

**М.А. Конаровский**

## **АФГАНИСТАН И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: НЕКОТОРЫЕ ВЫЗОВЫ ПОСЛЕ 2014 года И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ**

---

*Конаровский Михаил Алексеевич, Чрезвычайный и Полномочный Посол, бывший посол России в Афганистане, бывший представитель РФ в ШОС, к.и.н., ведущий научный сотрудник Центра изучения Восточной Азии и ШОС ИМИ МГИМО (У) МИД России.  
119454, Москва, просп. Вернадского, 76. E-mail: ktsmi@mgimo.ru*

---

### **Аннотация**

*В статье рассматриваются основные возможные сценарии развития ситуации в Афганистане после вывода иностранных войск в 2014 г. и её влияние на Центральную Азию. Дается общий анализ специфических интересов и возможной конкретной линии отдельных стран региона в Афганистане. Подчеркивается перспективное значение решения экономических проблем ИРА и вовлечения этой страны в региональную хозяйственную интеграцию для обеспечения её политической стабильности. Особое место уделяется рассмотрению интересов России в регионе, проблемам обеспечения региональной безопасности после 2014 г., целесообразности координации политики НАТО и ОДКБ, а также других международных структур в регионе.*

***Ключевые слова:** Афганистан, Центральная Азия, талибы, «Стамбульский процесс», НАТО, ОБСЕ.*

После падения в 2001 г. режима талибов в Афганистане мировое сообщество проявляло излишний оптимизм, полагая, что афганский кризис, наконец, разрешён. Все, однако, пошло по иному сценарию, хотя в принципе именно такого развития событий, какое мы наблюдаем сейчас, и можно было ожидать, исходя из исторического опыта этой страны. Более чем десятилетнее пребывание иностранных войск и массированные внешние финансовые влияния не смогли обеспечить устойчивых военно-политических и экономических позиций новой власти в Кабуле и подорвать влияние её вооружённых оппонентов. Хотя поставленная цель и не была достигнута, с 2011 г. начался постепенный вывод континентов НАТО, который должен быть завершён к концу 2014 г.

По мере приближения этого рубежа в экспертном сообществе активизиру-

ется обсуждение различных сценариев возможного развития обстановки в Афганистане и её влияния на соседние регионы, прежде всего на Центральную Азию. При всём разбросе мнений превалирует понимание, что без умиротворения в этой стране и вывода афганской проблемы из нынешнего тупика будет практически невозможно обеспечить стабильность и безопасность в Центральной Азии. Обстановка в Афганистане после 2014 г. будет оказывать самое серьёзное влияние на регион, причём в значительно большей степени чем то, которое наблюдалось в период активного пребывания в стране иностранных войск. В качестве примера можно напомнить, что после прихода к власти в Афганистане в середине 1990-х гг. (и в результате ослабления влияния таджико-узбекских фракций на севере страны) талибы по существу были готовы к активному продвижению

своего влияния и в Центральной Азии. С активизацией в последнее время деятельности в северных анклавах ИРА, связанных с движением «Талибан», центральноазиатских военно-политических группировок можно ожидать продолжения такой активности и после 2014 г. Сейчас трудно предсказать, насколько эффективной будет такая деятельность, однако то, что она будет иметь место, совершенно очевидно.

Общая ситуация в Афганистане в новой конфигурации и возможная дальнейшая дестабилизация обстановки в стране неизбежно окажут непосредственное влияние на Центральную Азию, а потом и на Россию [3, с. 311–312]. При этом чем радикальнее будет режим в Кабуле, тем более негативным способно стать такое влияние. Дополнительной питательной средой для нежелательного давления на Россию изнутри может оказаться и перманентно возрастающее количество нелегальных эмигрантов из Центральной Азии, прежде всего из Узбекистана, Таджикистана и Киргизии. Уже сейчас на российской территории участились случаи вербовки наёмников и создания нелегальных центров распространения исламистских идей экстремистского содержания. Исходя из этого же, представляются недостаточно убедительными высказывания, приуменьшающие опасность влияния «постнатовского» Афганистана на положение дел в государствах Центральной Азии<sup>1</sup>. Тем более несостоятельными являются «пробрасываемые» иногда наблюдателями тезисы о якобы умышленном преувеличении в России такой опасности с целью обеспечить себе дополнительное влияние в регионе.

В этом же контексте можно обобщить несколько выделяемых аналитиками

сценариев развития обстановки в Афганистане после вывода иностранных войск. К наиболее оптимистичному сценария относят сохранение власти нынешним режимом и его способность обеспечить в стране общую стабильность. Такое развитие, безусловно, представлялось бы наиболее желательным для Кабула, а также всего регионально-го и международного сообщества. Сторонники этой позиции утверждают, что внешнеполитические условия для реализации этого сценария вполне благоприятны и коренным образом отличаются от ситуации перед выводом советских войск в 1988–1989 гг. [2, с. 117–119]. В её пользу приводятся и мероприятия по стабилизации позиций центральной власти, в том числе по формированию Афганских национальных сил безопасности (АНСБ): армии, центральной и местной полиции, ВВС, подразделений коммандос, а также «сил общественной защиты»<sup>2</sup>. Вместе с тем представляется несколько поверхностным тезис о том, что АНСБ сможет удерживать власть в стране, поскольку теперь они якобы будут бороться за своё выживание. Среди военнослужащих, особенно рядового состава, вряд ли много принципиальных сторонников нынешней власти. В связи с этим же можно напомнить, что успехи движения талибов в середине 1990-х гг. были связаны не столько с поддержкой населения, сколько с его усталостью от войны и нестабильности, разочарованностью тем, что правительство моджахедов не смогло обеспечить в стране мир и стабильность. Поэтому, когда после 2014 г. правительство в Кабуле останется один на один со своими противниками, АНСБ как минимум окажутся перед угрозой резкого ослабления своего боевого потенциала. Тем более что и сейчас, несмотря на пред-

<sup>1</sup>Выступление президента РК Н.А. Назарбаева на 11 Евразийском медиа-форуме. Астана, 25 апреля 2013 г. URL: [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz)

<sup>2</sup>NATO. Afghan National Security Forces (ANSF): preparation and development. P. 1. Management of public diplomacy. The work center from mass media. May, 2012. URL: [www.isaf.nato.int](http://www.isaf.nato.int)

принимаемые центральными властями и иностранными советниками меры организационно-стимулирующего характера, дезертирство продолжает оставаться одной из наиболее серьёзных проблем АНСБ, что резко снижает их способность самостоятельно контролировать и обеспечивать безопасность в стране<sup>3</sup>.

Значительно пробуксовывает и процесс национального примирения. Враждующие стороны пока остаются при своих изначальных позициях, что продемонстрировал и проведённый в декабре 2012 г. так называемый «третий межафганский коллоквиум» с участием представителей кабульских властей, талибов, Исламской партии Г. Хекматяра и бывшего «Северного альянса»<sup>4</sup>. Совершенно очевидно, что талибы не заинтересованы в переговорах и рассчитывают на то, что после 2014 г. власть на большей части территории страны так или иначе попадёт под их контроль. В этой связи в майском 2013 г. послании президента В. Путина президенту США Б. Обаме российский лидер ещё раз констатировал малую перспективность переговоров с талибами. При этом как в период противостояния «моджахедов» с НДПА, так и сейчас морально-политический перевес остаётся на стороне повстанцев. Мощным внешним фактором поддержки их движения является растущий потенциал исламского экстремизма и терроризма в мире, «арабская весна», продолжающийся рост исламизации в Пакистане на фоне усиления влияния «пакистанских талибов» на политические расклады в Исламабаде. Магистральная тенденция на «архаизацию» Центральной Азии (термин И.Д. Звягельской) формирует благоприятную для них и более широкую субрегиональную среду.

Несмотря на свою разобщённость, талибы и в будущем вряд ли пойдут на серьёзные переговоры с Кабулом (тем более на условиях правительства о прекращении ими боевых действий, признании нынешней конституции страны и её политического строя). С другой стороны, требования талибов пока неприемлемы и для Кабула (пересмотр конституции, освобождение заключённых сторонников талибов, формирование переходного правительства и принятие новой конституции на основе шариата). Соответственно, противостояние продолжится. При этом запросные позиции Кабула резко ослабевают в результате возобновившихся в июне 2013 г. прямых контактов американцев с представителями талибов. По оценкам НАТО, численность активных экстремистов в Афганистане достигает 35 тыс. человек, которые прибегают к минно-взрывной деятельности с использованием также террористов-смертников. Тесное взаимодействие между афганскими и пакистанскими талибами способствует масштабной инфильтрации боевиков через афгано-пакистанскую границу.

Одним из наиболее серьёзных внутривластных вызовов Афганистану будет оставаться межэтническая проблема на фоне значительного за последние десятилетия роста самосознания и политической активности национальных меньшинств (прежде всего, таджиков, узбеков и хазарейцев), чему во многом способствовало и более чем десятилетнее пребывание у власти НДПА. Насколько же высока степень взаимного доверия и взаимодействия властей с национальными меньшинствами перед лицом «вызова 2014» продемонстрируют президентские выборы в апреле 2014 г. В рамках поисков вариантов, которые обеспечили бы, если не решение,

<sup>3</sup>Интервью министра иностранных дел России С.В. Лаврова информационному агентству «CA-News». URL: [www.Afghanistan.ru](http://www.Afghanistan.ru)

<sup>4</sup>В марте 2013 г. Х. Карзай посетил Катар, в результате чего практически было достигнуто соглашение об открытии в Дохе политического офиса талибов (в контактах с ним Кабул будет представлять Высший совет мира); договорённости могут интерпретироваться талибами и как факт их определённой легитимизации на международной арене.

то, по крайней мере, определённое снижение остроты межнациональных отношений, некоторые аналитики предлагают конфедеративное устройство страны по признаку национальных анклавов (север, центр и крайний юго-запад — национальные меньшинства, вся остальная территория — пуштуны). Реализация такого сценария, однако, представлялась бы крайне затруднительной как в силу отсутствия в Афганистане чётких границ проживания каждой конкретной народности, так и в силу политических факторов. Это могло бы спровоцировать новый виток гражданской войны и подтолкнуть дезинтеграционные процессы в более широком геополитическом пространстве, что привело бы к ещё более резкой дестабилизации в регионе.

Особо значимым вопросом в перспективе будет оставаться проблема судьбы иностранной помощи Афганистану и её источников. Кабулу, как справедливо отмечают наблюдатели, крайне необходима «позитивная повестка дня», содействие в реализации которой могло бы эффективно сказываться, в том числе, через многосторонние программы. Такую миссию мог бы взять на себя так называемый «Стамбульский процесс». Запущенный в 2011 г. по инициативе Кабула и Анкары, он поставил задачу объединить усилия правительства ИРА и соседей страны в интересах наращивания всестороннего сотрудничества в области безопасности и экономического развития при признании роли Афганистана как важнейшего связующего звена стран региона. Ведущие же страны Запада взяли на себя обязательство оказывать процессу всемерную поддержку, в том числе материальную, при этом оставаясь как бы на втором плане. Такая линия может являться ещё одним подтверждением того, что ни США, ни их европейские союзники больше не заинтересованы в сохранении лидирующей роли в афганских делах [7, р. 109], стремясь переложить всю полноту ответственности за социально-экономическое развитие страны на

региональные государства при сохранении в Афганистане своего военно-политического доминирования. В июне 2012 г. министры иностранных дел участников «Стамбульского процесса» наметили семь приоритетных направлений многосторонних мер. На их встрече летом 2013 г. были конкретизированы совместные действия по реализации этих мер, поддержаны планы сотрудничества региональных стран с ИРА, особо отмечено их значение в свете предстоящего вывода иностранных войск. Однако каких-либо практических действий на совместной основе пока не просматривается. При этом такие влиятельные соседи Афганистана, как Пакистан, Индия и Иран предпочитают развивать хозяйственные связи с Кабулом, преимущественно на двустороннем уровне. Аналогичная ситуация складывается и в рамках Шанхайской организации сотрудничества, включающей непосредственных соседей Афганистана — Китай, Узбекистан и Таджикистан, а также более отдалённых — Россию, Казахстан и Киргизию. При этом в общеполитическом контексте из всех стран — членов ШОС только Россия открыто солидаризировалась с предварительными условиями Кабула для его диалога с талибами.

Об угрозе предстоящего после 2014 г. нового витка афганского кризиса свидетельствует и перманентно деградирующая обстановка в ИРА: непрекращающиеся вооружённые вылазки и террористические акты талибов. О проявлении неуверенности Вашингтона в бескризисном развитии ситуации в стране свидетельствуют его отказ от планов сокращения после 2015 г. общей численности Афганских национальных сил безопасности до 228 тыс. человек и сохранение до 2017 г. её финансирования на уровне до 352 тыс. человек. В свете предстоящих новых вызовов администрация Б. Обамы, заинтересованная в продолжении взаимодействия с Россией, ведёт поиски обновлённых форм сотрудничества с республиками Центральной Азии — членами ШОС и

ОДКБ. При этом, как и в первые годы афганской кампании, с американской стороны такое сотрудничество видится не только через призму задач по тыловому обеспечению вывода войск НАТО, но и с точки зрения интересов долгосрочного мониторинга этого чувствительного для интересов России, а также Китая регионе. Со своей стороны правящие элиты центральноазиатских государств также имеют в виду рационально использовать ситуацию в своих интересах, в том числе в диалогах с Москвой и Пекином. Особо заметна такая линия со стороны Ташкента, что активно поощряется Вашингтоном, который хорошо осознаёт особое место Узбекистана в Центральной Азии [5, с. 114, 117–120], а также в структуре «Северной распределительной сети» транспортировки грузов НАТО. Способствует этому и перманентное стремление Ташкента обеспечить себе привилегированное место на севере Афганистана как за счёт этнического фактора, так и путём контроля за основными транспортными артериями, в перспективном расширении которых со своей ведущей ролью Узбекистан весьма заинтересован. Объективно интересам Вашингтона отвечает и выход Узбекистана из ОДКБ в 2012 г.

Серьёзное внимание на центральноазиатском направлении США уделяют и динамично развивающемуся Казахстану, который в перспективе способен стать лидирующей силой в регионе, в том числе, в результате усиления положительного имиджа Астаны на мировой арене. Особую чувствительность к практическому военному сотрудничеству с Америкой проявляют Таджикистан и Киргизия [4, с. 4]. Из центральноазиатских соседей ИРА именно они могут быть наиболее уязвимыми в случае обострения обстановки к югу от своих границ. Вместе с тем некоторые западные политологи выражают сомнения в справедливости утверждений о наличии у США серьёзных стратегических или коммерческих интересов в Центральной Азии, и интерес Вашинг-

тона, по их мнению, заключается лишь «в противодействии непосредственным угрозам США и Западу». Однако само понятие «угроза» может трактоваться по-разному и зависит от того, какие политические и иные интересы выдвигаются Вашингтоном на первый план в каждый конкретный момент. В этом же контексте обращает на себя внимание расплывчатость определений администрацией Б. Обамы «переходности» предстоящего периода в Афганистане, не конкретизирующих «многие её ключевые аспекты», в том числе «какое правительство должно появиться в Кабуле после 2014 г., каковы должны быть его подходы к экономической стратегии, к проблемам демократии, прав человека и т.д.» [6].

Помимо оптимистического, рассматриваются и негативные, но более реалистичные сценарии развития событий в Афганистане после 2014 г. К ним относятся возможность сохранения лишь частичного контроля центральных властей над территорией страны; де-факто географическая и политическая фрагментация Афганистана и образование на его территории нескольких квазигосударств; общая гражданская война «всех против всех»; полное возвращение талибов во власть. Не исключают эксперты и комбинации этих сценариев, а также появления некоей третьей силы со своими лозунгами и политическими установками. Представляется, однако, что и такая сила, в случае своего возникновения, будет носить преимущественно консервативно-традиционалистские черты. В этой связи, скорее всего, следует быть готовыми к наиболее сложным и комплексным вариантам развития событий на фоне того, что будущий режим в Кабуле будет исламским с консервативно-традиционалистским уклоном. Однако в настоящее время можно лишь строить догадки о степени его консервативности и враждебности ко всему неисламскому. Поэтому требуются международная солидарность и сотрудничество по принципиальным вопросам, связанным с последующим

развитием обстановки в ИРА. Главное же, что при любом сценарии развития ситуации в этой стране потребуется от регионального и мирового сообщества, так это — политический консенсус в том, что новая власть в Кабуле не должна нести дестабилизирующей угрозы региону. При этом, если ранее задача избежать ползучей «талибанизации» с территории Афганистана отвечала интересам, прежде всего, соседей страны на севере, то в последнее время данная проблема начинает всё больше беспокоить и Исламабад. Первоначально «возвращённые» на территории Пакистана для реализации определённых целей в Афганистане теперь талибы периодически угрожают и стабильности самого Пакистана. Выдвигаемые в том же контексте идеи «нейтрализации» Афганистана под политические гарантии соседей и мировых держав в определённой степени перекликаются с предложением России (поддерживаемом странами ШОС) о возвращении страны к нейтральному статусу, который был зафиксирован в конституции страны 1964 г. Представляется, что любое будущее правительство Афганистана, даже самое одиозное, на внешнеполитической арене только выиграло бы от провозглашения такого статуса.

Исходя из уроков прошлого, сейчас важно окончательно прояснить и дальнейшие намерения США и НАТО в Афганистане, чтобы снять озабоченности, которые возникают у России, Китая, а также некоторых других государств. Важным проявлением солидарности международного сообщества перед лицом будущих вызовов с территории ИРА могло бы стать дальнейшее укрепление сотрудничества по линии Совета Россия — НАТО. Позитивные примеры этого есть: «Северная распределительная сеть», вертолётный проект (Трастовый фонд по ремонту вертолёт-

ной техники), подготовка антитеррористических кадров<sup>5</sup>. Весомым элементом могла бы стать и определённая институализация взаимодействия между Североатлантическим альянсом и ОДКБ (за что выступает Москва, но против чего возражает Брюссель). Предметные контакты между организациями обеспечивали бы повышенную эффективность взаимодействия как в плане общего мониторинга обстановки в Афганистане, так и в реализации при необходимости совместных программ. Одновременно Москве предстоит решить: как такое сотрудничество должно сопрягаться с её известной позицией о неприемлемости длительного пребывания в Афганистане и Центральной Азии американских военнослужащих.

Параллельно должна активно продолжаться самостоятельная линия на дальнейшее укрепление южного фланга ОДКБ, повышение её общего зримого «профиля» на центральноазиатском направлении. В этом же русле следует работать и над дальнейшим развитием двусторонних военных связей с Узбекистаном (следует отметить, что неучастие этой страны в структурах Организации объективно ослабляет позиции ОДКБ в диалоге с НАТО о сотрудничестве на афганском направлении). В свете возможных перспективных угроз стабильности в Центральной Азии на неформальном саммите ОДКБ в конце мая 2013 г. были приняты дополнительные коллективные решения по усилению военной составляющей Организации, а также по оказанию содействия афганским властям в поддержании стабильности в стране<sup>6</sup>. При этом в перспективе и вне зависимости от развития обстановки в Афганистане и вокруг него после 2014 г. России следует всемерно избегать какой-либо односторонней силовой вовлечённости во внутриафганские дела, что имело бы самые негативные

<sup>5</sup>Интервью постоянного представителя России при НАТО А.В. Грушко агентству «Интерфакс» 19 апреля 2013 года // МИД России. URL: [www.mid.ru](http://www.mid.ru)

<sup>6</sup>Организация Договора о коллективной безопасности. URL: [www.odkb-csto.org](http://www.odkb-csto.org)

стратегические последствия для её национальных интересов.

В июне 2013 г. Аналитическая ассоциация ОДКБ и Институт международных исследований МГИМО (У) МИД России провели ситуационный анализ по сценариям и перспективам эволюции в Афганистане и постсоветской Центральной Азии после 2014 г. При участии экспертов из МИДа, Министерства обороны и ряда академических институтов были обсуждены четыре возможных сценария. В их числе: успешное международное сотрудничество для решения проблем страны и центральноазиатского региона; постепенный упадок в регионе в результате того, что сохраняющееся международное соперничество будет негативно

сказываться на эффективности международного содействия Центральной Азии. К наиболее негативным сценариям были отнесены интенсификация «Новой Большой Игры», а также центральноазиатский взрыв [1]. С учётом высказанных соображений наиболее реальным представляется не какой-либо конкретный из них, а сочетание второго и третьего сценариев. Это будет предполагать, что Афганистан и после вывода войск НАТО ещё долго останется шаткой зоной нестабильности и противоречий, а вовлечение страны в матрицу регионального хозяйственно-экономического сотрудничества потребует значительных усилий мирового и регионального сообщества.

## AFGHANISTAN AND CENTRAL ASIA: SOME CHALLENGES AFTER 2014 AND THE INTERESTS OF RUSSIA

---

*Michail Konarovskiy, Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador, former Russian ambassador in Afghanistan and former Russian representative in SCO, PhD in history, leading research fellow at the center of studying of Eastern Asia and SCO of the Institute of International Studies, MGIMO-University of the Foreign Ministry of Russia. 119454, 76 Vernadsky Ave, Moscow, Russia. E-mail: ktsmi@mgimo.ru*

---

### Summary

*The article reviews main possible scenarios for developments in Afghanistan after withdrawal of foreign troops from that country by late 2014 and their implication on Central Asia. General analysis of specific interests and concrete policy options for individual regional nations in terms of Afghanistan has been made. Significance for that country to meet economic challenges and IRA's involvement in regional economic integration for maintaining its political stability has been emphasized. Special attention to Russia's interests in the region as well as to regional security after 2014, to expediency for NATO and OCST and other international structures to coordinate their activity in the region, is drawn.*

**Keywords:** *Afghanistan, Central Asia, Talibs, "Istanbul process", NATO, OCSE.*

### Литература

1. «Афганский лабиринт»: перспективы развития ситуации после 2014 года / Гл. ред. А.А. Орлов, отв. ред. выпуска А.А. Казанцев // Ежегодник ИМИ – 2013 г. М.: МГИМО-Университет, 2013. Вып. 2 (4). 91 с. URL: [http://imi-mgimo.ru/images/pdf/Ezegodnik\\_IMI/ezegodnik2-4-2013.pdf](http://imi-mgimo.ru/images/pdf/Ezegodnik_IMI/ezegodnik2-4-2013.pdf)
2. *Конаровский М.* Афганистан на пороге перемен // Международная жизнь. М.: 2012. № 2. С. 115–123.
3. *Лукин А.В.* Центральная Азия и Афганистан в стратегии России // Ежегодник ИМИ – 2012 г. М.: МГИМО-Университет, 2012. С. 307–314.
4. *Мальшева Д.* Вывод войск международной коалиции из Афганистана и Центральная Азия // Оценки и идеи. Бюллетень / Институт востоковедения РАН. Т. 1, № 2, август 2012 г.
5. *Махмудов А.* Проблемы региональной безопасности и регионального сотрудничества в политике Соединённых Штатов в постсоветской Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 15. 2012. Вып. 3.
6. *Cordeman, Antony H.* Afghanistan from 2012 – 2014: Is a Successful Transition Possible? // CICIR Forum 2012. Special Issue. Contemporary International Relations [Beijing]. Vol. 22, 2012.
7. *Swanstrom, Nicolas.* Regional Cooperation or Competition in Afghanistan: Challenges for the Future // Contemporary International Relations [Beijing]. Special Issue 2012. Vol. 22.