

ПОПЫТКИ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА В УРЕГУЛИРОВАНИИ АФГАНСКОЙ ПРОБЛЕМЫ

Ёвкочев Шухрат Акмалевич

Доктор политических наук, Профессор

Расулова Диёра Улугбековна

Магистрант 2-го курса направления

“Международные отношения и мировая политика”

Ташкентского государственного университета востоковедения

АННОТАЦИЯ

К концу XX - началу XXI вв. Афганистан превратился в одно из самых неблагоприятных государств Востока. В исторически короткий период здесь произошла серия государственных переворотов, тягощенных этнополитическими конфликтами, гражданской войной и широкомасштабным внешним вмешательством. Конфликт в Афганистане в течение десятилетий не находит своего разрешения, несмотря на активное участие в его урегулировании международного сообщества. Представляется актуальным проанализировать преимущественно международные аспекты его урегулирования.

Ключевые слова: афганский кризис, Центральная Азия, терроризм, наркотрафик, транзит власти, консенсус, Талибан, США, Исламское государство.

ABSTRACT

By the end of the 20th - beginning of the 21st centuries, Afghanistan had become one of the most dysfunctional states in the East. In a historically short period, a series of coups d'état took place here, aggravated by ethno-political conflicts, civil war and large-scale external intervention. The conflict in Afghanistan has not been resolved for decades, despite the active participation of the international community in its settlement. It seems relevant to analyze mainly the international aspects of its settlement.

Keywords: Afghan crisis, Central Asia, terrorism, drug trafficking, transit of power, consensus, Taliban, USA, Islamic State.

ВВЕДЕНИЕ

Развитие мирного процесса в Исламской Республике Афганистан является одной из важнейших проблем, которые привлекают внимание мирового сообщества. Проблема урегулирования общего положения в Афганистане

имеет региональное значение, однако пути решения этого вопроса обсуждаются на международном уровне, и это придает ему глобальный характер.

Афганский конфликт имеет международный характер, что подтверждается, с одной стороны, составом участников (государственные и негосударственные акторы), а с другой – его многоуровневостью (национальный, региональный, глобальный уровни) и воздействием на мировую политику. Как отмечает афганский эксперт Н. Шинвари, на сегодняшний день в афганский конфликт вовлечены 5 основных сил:

- афганские талибы;
- международная группировка «Аль-Каида»;
- «Исламское государство» (ИШИД);
- исламские формирования из республик Центральной Азии;
- пакистанский «Талибан»¹.

Однако, этот список участников представляется все же неполным, так как в афганский конфликт вовлечено и мировое сообщество в лице ведущих мировых держав (США, Китай, Россия и др.) и международных организаций (ООН, ОБСЕ, НАТО и др.), целью которых является стабилизация ситуации в Афганистане и поддержка афганского правительства. Тем не менее, к сожалению, деятельность этой группы акторов в их позитивном стремлении к урегулированию афганского конфликта до недавнего времени не отличалась высокой эффективностью.

Роль ООН в разрешении афганского конфликта. Сегодня ООН осуществляет 16 миротворческих операций, в которых задействовано примерно 107 тысяч человек из 122 государств-членов ООН (в числе участников: военнослужащие, полицейские, военные наблюдатели, а также гражданский персонал и добровольцы ООН). Крупнейшая из действующих операций - Совместная миссия Африканского союза и ООН в Дарфуре (Судан), в составе которой почти 21 тысяч человек².

ОБСУЖДЕНИЕ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Что касается Афганистана, то афганская проблема является одним из важнейших направлений деятельности ООН с 1960-х гг., когда ООН начала осуществлять различные проекты в Афганистане в области социально-экономических и других проблем. Во время Холодной войны Афганистан стал новой ареной геополитического противостояния СССР и США, а ООН

¹ В московском университете провели конференцию, посвященную вопросам развития Афганистана. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gumilev-center.af/archives/4068>

² Миротворческие миссии и операции ООН // <http://tass.ru/info/1779144>

оказалась «парализованной», когда СБ ООН утратил свою эффективность. После окончания Холодной войны афганский конфликт не только не завершился. Но и приобрел новое измерение, фактически выйдя за пределы афганского государства. Миссия добрых услуг ООН в Афганистане и Пакистане (1988- 1990 гг.) не оказала никакого влияния, а после ее окончания в Афганистане остался лишь личный представитель Генерального секретаря ООН, который выполнял руководящие функции от Управления Генерального секретаря в Афганистане и Пакистане, созданного в марте 1990 года. Однако в 1994 году эта должность была упразднена и создана вместо нее Управление Генерального секретаря в Афганистане³.

В июле 2001 года СБ ООН принял Резолюцию 1363, которая учредила механизм мониторинга выполнения санкций в отношении Движения Талибан, которое поддерживало международный терроризм. Предполагалось, что такой механизм будет использован для сбора, оценки и проверки информации о нарушениях санкционного режима, введенного против движения Талибан, а также для оказания помощи соседним с Афганистаном государствам, которые находились под контролем Талибана. В итоге СБ ООН удалось заручиться поддержкой и согласием соседних с Афганистаном государств в отношении оказания помощи и внесения их вклада в реализацию санкционной политики в отношении талибов⁴.

Трагические события 11 сентября 2001 года в США и последующая антитеррористическая операция на территории Афганистана привели к переосмыслению мировым сообществом степени опасности, исходящей с территории Афганистана. В этой связи основной задачей ООН стала борьба с международным терроризмом и террористическими организациями, основавшимися на территории Афганистана, но важнее всего – задача восстановления экономической и политической системы самого Афганистана. Тем не менее, по оценке узбекского исследователя Ш.И.Акмалова, «на деятельность ООН в Афганистане, которая по большому счету имела инертный характер, определенное влияние оказали события, которые ознаменовали начало эпохи трансформации нового мирового порядка». Это привело к падению авторитета ООН и ее ключевых структур⁵.

³ Rashid A. Pakistan and the Taliban//W.Maley ed. Fundamentalism Reborn Afghanistan and the Taliban. Lahore 1998, p. 72–73.

⁴ Кутейников А.Е. Международные межправительственные организации. Теоретико-социологический анализ. / А.Е.Кутейников. - СПб., 2012. - С.143.

⁵ Акмалов Ш.И. Роль ООН в афганском урегулировании: проблемы и перспективы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – №2. – С.112

В 2001 году была начата американская военная кампания на территории Афганистана против террористической структуры «Аль-Каида» и режима талибов, которая получила поддержку ООН. В этом же году в Бонне (Германия) под эгидой ООН состоялась конференция основных антиталибских сил с участием США, их союзников, России и стран региона. В результате конференции было подписано межафганское «Соглашение о временных механизмах в Афганистане до восстановления правительственных институтов»⁶.

Согласно документу, сроком на 6 месяцев была назначена Временная администрация, кроме того, было согласовано принятие конституции и проведение выборов Переходной администрации, прямых выборов президента и парламента. Кроме того, в соответствии с этим соглашением с территории Афганистана были выведены отряды Северного альянса, а по мандату СБ ООН были введены на полгода так называемые Международные силы содействия безопасности, в обязанности которых входило содействие афганским вооруженным силам по обеспечению охраны и безопасности Кабула и прилежащих к нему районов. Далее сроки пребывания этих сил были неоднократно продлены, но с 2003 года командование иностранными воинскими контингентами перешло под управление НАТО.

После конференции в Бонне в структуре ООН на всех уровнях активно проводились обсуждения и дискуссии в отношении перспектив присутствия ООН в Афганистане. В результате весной 2002 года была принята Резолюция 1401 о создании Миссии ООН по содействию Афганистану (МООНСА).

Ее основной целью стала координация планирования и распределения международной помощи афганскому государству, а в число задач вошли:

- обеспечение прав и свобод человека, в том числе гендерного равенства;
- содействие национальному примирению и сближению на территории всего Афганистана с помощью миссии добрых услуг;
- управление всеми гуманитарными мероприятиями ООН в Афганистане, в том числе направленных на восстановление экономики и политической стабильности⁷.

На данном этапе многие специализированные учреждения (например, ФАО, ВОЗ и др.) вовлечены в восстановление Афганистана, координирует их действия МООНСА. Основную ответственность за деятельность ООН в Афганистане несет Специальный представитель Генерального секретаря ООН в Афганистане, который и руководит деятельностью МООНСА. В то же время

⁶ Начинает новый сезон отношения между Афганистаном и НАТО // <http://www.etalatroz.com/16766>

⁷ Гришаева Л. Устав ООН и новое мироустройство // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2015. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ustav-oon-i-novoe-mirooustroystvo> (дата обращения: 15.09.2024).

ООН сталкивается с рядом серьезных проблем в своей деятельности на территории Афганистана. Прежде всего, это проблема финансирования реализуемых в стране программ. Тем не менее, на сегодняшний день можно отметить следующие важные направления деятельности ООН и ее подразделений на территории Афганистана:

- проблема разминирования;
- возвращение афганских беженцев из других стран;
- развитие и укрепление афганских институтов власти;
- решение проблем в области безопасности (терроризм, наркотрафик и т.д.)⁸.

Роль ОБСЕ в укреплении мира и политической стабильности в Афганистане. Ситуация с безопасностью в Афганистане по своей природе тесно связана с безопасностью не только в Центральной Азии, но и всем регионе ОБСЕ в целом. Три государства-участника ОБСЕ - Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан - имеют общие границы с Афганистаном, и нестабильность здесь ощущается намного сильнее в связи с потоком наркотиков, организованной преступностью и проявлениями экстремизма. В 2007 году ОБСЕ приняла решение об усилении взаимодействия с Афганистаном, являющимся Азиатским партнером ОБСЕ по сотрудничеству с 2003 года. В ответ на просьбу со стороны правительства Афганистана, ОБСЕ согласилась оказать содействие в таких областях, как обеспечение безопасности границ, подготовка полицейского состава и борьба с незаконным оборотом наркотиков⁹.

ОБСЕ активно участвовала в проведении учеб для сотрудников соответствующих служб Афганистана, в том числе с привлечением расположенных в Вене структур: отдела стратегических вопросов полицейской деятельности, антитеррористического подразделения, Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ, а также Центров ОБСЕ в Ашхабаде, Астане и Бишкеке, Бюро ОБСЕ в Таджикистане и Колледжа ОБСЕ по управлению границами, открывшегося в этом году в Душанбе. На настоящий момент в нем прошли подготовку более ста сотрудников таможенной и пограничной службы из Афганистана.

Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ направляло в Афганистан миссии по мониторингу выборов в 2004, 2005 и 2009

⁸ Акмалов Ш.И. Роль ООН в афганском урегулировании: проблемы и перспективы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – №2. – С.112

⁹ Афганистан и ОБСЕ. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/mc/87557>

годах, а также ранее в этом году для поддержки демократического развития страны.

В Нью-Йорке в 2013 году состоялась встреча старших должностных лиц в рамках инициативы «Сердце Азии». Генеральный секретарь ОБСЕ подтвердил, что эта организация, выразившая свою готовность поддержать три из семи мер укрепления доверия, принятых по линии указанной региональной инициативы в поддержку Афганистана, а именно борьбу с терроризмом и наркотиками, а также развитие образования, по-прежнему привержена участию в этом процессе. Мандат ОБСЕ на взаимодействие с Афганистаном, сформулированный в соответствующих решениях Совета министров и акцентированный в Астанинской юбилейной декларации 2010 года, основывается на едином совместном понимании того, что безопасность в регионе ОБСЕ неразрывно связана с безопасностью в соседних регионах¹⁰.

В 2007 году государства участники постановили расширить взаимодействие ОБСЕ с Афганистаном, являющимся государством – партнером Организации; на встрече Совета министров в Вильнюсе в 2011 году они приняли решение об укреплении взаимодействия ОБСЕ с этой страной. Все эти обязательства подчеркивают дополняющий характер роли ОБСЕ по отношению к усилиям международного сообщества по укреплению стабильности в Афганистане¹¹.

Таким образом, важно подчеркнуть, что ОБСЕ как организация изначально связанная с решением проблем безопасности в европейском регионе постепенно в последнее время стала все более активно использовать свой опыт и ресурсную базу (специалисты, эксперты, финансовые возможности) для помощи в миротворческой и миростроительной области в наиболее конфликтных зонах Большой Евразии. В этой связи активность ОБСЕ в Афганистане определяется четкой стратегией взаимодействия с афганскими властями по выходу из внутри афганского конфликта.

О деятельности Узбекистана по урегулированию афганского конфликта. В указе президента «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 года говорится о «создании вокруг Узбекистана пояса безопасности, стабильности и добрососедства»¹².

¹⁰ Решение № 4/07 Взаимодействие ОБСЕ с Афганистаном. MC.DEC/4/07. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе 30 ноября 2007 года. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/tu/mc/29473?download=true>

¹¹ Пешко М. Афганистан: глядя в будущее. / М. Пешко. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/tu/magazine/110967?download=true>

¹² Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» // <https://lex.uz/docs/3107042>

Очевидно, что речь идет и об Афганистане, при этом слово «создание» можно трактовать как готовность предпринимать активные действия на этом направлении, что вступает в конфликт с внешнеполитическим курсом Ислама Каримова. В соответствии с последним, Афганистан воспринимался как источник угроз для Узбекистана, который занимал пассивно-оборонительную позицию по афганскому вопросу.

Говоря о прогрессе в продвижении внутриафганского урегулирования, политики и эксперты как в самом Афганистане, так и в странах, вовлеченных в афганское урегулирование, неизменно упоминают ключевую роль Ташкента в этом процессе. Более того, все чаще звучит утверждение, что именно инициативы Президента Узбекистана по стабилизации ситуации в Афганистане помогли «перезагрузить» сам афганский переговорный процесс и в корне переменить отношение к нему внешних игроков¹³.

Во-первых, проведение в марте 2018 г. Международной Ташкентской конференции по Афганистану. Этот форум, инициированный лично Президентом Узбекистана, тогда вновь вернул утраченное внимание мировой общественности к продолжающемуся кровопролитию в Исламской Республике.

Во-вторых, обновленная политика и инициативы Ташкента на афганском направлении нашли отклик внутри всего Афганистана: простого народа, официального правительства, различных политических сил.

Следует отметить, что Узбекистан не обременен негативным историческим наследием в Афганистане и имеет позитивный имидж среди основных афганских сил и широких слоев населения¹⁴.

В июле 2021 года на полях конференции «Центральная и Южная Азия: региональная взаимосвязанность. Вызовы и возможности» в Ташкенте было объявлено о создании новой переговорной группы по афганскому урегулированию в составе США, Афганистана, Пакистана и Узбекистана. Однако в течение последующего времени эта американская инициатива никаким образом не реализовалась, поскольку изначально не учитывала принципиально меняющейся обстановки в Афганистане. Инициатива же по взаимосвязанности может рассматриваться и как один из сегментов многоцелевого американского проекта C5+1, а участие в ней — как стремление РУз хотя бы на тактическом уровне связать свои приоритеты с интересами мировых центров влияния в рамках многовекторной внешнеполитической концепции.

¹³ Путь к миру в Афганистане: вклад Узбекистана // <https://isrs.uz/ru/maqolalar/put-k-miru-v-afganistane-vklad-uzbekistana>

¹⁴ Там же.

17 августа 2021 г. МИД Узбекистана сделал официальное заявление по Афганистану: «Поддерживаем заявления внутриафганских сил о готовности к формированию инклюзивного правительства... Выражаем надежду, что транзит власти в стране будет осуществлен мирным путем на основе всеобщего консенсуса с учетом общепринятых норм международного права». «Дипломатические миссии Узбекистана в Кабуле и Мазари-Шарифе работают в штатном режиме, узбекская сторона поддерживает тесные контакты с представителями движения «Талибан» по вопросам обеспечения охраны границ и сохранения спокойствия в приграничной зоне»¹⁵.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES):

1. Rashid A. Pakistan and the Taliban//W.Maley ed. Fundamentalism Reborn Afghanistan and the Taliban. Lahore 1998, 165 P.
2. Акмалов Ш.И. Роль ООН в афганском урегулировании: проблемы и перспективы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – №2. – 156 с.
3. Гришаева Л. Устав ООН и новое мироустройство // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2015. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ustav-oon-i-novoe-mirooustroystvo> (дата обращения: 15.09.2024).
4. Кутейников А.Е. Международные межправительственные организации. Теоретико-социологический анализ. / А.Е.Кутейников. - СПб., 2012. - 178 с.
5. Пешко М. Афганистан: глядя в будущее. / М. Пешко. - [Электронный ресурс] <http://www.osce.org/ru/magazine/110967?download=true>
6. Начинает новый сезон отношения между Афганистаном и НАТО // <http://www.etalatroz.com/16766>
7. Афганистан и ОБСЕ. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.osce.org/mc/87557>
8. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» // <https://lex.uz/docs/3107042>
9. Путь к миру в Афганистане: вклад Узбекистана // <https://isrs.uz/ru/maqolalar/put-k-miru-v-afganistane-vklad-uzbekistana>
10. Миротворческие миссии и операции ООН // <http://tass.ru/info/1779144>

¹⁵ МИД Узбекистана сделал официальное заявление по Афганистану // <https://www.uzdaily.uz/ru/post/63000/>