афганистана, «только 20% средств, выделяемых европейцами, доходит до афганского народа. Частично это происходит из-за коррупции афганского правительства, но большая часть денег пропадает из-за растрат, дублирования платежей, завышения сумм в счетах-фактурах, избыточных и ненужных расходов на консультативную деятельность и безопасность» (см.: 16).

вил глава МИД С. Лавров, выступая на международной конференции по Афганистану в Бонне, Россия списала Афганистану долг – около 11 млрд. долл. (9).

В январе 2011 г. по приглашению президента РФ Д.А. Медведева президент Афганистана Х. Карзай впервые посетил Россию с официальным визитом. Главы государств высказались за динамичное развитие двусторонних связей в торгово-экономической, научной, культурной и образовательной сферах, диалога по парламентской линии, контактов между представителями общественных и деловых кругов. Отмечена важность двустороннего и многостороннего сотрудничества в борьбе с региональными угрозами терроризма, незаконного оборота наркотиков и организованной преступности (7). В ходе визита было подписано Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве (13), а в июле 2011 г. создана межправительственная комиссия (МПК) (12), сопредседателем которой в настоящее время является заместитель министра энергетики Российской Федерации Ю.П. Сентюрин. В результате в 2011 г. товарооборот между Россией и Афганистаном достиг 985 млн. долл. США, т.е. вырос по сравнению с 2010 г. на 53,4% (3).

Вместе с тем надо отметить, что российские предприниматели предпочитают вкладывать деньги в Афганистане в небольшие быстроокупающиеся проекты. Связано это с политической нестабильностью, низким уровнем безопасности, неясными перспективами в связи с выводом международных сил. Российские компании участвуют, например, в возведении ГЭС небольшой мощности в провинциях Бамиан, Кунар, Пактия, Панджшер и Бадахшан. Покупательная способность афганского населения крайне низка, поэтому крупные инфраструктурные проекты финансируются международными финансовыми организациями. Так, за счет средств Всемирного банка и силами российской компании «Технопромэкспорт» осуществляется модернизация ГЭС «Наглу».

Во время встречи президентов России, Пакистана, Таджикистана и Афганистана в Сочи в августе 2010 г. Москва получила предложение принять участие в проекте «CASA-1000» (Central Asia – South Asia), предполагающем транзит дешевой электроэнергии из Таджикистана и Киргизии в Пакистан через территорию Афганистана. В соответствии с проектом, стоимость которого составляет 700 млн. долл. США, протяженность системы высоковольтной линий электропередач только между Таджикистаном и Пакистаном через Афганистан должна составить 750 км. «На полях» саммита ШОС в Пекине 7 июня 2012 г. президенты В. Путин и Х. Карзай среди прочего обсудили возможности реализации «CASA-1000» и строительства магистрального газопровода ТАПИ (Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия) (14).

Россия предлагала афганской стороне восстановить завод азотных удобрений в Мазари-Шарифе и тоннель «Саланг», которые строили еще советские специалисты. Однако эти проекты не были реализованы. И в этом нельзя обвинять российский бизнес или афганское правительство. Принципиальная позиция американских спонсоров заключается в том, чтобы в роли подрядчиков в таких проектах выступали исключительно афганские компании. Российские фирмы могут претендовать лишь на роль субподрядчиков, что невыгодно с материальной точки зрения.

Развивается российско-афганское сотрудничество в военно-технической сфере. В ноябре 2010 г. Россия завершила поставки на безвозмездной основе стрелкового оружия афганским правоохранительным структурам. Как заявил генеральный директор «Рособоронэкспорта» А. Исайкин, передача оружия афганской полиции и силам самообороны осуществлялась с разрешения США. В общей сложности Афганистан получил 20 тыс. автоматов Калашникова и 2,5 млн. патронов. Ранее на вооружении афганской полиции находились автоматы и пулеметы Калашникова, полученные еще из СССР (8).

Несмотря на монополию США в определении приоритетов военного строительства афганской армии, Министерство обороны ИРА стремится диверсифицировать военно-техническое сотрудничество с зарубежными странами. Так, афганцы настояли на сохранении в Вооруженных силах ИРА вертолетной техники российского производства и ее приобретении непосредственно в России. К настоящему времени завершена крупная сделка на поставку 21 вертолета МИ-17 МТВ-5 для афганской армии, которая фактически оплачивается департаментом нетрадиционной вертолетной техники Министерства обороны США. Общая сумма контракта – 367,5 млн. долл. Вертолеты собираются на заводах в Казани и Улан-Удэ (18), где на них устанавливается американское оборудование (включая средства связи и радарную систему обнаружения). Создан целевой фонд Совета Россия–НАТО по техобслуживанию этих вертолетов. Свыше 30 афганских вертолетных техников на средства фонда прошли подготовку в Новосибирске.

Отечественные частные авиакомпании – «Вертикаль-Т», «U Taig», «Кагалымавиа», ПАНХ и др. – принимают участие в воздушных перевозках грузов ООН и МССБ по территории Афганистана. Россия продолжает оказывать ИРА гуманитарную помощь в виде поставок муки и автомашин КамАЗ. С 2005 г. на афганском рынке работает филиал «Ростелекома» фирма «Мультинет», которая специализируется на предоставлении Интернет-услуг и сотовой связи. Россия увеличила количество предоставляемых Афганистану стипендий на обучение гражданским специальностям. Кроме того, все больше афганцев проходят курсы по линии наших военных вузов и правоохранительных органов.

Возможности и перспективы международного регионального сотрудничества

Для обеспечения своих интересов в регионе собственных экономических и финансовых средств у России недостаточно. Необходима диверсификация экономических связей Афганистана путем привлечения ресурсов из ведущих государств региона, включая Китай, Индию, Иран, а также региональных международных организаций – ШОС и ОИС.

Ожидать на данном этапе от КНР активного подключения к совместным с Россией проектам в Афганистане не приходится. Китай действует в регионе самостоятельно. Он выиграл тендер на разработку второго в мире по объему залежей медной руды месторождения «Айнак», а также подписал соглашение о строительстве железнодорожной ветки Север – Юг от порта Хайратон до Кабула. В целом позиция Китая по Афганистану неоднозначна, что затрудняет кооперацию с ним России. Пекин, как уже было отмечено, решительно выступает против создания постоянных военных баз США на территории ИРА. В то же время «сковывание» США в Афганистане в целом отвечает интересам КНР, поскольку у Вашингтона остается меньше сил на противодействие Пекину.

Индия по объемам инвестиций в Афганистане занимает шестое место среди крупнейших доноров, играя важную роль в реконструкции и развитии страны. Нью-Дели концентрирует свои усилия на реализации экономических проектов в сфере энергетики, транспортного сообщения, коммунального и сельского хозяйства, образования, здравоохранения, постоянно оказывает Кабулу гуманитарную помощь. Вместе с тем афганцам пока не удалось привлечь индийскую сторону к масштабной подготовке персонала афганских сил безопасности из-за негативной реакции Пакистана. Индия стремится играть более значимую роль и в вопросах сохранения мира и стабильности в Афганистане. Индийцы внимательно наблюдают за афганской программой национального примирения, опасаясь усиления позиций талибов в будущих структурах власти в стране. Известно, что Индия выступает за превращение Афганистана в мощный региональный транспортный, торговый и энергетический центр, связывающий Центральную и Южную Азию. Это не противоречит и российским интересам.

При осуществлении своих планов в Афганистане России не следует пренебрегать сотрудничеством с Ираном, хотя оно и вызывает недовольство США. Россия и Иран одинаково заинтересованы в стабильности региона и создании заслона терроризму, исходящему из Афганистана (его «суннитское происхождение» Иран, кстати говоря, постоянно подчеркивает). Российская Федерация и Иран совместно пытаются создать альтернативу западным рынкам, способствуя развитию региональных энергетической и экономической систем, стремятся уравновесить американское

влияние в регионе. Россия рассматривает Тегеран как силу, нацеленную на ограничение военного присутствия США в соседних странах и в Центральной Азии, территория, воздушное пространство и военные базы которых могут быть использованы для нападения на Иран. В свою очередь, Иран, надеясь на расширение торговых отношений с центральноазиатскими странами и опасаясь новой вспышки гражданской войны в Афганистане, в результате которой в страну хлынут новые потоки беженцев, считает военное присутствие России в Центральной Азии положительным фактором.

Россия приветствует тесное сотрудничество Ирана и Афганистана в противодействии наркотрафику через ирано-афганскую границу. Сейчас изучается возможность выделения дополнительных средств на реализацию совместных проектов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, в рамках которых предусматривается сооружение и обустройство пограничных пунктов на ирано-афганской границе. Обсуждается строительство железной дороги от Герата до афгано-иранской границы и участие ООО РЖД в строительстве продолжения железнодорожной ветки от Герата до афгано-таджикской границы (около 1200 км) в обход Узбекистана.

Россия заинтересована в привлечении на нужды восстановления Афганистана средств, находящихся в распоряжении ШОС. Ожидается увеличение гуманитарных поставок продовольствия из стран ШОС, активизация военно-технического сотрудничества, содействие в восстановлении афганской экономики, создание благоприятных условий для продвижения афганских товаров на рынки государств – членов ШОС, инвестирование в разработку природных ресурсов и подключение к реализации на территории Афганистана инфраструктурных проектов. Россия надеется, что ШОС могла бы взаимодействовать с Кабулом в борьбе с наркотрафиком, наладить координацию усилий государств-членов по оказанию экономической помощи Афганистану, готовить национальные кадры. Весьма полезными были бы усилия ШОС по «подталкиванию» афганцев к национальному примирению, тем более что этот процесс пока так и не сдвинулся с места. У членов организации есть такие возможности. И наконец, активное участие Исламской Республики Афганистан в ШОС в качестве наблюдателя позволит более эффективно вовлекать Кабул в политическое и экономическое взаимодействие с Россией в региональных и международных делах.

Афганистан – член Организации исламского сотрудничества (ОИС). Россия рассчитывает на то, что ОИС сыграет более значимую роль в афганском урегулировании, восстановлении экономики страны, развитии ее науки и образования. С января 2011 г. в Кабуле начало функционировать представительство ОИС. Во время совместного заседания в начале марта 2011 г. в Джиdde (Саудовская Аравия) ОИС и Международной контактной группы по Афганистану генеральный секретарь организации Э. Ихсаноглу подчеркнул готовность ОИС работать в ИРА со всеми заинтересованными

сторонами, чтобы внести свой вклад в урегулирование конфликта (4). Руководство организации солидарно с афганцами в том, что военное решение — не единственный выход из создавшегося положения; нужно искать пути к примирению. Вместе с тем, как считают в Кабуле, сотрудничество с исламскими государствами должно затрагивать также вопросы подготовки и обучения Афганской национальной армии (АНА) и Афганской национальной полиции (АНП).

Россия полагает, что Кабул необходимо вовлекать в интеграционные процессы, имея в виду значительную роль и влияние соседних стран, с целью обеспечения стабильности Афганистана, снижения его конфликтного потенциала. Россия придает большое значение взаимодействию с региональными партнерами и организациями в целях урегулирования афганского конфликта, снятия напряженности в регионе и развития экономики Афганистана.

Россия–Запад: военное сотрудничество

Для продвижения своих интересов в регионе Россия пытается использовать заинтересованность Запада в обеспечении транзита военных и невоенных грузов для контингента МССБ/НАТО. Решения о транзите были приняты на основе резолюции 1386 СБ ООН от 2001 г., призывающей оказывать Международным силам содействия безопасности «такую необходимую помощь, которая может потребоваться, включая предоставление разрешений на пролет самолетов и транзит» (6). На саммите Совета Россия–НАТО в Бухаресте в апреле 2008 г. были оформлены договоренности об упрощенном порядке железнодорожного транзита нелетальных (невоенных) грузов МССБ в Афганистан, а на саммите Совета Россия–НАТО в Лиссабоне в ноябре 2010 г. — о распространении такого порядка на транзит в обратном направлении (из Афганистана) и его применении к бронированным транспортным средствам с усиленной противоминной защитой (10). Кроме того, в настоящее время действуют двусторонние соглашения о воздушном транзите вооружений, военного имущества и персонала между Россией и Германией (с ноября 2004 г.), США (с июля 2009 г.), Францией (с декабря 2009 г.), Испанией (с декабря 2010 г.), Италией (с июня 2012 г.) и Швецией (с ноября 2012 г.). Как было заявлено на встрече «группы 20» в Мексике в июне 2012 г., Россия в соответствии с действующими договоренностями обеспечила транспортировку в Афганистан наземным и воздушным путями 379 тыс. военного персонала¹ и 45 тыс. контейнеров (19).

Перевозки невоенных грузов МССБ носят коммерческий характер: доставка осуществляется компаниями, которые выбираются по тендерам

¹ В войсках коалиции происходит постоянная смена персонала.

оборонными ведомствами стран–участниц МССБ. Вот что говорят о масштабах «обратного» транзита, имеющего особое значение в связи с перспективой вывода коалиционных войск из Афганистана, служащие НАТО: «Чтобы вывезти оборудование МССБ из Афганистана до конца 2014 г., надо каждые семь минут, начиная с этой, 24 часа в сутки, семь дней в неделю отправлять из страны один контейнер». Всего должно быть отгружено 100 тыс. контейнеров и 50 тыс. единиц техники (22).

До недавнего времени все невоенные грузы в Афганистан проходили через Карачи. Но этот путь с ноября 2011 г. перекрыл Пакистан из-за натовского авиаудара, в результате которого погибли 24 пакистанских солдата. США в ответ заморозили проект военной помощи Пакистану. До конца июля 2012 г. почти все снабжение войск НАТО проходило через так называемую северную распределительную сеть (СРС). Этот маршрут длиной 5169 км обеспечивает транспортировку грузов к европейским портам, где они перегружаются в железнодорожные составы или на самолеты и отправляются через Россию в Казахстан или Узбекистан. Там грузы помещают на грузовики или железнодорожные поезда и направляют в Афганистан. Функционирование «северного маршрута» предусматривает обязательное участие России, поскольку он проходит через российскую территорию. Россия контролирует этот проект и потому, что может оказывать влияние на страны-участницы, которые раньше на правах республик входили в СССР.

В конце июля 2012 г. под давлением американцев транзитный путь через Пакистан был вновь открыт. За это Пакистан получил от Соединенных Штатов 1 млрд. долл. в качестве военной помощи. Не остались в накладе и талибы. Ни для кого не секрет, что они получают «отступные» от афганских и пакистанских перевозчиков натовских грузов. На эти деньги полевые командиры покупают оружие и амуницию для своих боевиков.

Несмотря на восстановление транзита через Пакистан, НАТО намерена пропускать через «северный маршрут» по меньшей мере одну треть своих грузов. Натовцы не могут оставить свое военное снаряжение в Афганистане: это дорого, а, кроме того, в случае гражданской войны оно будет способствовать ее эскалации. Еще важнее другое обстоятельство. По мнению некоторых обозревателей, истинная ценность «северной распределительной сети» состоит вовсе не в количестве доставляемых по ней контейнеров. Функционирование этой сети требует заключения весьма выгодных для альянса контрактов, которые помогают подключить государства Центральной Азии к решению стратегических задач, стоящих перед США и Евросоюзом в Афганистане. НАТО и Соединенные Штаты подталкивают страны Центральной Азии к тому, чтобы они оказывали большее содействие международной коалиции в афганской войне. Администрация президента Б. Обамы, например, убедила киргизское руко-

дство изменить свое решение о закрытии авиабазы антитеррористической коалиции «Манас», которая представляет собой важный транзитный узел и промежуточный аэродром дозаправки на пути в Афганистан¹.

К тому же НАТО пытается уменьшить свою зависимость от проходящего через Хайберский перевал в Пакистане пути доставки грузов, который в последнее время все чаще подвергается нападениями со стороны пакистанских талибов. Стоимость транзита по «северной распределительной сети» сопоставима с расходами на поставки грузов через территорию Пакистана. При этом большая протяженность наземных участков транзита компенсируется снижением расходов на обеспечение безопасности.

В мае 2011 г. были проработаны условия упрощенного железнодорожного, автомобильного и воздушного транзита для невоенных грузов МССБ. В качестве места перезагрузки выбран аэропорт «Восточный» в городе Ульяновске. При принятии решения учитывалось, что неподалеку расположены железнодорожные пути, которые используются для международных транзитных перевозок. Принимались во внимание и перспективы развития транспортной инфраструктуры региона (в том числе после завершения операции МССБ в Афганистане) как транзитного маршрута Центральная Азия – Западная Европа. Транзит должен осуществляться под таможенным контролем России. Предполагается задействовать исключительно гражданские объекты материально-технического обеспечения, где не предусмотрено присутствие ни военного, ни гражданского персонала НАТО. Проработаны механизмы усиленного антинаркотического контроля: существует принципиальная договоренность России с НАТО о том, что транзитные грузы могут подвергаться дополнительным проверкам на предмет наличия наркотиков.

Афганские наркотики и российские национальные интересы

Проблема афганских наркотиков непосредственно затрагивает российские национальные интересы. По данным Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков России (ФСКН), в Афганистане производится 90% всего мирового героина. Кроме того, страна является вторым (после Марокко) производителем гашиша. Через Таджикистан и Пакистан наркотики поступают в Европу и Россию, причем на долю российских наркоманов приходится 21% всего производимого в мире героина. В России, где наркотики ежегодно уносят жизни 30–40 тыс. человек, потребляется от 75 т до 80 т афганского героина в год.

¹ В феврале 2009 г. предыдущий президент Киргизии Курманбек Бакиев объявил о намерении закрыть базу, однако после длительных консультаций с Вашингтоном ограничился лишь ее переименованием в Центр транзитных перевозок. Подробнее см.: <http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/01/15/1081681.html>

Самым крупным в мире производителем наркотических средств опиатной группы является афганская провинция Гильменд. Кроме того, посевы опийного мака сосредоточены в провинциях Кандагар, Фарах, Урузган. Резко увеличилась оптовая торговля опиатами в северо-восточной провинции Бадахшан, имеющей весьма протяженную границу с Таджикистаном и нестабильными районами Пакистана. Широкомасштабное производство опиума в Афганистане объясняется прежде всего отсутствием централизованной власти в районах произрастания опийного мака. Коалиционные силы в состоянии контролировать лишь крупные населенные пункты. Прекурсоры¹ из Ирана и Пакистана ввозятся в страну почти беспрепятственно.

Российскую Федерацию чрезвычайно тревожит активизация наркопотока на Кавказ (через Абхазию, Грузию и Азербайджан), способствующая дестабилизации ситуации в этом и без того сложном регионе. Другой маршрут наркотрафика – через Центральную Азию, особенно через Таджикистан (бадахшанская и пянджская зоны). Участки границы охраняются здесь хуже всего, и каждый год, по данным ООН, через афгано-таджикскую границу в Россию и Европу перевозится 80 т героина и 20 т опиума. Из Таджикистана наркотики поступают в Киргизию и Узбекистан, а оттуда переправляются в Казахстан. На территории России транзитными пунктами переправки афганских опиатов являются Астрахань, Волгоград, Саратов, Оренбург, Каргалы, Троицк, Курган, Омск, Рубцовск.

К 2001 г. при режиме талибов посевы наркотиков были практически полностью истреблены². После начала в 2001 г. антитеррористической операции производство наркотиков в стране выросло в 40 раз. Гуманитарный кризис, наступивший после ввода иностранных войск, и массовая безработица послужили благодатной почвой для увеличения наркопроизводства.

В 2010 г. в Афганистане распространился грибок, который уничтожил часть посевов. Производство опиума сократилось на 48%, вследствие чего цены увеличились на 164%, а доходность наркопроизводства возросла на 38%. В 2012 г. очень низким был урожай опийного мака – также из-за болезни растений (17, с. 3), необычайно холодной зимы и несвоевременных дождей. Крестьяне, враждебно настроенные к иностранному военному присутствию, объясняли неурожай деятельностью американцев; те якобы распыляли отравляющие вещества, которые и уничтожили урожай мака.

¹ Прекурсоры – вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ.

² Движение «Талибан» правил Афганистаном с 1996 по 2001 г. Талибы объясняли свою борьбу с наркопроизводством тем, что употребление наркотиков в исламе запрещено. Запад же считает, что талибы одолели наркомафию под давлением мирового сообщества.

Американское командование в Афганистане и правительство в Кабуле надеялись, что благодаря неурожаю снизятся доходы талибов от оборота опиума. Однако разорились тысячи афганских фермеров, которые взяли дорогие кредиты под урожай (трое из них даже покончили жизнь самоубийством). Среди крестьян распространились настроения разочарования и раздражения, что явно вредило безопасности и стабильности. Однако вскоре цены опять подскочили вверх. Килограмм сухого опиума в 2009 г. закупался у фермера за 80 долл., в марте 2012 г. – уже за 200 долл., а в мае – за 300 долл. Повышение цены опасно тем, что приведет к расширению производства опиума в следующем году. Это, в свою очередь, осложнит осуществление планов международной коалиции по передаче ответственности в стране афганским силам безопасности.

Сумма доходов от производства наркотиков в Афганистане и их транспортировки через Центральную Азию составляет приблизительно 17 млрд. долл. в год. Около 15 млрд. долл. присваивают транснациональные преступные и террористические организации (Исламское движение Узбекистана, Хизб-ут-Тахрир, Акрамия и др.). Выручка нарколабораторий Афганистана – 1 млрд. долл. Мелкооптовые трейдеры с розничными распространителями также получают приблизительно 1 млрд. долл. На долю афганских крестьян, выращивающих мак на своих полях, приходится всего 100 млн. долл. Афганский землевладелец в среднем получает с одного гектара сельхозугодий доход в 3 тыс. долл. при посеве пшеницы и 10 тыс. долл. при посевах опиумного мака.

Полковник Тим Оливер, возглавляющий разведку Регионального командования Юго-Запад, куда входит провинция Гельменд, в 2012 г. заявил: «Незаконное налогообложение – главный финансовый источник для повстанцев» (20). Меньше опиума, считает полковник, меньше дохода. Взрыв активности вооруженной оппозиции в 2012 г. он объяснил низким урожаем опиумного мака. По мнению Оливера, талибы защищают то, что могут защитить. Однако Организация Объединенных Наций не согласна с утверждением американцев, что Движение талибов – главный бенефициарий от наркоторговли. В одном из своих интервью Жан-Люк Лемайо, представитель Управления ООН по наркотикам и преступности в Афганистане, утверждал: «Наркодилеры не на стороне талибов, они в коллизии с ними» (20).

К сожалению, страны НАТО не включают в число своих приоритетных задач в Афганистане борьбу с наркобизнесом. Озабоченность России в деле борьбы с производством и транспортировкой наркотиков не находит должной поддержки прежде всего у наших американских партнеров. Причина в том, что наркопоток из Афганистана идет большей частью в Россию и Европу и не достигают Соединенных Штатов. Поначалу стратегия США по борьбе с производством наркотиков в Афганистане преду-

смащивала уничтожение наркосодержащих растений – в основном с воздуха. На каждый гектар было потрачено 44 тыс. долл. Эти действия встретили жесткое сопротивление со стороны местного населения: происходило заражение почвы. Сейчас американцы направили свои усилия на выселение наркоторговцев и поиск нарколабораторий. Притом противодействуют США в основном тем наркодилерам, которые имеют связи с движением «Талибан».

Европейский союз лоббирует подход, предполагающий культивирование в Афганистане альтернативных наркосодержащим растениям сельскохозяйственных культур. Приоритетное направление – выращивание шафрана. Во-первых, эта культура чрезвычайно дорога на международном рынке, а во-вторых, в Афганистане для нее подходящий климат. Цветок афганского шафрана – самый высококачественный в мире. Шафран применяется как краситель, специя, а также используется в медицинских целях. Он выращивается в стране с 2002 г. В 2012 г. посевы этой культуры занимали 620 гектаров и были распространены в 23 провинциях. Килограмм шафрана может быть продан за 80–100 тыс. афгани (1929 долл.), в то время как такое же количество опиума стоит 10 тыс. (192,90 долл.) афгани¹. С одного акра земли (40,47 сотки) можно собрать 14 кг опиума и только 200 г шафрана в первый год, 500 г – во второй и по 2 кг – в следующие пять лет (что обескураживает фермеров). Однако шафран надо поливать лишь 2–3 раза в год, а опиумный мак – 6 раз в год.

Преимуществом выращивания шафрана является и его легальность, в то время как производство наркотиков в соответствии с нормами ислама запрещено. Но пока попытки распространить посевы шафрана на территории Афганистана не увенчались успехом. Это относительно новая для страны культура; к тому же продвижение шафрана встречает сопротивление наркомафии. Его можно выращивать только в благополучных с точки зрения безопасности районах. Министерству сельского хозяйства Афганистана не удалось создать благоприятные рыночные условия для фермеров, выращивающих шафран. Еще одна сложность состоит в том, что для того, чтобы экспортировать шафран в Европу, он должен пройти высокотехнологичную обработку – иначе не будет соответствовать высоким стандартам качества ЕС. Сейчас обработка проводится в Пакистане, который и имеет 80% прибыли от продажи афганского шафрана. Чтобы решить эту проблему, европейцам надо ввозить в Афганистан дорогостоящее оборудование и создавать перерабатывающую отрасль хозяйства.

Позиция России такова: для стабилизации обстановки в области борьбы с производством наркотиков в Афганистане совершенно необходимым комплексный подход, сочетающий силовое подавление наркоторгов-

¹ 51,84 афгани = 1 долл. США (курс на 16 ноября 2012 г.).

цев, ликвидацию посевов наркосодержащих растений и использование альтернативных культур с широкомасштабной программой социально-экономического восстановления страны. Учитывая тот факт, что Афганистан живет, опираясь на финансовую помощь международного сообщества, которая, вероятно, будет сокращаться с уходом иностранных войск, перспективы борьбы с наркобизнесом и наркотрафиком кажутся самыми неблагоприятными.

Сотрудники Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков России не принимают непосредственного участия в операциях по обнаружению и уничтожению наркотических средств, но оказывают информационную и организационную поддержку, передают американцам разведывательную информацию о местоположении нарколабораторий и о трафике героина за пределы Афганистана. Афганцы болезненно реагируют на распространение публичной информации о совместных операциях иностранных государств на территории Афганистана; их раздражает сама постановка вопроса о наркопроизводстве как угрозе безопасности и стабильности. Тем не менее, выступая 5 сентября 2011 г. в Кабуле на заседании Центральноазиатского антинаркотического квартета¹, директор ФСКН Виктор Иванов предложил российский план ликвидации афганского наркопроизводства «Радуга-2», который предполагал повышение через Совет Безопасности ООН статуса проблемы до уровня угрозы международному миру и безопасности (формула «афганские наркотики как угроза международному миру и стабильности» принадлежит президенту России В.В. Путину).

По мнению главы ФСКН, чтобы бороться с наркопроизводством, необходимо развивать инфраструктуру Афганистана, создать не менее двух миллионов рабочих мест. Российский план предусматривает массовое уничтожение посевов опиумного мака и включение в санкционный список ООН владельцев земли, на которой он растет, — лэндлордов. Земли, используемые в преступных целях, предложено экспроприировать в собственность государства. Российская сторона настаивает на включении в мандат МССБ компетенции и обязанности уничтожения наркоплантаций (1).

В настоящее время реализуется проект Совета Россия–НАТО по подготовке антинаркотических кадров для Афганистана и стран Центральной Азии на базе Всероссийского института повышения квалификации МВД РФ «Домодедово»². Нашим натовским партнерам предложено подумать над совместной работой по прекурсорам и противодействию ле-

¹ В Центральноазиатский антинаркотический квартет, действующий с 2010 г., входят Афганистан, Пакистан, Таджикистан и Россия.

² Пилотный проект по обучению и подготовке персонала из Афганистана и стран Центральной Азии по борьбе с наркотиками действует по инициативе министров иностранных дел стран – членов СРН с декабря 2005 г.

гализации доходов от наркотрафика. Не стоит, однако, забывать о давлении, которое оказывают на руководство Афганистана, местные министерства и ведомства некоторые страны – и в первую очередь США – для лоббирования собственных интересов. В планы США входит обучение антинаркотических кадров на базе Кабульской полицейской академии с использованием особых «мобильных команд», укомплектованных в основном натовскими инструкторами.

Тем не менее единственный путь ликвидации афганского наркопроизводства – углубление международного сотрудничества. В России это понимается. Серьезный импульс совместной работе по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в Афганистане могут придать одобренные главами государств – членов Антинаркотическая стратегия ШОС на 2011–2016 гг. и Программа действий по ее выполнению. Дополнительные возможности в деле противодействия наркоугрозе откроет укрепление сотрудничества между Секретариатом ШОС и Управлением ООН по наркотикам и преступности.

Выводы

Деятельность России на афганском направлении определена ее неизменным желанием закрепиться в Центральной Азии. В нынешней ситуации традиционная активность приобрела свою специфику. Россия стремится если не контролировать, то влиять на процессы, происходящие на постсоветском пространстве, – в том числе в азиатской его части. Это обусловлено исторически и геополитически. По всей вероятности, именно усиление позиций на постсоветском пространстве способно изменить статус России в мире.

Современная Россия, очевидно, слаба для игры «на равных» с мировыми лидерами – евроатлантической и китайской «цивилизациями». Все наши попытки противостоять в мировой политике Западу кажутся бесперспективными. У нас слишком мало рычагов воздействия на США для продвижения своих интересов. Сейчас Российская Федерация не только не может, но уже и не хочет интегрироваться в военно-политическое и экономическое пространство Евроатлантики. Период больших надежд миновал; понятно, что нас там попросту не ждут.

Однако западные страны хотели бы вместе с Россией бороться с общими угрозами. Это единственная реальная возможность для России стать одним из мировых центров силы, и ее необходимо использовать. Мы можем и должны поддерживать в ограниченном объеме усилия западных стран там, где это поможет решить стоящие и перед нами задачи. При этом Россия естественно добивается, чтобы Вашингтон рассматривал ее как равного партнера хотя бы на отдельных треках мировой политики.

Во многом этим и определяется интерес России к Афганистану. Есть, конечно, и другие соображения. Серьезные опасения вызывает возможное распространение вблизи наших границ исламского экстремизма. Поэтому Россия рассматривает пребывание американских войск в Афганистане как фактор стабильности и опасается их поспешного вывода. В то же время нас не может не настораживать очевидное стремление Соединенных Штатов использовать присутствие в Афганистане для распространения своего влияния в регионе (прежде всего «через» создание постоянных военных баз), втягивания центральноазиатских стран в контролируемые ими проекты. Россия борется за нейтральный статус Афганистана, стремится уменьшить зависимость правительства Х. Карзая от западных доноров, участвуя в социально-экономическом развитии республики и прощая ей долги. Не имея возможности конкурировать с западными странами в масштабах инвестиций в Афганистане, Россия пытается диверсифицировать его экономические связи за счет привлечения ресурсов ведущих государств региона – Китая, Индии, Ирана, а также региональных международных организаций – ШОС и ОИС.

Не следует забывать и о более отдаленных перспективах. Вероятно, основными игроками будущего миропорядка будут две сверхдержавы – США и КНР. Цель внешнеполитической стратегии Москвы в новых условиях – обрести достойное место в той системе отношений, которые выстраивают две эти силы. Сделать это при нашей нынешней экономической слабости и «дефектах» политической системы чрезвычайно сложно. Уже сейчас необходимо налаживать эффективные механизмы отстаивания своих национальных интересов. Это, среди прочего, требует обеспечения устойчивого долговременного влияния России в Центральноазиатском регионе. Ключевым фактором усиления позиций России в Центральной Азии по-прежнему является политика в Афганистане.

Список литературы

1. Иванов В. Об антинаркотических инициативах ШОС как ключевого фактора обеспечения антинаркотической безопасности в Евразии: Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России Виктора Иванова 2 апреля 2012 г. в Пекине на заседании компетентных органов государств – членов ШОС. – Режим доступа: http://fskn.rkomi.ru/rukovodstvo/fskn_rf/director/vystuplen/2012/04_2012/02_04_2012/02_04_2012_01.html
2. Иран и Таджикистан построят железную дорогу в Афганистане // Islam news. – 2010. – 22 мая. – Режим доступа: <http://www.islamnews.ru/news-24410.html>
3. Марканова Т. Интервью с А. Шкирандо: «В развитии российско-афганского сотрудничества ключевую роль должен играть бизнес» // Торгово-промышленные ведомости. – М., 2012. – 6 марта. – Режим доступа: http://www.tpp-inform.ru/economy_business/2096.html

4. ОИС и Международная контактная группа обсудили проблему Афганистана // Информационно-аналитический канал ANSAR. – 2011. – 5 марта. – Режим доступа: <http://www.ansar.ru/sobcor/2011/03/05/12341>
5. Организация Договора о коллективной безопасности: Сессия Совета коллективной безопасности ОДКБ. – М., 2011. – 20 дек. – Режим доступа: http://www.dkb.gov.ru/session_fortnight/a.htm
6. Резолюция 1386 (2001), принятая Советом Безопасности на его 4443-м заседании 20 декабря 2001 г. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/57/PDF/N0170857.pdf?OpenElement>
7. Российско-афганские отношения. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-rasia.nsf/1083b7937ae580ae432569e7004199c2/9258c824737051ca43256d9700331b25!OpenDocument>
8. Россия завершила безвозмездные поставки оружия Афганистану. – Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2010/11/12/last/>
9. Россия списала Афганистану 11 млрд. долл. долга за десять лет. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/news/business/2011/12/05/n_2123282.shtml
10. Саммит Россия – НАТО: Подводя итоги. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/world/txt.asp?id=165850>
11. Совместное заявление президентов Исламской Республики Афганистан, Исламской Республики Пакистан, Российской Федерации и Республики Таджикистан. – Режим доступа: http://news.kremlin.ru/ref_notes/679
12. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Исламской Республики Афганистан о создании Российско-афганской межправительственной комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству. – Режим доступа: http://www.mid.ru/bdomp/spd_md.nsf/0/3e9e71db5be242ec44257afb00287b0e
13. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Исламской Республики Афганистан о торгово-экономическом сотрудничестве. – Режим доступа: http://www.mid.ru/BDOMP/spd_md.nsf/0/D9C7D9F2AC75A7C444257AFB00287AB6
14. Обзор прессы по Афганистану: Дайджест от 9 июня 2012 г. / Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков. – Режим доступа: http://www.fskn.gov.ru/includes/periodics/pressa_afghanistan_all/2012/0609/125219224/detail.shtml
15. Чоршанбиев П. Интервью с Д. Рогозиным: «После выхода НАТО из Афганистана шакалы войны придут в Таджикистан» // Asia-Plus, 2011. – 19.09. – Режим доступа: <http://news.tj/ru/news/rogozin-posle-vykhoda-nato-iz-afganistana-shakaly-voiny-pridut-v-tadzhikistan>
16. Arlacchi P. Afghanistan – Pino Arlacchi advocates new approach. – Режим доступа: <http://www.pinoarlacchi.it/it/parlamento-europeo/335-afghanistan-pino-arlacchi-advocates-new-approach>
17. Fact sheet, Afghanistan opium survey 2012 // Summary findings. – November 2012. – United Nations office on drugs and crime, 2012. – 27 p. – Режим доступа: http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Summary_Findings_FINAL.pdf
18. Russia to supply copters to Afghans // Press TV. – 2011. – 22 janv. – <http://edition.presstv.ir/detail/fa/161360.html>
19. Lally K. Russian heartland fears NATO transit // The Washington post. – Wash., 2012. – 28 june.
20. Trofimov Y. Afghan poppy blight adds uncertainty to course of war // The Wall street journal. – N.Y., 2012. – 22 mai.
21. Weitz R. How Russia plays the great game // The diplomat. – Tokyo, 2012. – 27 mars. – Режим доступа: <http://thediplomat.com/2012/03/27/how-russia-plays-the-great-game>
22. Zuckerman E. Leaving Afghanistan by 2015 requires shipping container every 7 minutes // The Atlantic wire. – Wash., 2012. – 31 jule.