

ДОКЛАД



№ 80 / 2022



Институт международных
и стратегических
исследований Пекинского
университета



Российский совет
по международным
делам

Российско-китайское стратегическое взаимодействие в обеспечении безопасности в Афганистане после вывода войск США

Андрей Кортунов
Андрей Казанцев
Михаил Конаровский
Сергей Лебедев
Мохаммад Омар Нессар
Иван Бочаров

Гуань Гуйхай
Цян Сяюнь
Цянь Сюэмэй
У Бинбин
Чжу Юнбяо
Чжао Хуашэн

**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ
ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ И СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПЕКИНСКОГО УНИВЕРСИТЕТА**

МОСКВА 2022

УДК 327(470+571:510):323/327(581)

ББК 66.4(2Рос),9(5Кит),30(5Афг)

Р76

**Российский совет по международным делам
Институт международных и стратегических исследований Пекинского университета**

Авторский коллектив:

С российской стороны: канд. ист. наук **А. В. КОРТУНОВ** (руководитель авторского коллектива), д-р полит. наук **А. А. КАЗАНЦЕВ**, канд. ист. наук **М. А. КОНАРОВСКИЙ**, канд. полит. наук **С. В. ЛЕБЕДЕВ**, канд. ист. наук **М. О. НЕССАР**, **И. А. БОЧАРОВ**

С китайской стороны: канд. полит. наук **Гуань Гуйхай** (руководитель авторского коллектива), канд. полит. наук **Цян Сяюнь**, канд. полит. наук **Цянь Сюэмэй**, канд. филол. наук **У Бинбин**, канд. юр. наук **Чжу Юнбяо**, **Чжао Хуашэн**

Рецензент: д-р полит. наук **Н. Д. Плотников**

Редакторская группа:

Е. О. Карпинская (ответственный редактор), **И. А. Бочаров**, канд. ист. наук **С. М. Гаврилова** (выпускающий редактор)

Р76 **Российско-китайское стратегическое взаимодействие в обеспечении безопасности в Афганистане после вывода войск США:** доклад № 80 / 2022 / [А. В. КОРТУНОВ, А. А. КАЗАНЦЕВ, Гуань Гуйхай, Цян Сяюнь и др.; под ред. Е. О. Карпинской, И. А. Бочарова, С. М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2022. — 48 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-6048393-9-3

В докладе РСМД и Института международных и стратегических исследований Пекинского университета, посвященном сотрудничеству России и Китая в обеспечении безопасности в Афганистане, дается общая оценка ситуации в сфере безопасности в стране после вывода войск коалиции в августе 2021 г. Детально рассматриваются интересы Москвы и Пекина в поддержании стабильности в Афганистане, способы их реализации и защиты. Авторы подробно анализируют возможности и трудности, возникающие для РФ и КНР в ходе сотрудничества на данном направлении, а также оценивают воздействие американского и других внешних факторов.

Высказанные в докладе мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст доклада опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russianscouncil.ru/report80

Содержание

Резюме	4
Введение	5
Оценка ситуации в области безопасности в Афганистане после вывода войск США в августе 2021 г.	8
Роль регионального фактора в урегулировании проблем Афганистана	16
Интересы России в сфере обеспечения безопасности в Афганистане и способы их достижения	20
Интересы безопасности Китая в Афганистане и пути их защиты	24
Вызовы и возможности в российско-китайском сотрудничестве по обеспечению безопасности в Афганистане	31
Оценка воздействия фактора США и других внешних факторов на ситуацию в Афганистане	39
Заключение	44
Об авторах	45

Резюме

Современный Афганистан сталкивается с рядом вызовов, связанных с обеспечением безопасности. В стране действует более 20 террористических групп, среди которых наибольшую активность проявляет ИГИЛ-Хорасан*. При этом особенностью ситуации в Афганистане является то, что талибы** до сих пор не разорвали связи с рядом террористических организаций, в том числе с «Аль-Каидой»*. Другая проблема безопасности в Афганистане заключается в деятельности антиталибской оппозиции. Не менее опасный вызов безопасности Афганистана — противоречия внутри самого «Талибана»*. В докладе отмечается, что способность талибов** поддерживать единство внутри движения будет оказывать влияние на обеспечение безопасности в стране. Серьезную обеспокоенность России вызывает возможный экспорт нестабильности из Афганистана в страны Центральной Азии, а также существование проблемы наркотрафика. Для Китая особенно важной представляется проблема влияния ситуации в Афганистане на Синьцзян-Уйгурский автономный район.

Если говорить о внешнем факторе проблемы Афганистана, то стоит отметить, что ни одно государство не признало афганское правительство. Международное признание правительства талибов** затруднено, так как многие действия афганского правительства противоречат принципам ООН, а также этическим и правовым нормам. В то же время, ряд стран осуществляет контакты с правительством талибов** на высоком уровне. России и Китаю следует поддерживать общерегиональный подход к выстраиванию отношений с Афганистаном.

Что касается роли других внешних игроков, то стоит отметить, что влияние США на региональную обстановку снизилось, и это открывает окно возможностей для усиления позиций России и Китая в регионе. В то же время, после вывода войск США из Афганистана усилилось влияние и других игроков, в частности, Пакистана, Катара, Ирана и Турции. При выстраивании взаимодействия с правительством талибов** России и Китаю следует учитывать влияние внешних факторов на ситуацию в Афганистане.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

Введение

Поспешный и плохо организованный вывод войск коалиции из Афганистана и возвращение талибов** к власти после двух десятилетий иностранного присутствия и ожесточенной партизанской войны вызвали активные дискуссии в международном экспертном сообществе. Сценарии возможного развития событий как в самом Афганистане, так и вокруг него варьировались в конце лета — начале осени 2021 г. в очень широких рамках: эксперты формулировали как демонстративно оптимистические, так и крайне пессимистические прогнозы на ближайшую и среднесрочную перспективы.

Оптимисты надеялись, что уход Запада из Афганистана открывает новые возможности для укрепления безопасности и стабильности в разоренной непрерывными войнами стране и в соседних государствах. Апологеты этой точки зрения обращали внимание на то, что за 20 лет движение «Талибан»* сильно изменилось, его возглавили лидеры нового поколения, ставящие своей главной целью социальное и экономическое развитие страны. Отмечалось, что и Афганистан сегодня уже совсем не тот, каким он был в конце XX в., когда талибы** впервые пришли к власти: изменилась социально-демографическая структура афганского общества, существенно увеличилась доля городского населения, повысился средний уровень образования и пр. Говорили и о том, что все сопредельные государства заинтересованы в устойчивом поступательном развитии Афганистана, а потому должны помогать новому афганскому руководству в последовательной интеграции страны в двусторонние и многосторонние форматы сотрудничества.

Пессимисты, со своей стороны, исходили из того, что движение «Талибан»* за последние 20 лет не изменилось, да и не может измениться, если под изменениями понимается отступление от системы ценностей исламского фундаментализма. А потому ни о каком инклюзивном правительстве в Кабуле говорить не приходится. Утверждалось также, что перекрытие существующих каналов международной гуманитарной помощи Афганистану неизбежно приведет к общенациональной гуманитарной катастрофе, связанной с дефицитом продовольствия, топлива, лекарств, с развалом финансовой системы и упадком городской социальной инфраструктуры. Гуманитарная катастрофа в свою очередь должна спровоцировать миллионные потоки афганских беженцев, которые захлестнут соседние государства и затронут не только регионы Южной Азии и Ближнего Востока, но и отдаленные европейские государства. Кроме того, прогнозировались многочисленные сложности в отношениях между новым политическим режимом в Кабуле и такими государствами как Таджикистан, Иран и даже Пакистан, а также вероятный «перехлест» разрушительной энергии исламского фундаментализма через границы Афганистана с самыми серьезными негативными последствиями для ближайших государств.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

Предварительные итоги первого года пребывания «Талибана»* у власти в Афганистане в чем-то подтверждают предсказания как оптимистов, так и пессимистов. Талибы** остались талибами**, не превратившись в светских технократов и управленцев западного типа. Но им все же нельзя отказать в стремлении и умении принимать рациональные и обоснованные решения по конкретным экономическим и социальным вопросам. Новое правительство не стало по-настоящему инклюзивным ни в этическом, ни в конфессиональном, ни в гендерном отношении, но консолидировать свою власть в стране талибам** все-таки удалось, и ни одна из оппозиционных политических или военных группировок, которые по-прежнему имеются в Афганистане в избытке, на данный момент не способна бросить им серьезный вызов. Социальные и экономические проблемы Афганистана остаются очень острыми, и некоторые из них имеют тенденцию к дальнейшему обострению, но полномасштабной гуманитарной катастрофы в стране за последний год все-таки не произошло, как и не наблюдалось массового исхода афганского населения в соседние страны.

Естественно, что вопрос о реализации как позитивных, так и негативных сценариев развития событий в Афганистане пока остается открытым. И хотя будущее страны зависит в первую очередь от самих афганцев, немаловажную роль в определении этого будущего могут сыграть и сопредельные государства. Пока по понятным причинам они воздерживаются от полноценного политико-дипломатического признания новой власти в Кабуле, но контакты с талибами** продолжаются, и сотрудничество Афганистана с соседями постепенно набирает темп.

Россия и Китай имеют широкий спектр общих интересов в отношении безопасности и стабильности в Афганистане. Представляется целесообразным активное двустороннее сотрудничество на данном направлении с опорой на международные механизмы, такие как Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Обеспечивая интересы национальной безопасности и региональной стабильности, Россия и Китай призваны снизить остаточное негативное влияние на Афганистан деструктивных международных акторов (государственных и негосударственных), что позволит им продемонстрировать свое влияние как ответственных крупных держав.

Представляемый читателям доклад — первая попытка сравнить взгляды российских и китайских экспертов на современное состояние и перспективы развития ситуации в Афганистане после завершения периода иностранного присутствия. Авторы доклада не всегда придерживаются единой точки зрения на итоги первого года нахождения талибов** у власти, среди российских и китайских аналитиков тоже есть свои оптимисты и пессимисты. Тем не менее, как нам кажется, доклад свидетельствует о высоком уровне единства взглядов из Москвы и Пекина на основные проблемы афганского тран-

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

зита. Такое единство позволяет надеяться на дальнейшее активное сотрудничество двух стран по вопросам, касающимся Афганистана, в интересах афганского общества, а также региональной безопасности и развития.

Оценка ситуации в области безопасности в Афганистане после вывода войск США в августе 2021 г.

Военно-политическая, экономическая, гуманитарная, информационная и другие составляющие безопасности в Афганистане системно взаимосвязаны. Актуальная ситуация показывает, насколько значим каждый из этих аспектов для обеспечения безопасности не только в стране, но и в регионе в целом.

Падение Кабула 15 августа 2021 г. стало неожиданностью не только для мирового сообщества и афганской элиты, но и для самих талибов**, не ожидавших такого быстрого прихода к власти: «Талибан»* готовился к более долгой борьбе¹. Международное сообщество отреагировало на победу талибов** весьма неоднозначно. С одной стороны, обеспокоенность была связана с перспективами усугубления проблем терроризма и радикализации афганского общества. Продвижение «Талибана»* побудило многие страны немедленно начать эвакуацию своих граждан и сотрудничавших с ними афганцев из страны. Тревожные настроения мирового сообщества усилил и тот факт, что ряд радикальных группировок воспринял приход к власти талибов** как победу идей джихадистов².

С другой стороны, победа талибов** послужила основанием для оптимистичных прогнозов: установление полного контроля одной силы над всей территорией Афганистана рассматривалось как предпосылка стабилизации ситуации. Именно поэтому с приходом движения «Талибан»* к власти стали связывать перспективы реализации ряда амбициозных транспортных и энергетических проектов, воплощение которых зависит, прежде всего, от стабильной военно-политической обстановки. К таким проектам относятся трубопровод Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия (TAPI)³, энергетический проект «Центральная Азия — Южная Азия» (CASA-1000)⁴, Трансафганский транспортный коридор⁵ и др.

В дополнение к использованию транзитного потенциала Афганистана, способного стать связующим мостом между Центральной и Южной Азией,

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

¹ Конаровский М. А., Нессар М. О. Талибский Афганистан: что дальше? // Международная жизнь. 2021. № 12. С. 14–27.

² Террористы хотят извлечь выгоду из прихода талибов к власти, заявили в МИД // МИА «Россия сегодня». 22.12.2021. URL: <https://ria.ru/20211222/afghanistan-1764865631.html>

³ Трансафганский газопровод по маршруту Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия.

⁴ Направлен на объединение энергетических систем Центральной Азии с Южной Азией (Киргизия, Таджикистан с Афганистаном и Пакистаном).

⁵ Одним из трансфганских проектов в области транспорта считается железная дорога по маршруту Мазари-Шариф — Кабул — Пешавар, которая свяжет Центральную Азию через Афганистан с Пакистаном и Ближним Востоком. Железная дорога Хаф — Герат призвана соединить китайскую железную дорогу с Ираном через Афганистан.

стабилизация военно-политической ситуации открыла бы дорогу и к освоению полезных ископаемых. Стоимость запасов в Афганистане оценивается иностранными и местными специалистами в сумму от 1 до 3 трлн долл. Афганистан богат такими ресурсами, как медь, природный газ, уран, золото, нефть, железная руда, уголь, литий, хром, свинец, цинк, драгоценные камни, мрамор и др.⁶

Практически все страны, в той или иной мере взаимодействующие с Афганистаном, имеют свои экономические интересы, связанные с государством. За первые месяцы правления талибов** наиболее активное взаимодействие с новой администрацией было зафиксировано у Катара⁷, Китая⁸, Пакистана⁹, Туркменистана¹⁰ и Узбекистана¹¹. Главы МИД этих стран официально посещали Кабул и вели переговоры с афганскими коллегами в двустороннем формате.

Несмотря на заинтересованность внешних акторов и активные контакты на уровне ведомств и на высшем политическом уровне, к практической реализации проектов пока перейти не удалось. Основные причины заключаются в следующем. Во-первых, все еще сохраняются и, по всей видимости, будут длительное время сохраняться угрозы в сфере безопасности. Во-вторых, сохраняются противоречия внутри движения «Талибан»*. В-третьих, международное сообщество не признает новое афганское правительство.

Два десятилетия войны сделали Афганистан «тихой гаванью» для экстремизма и терроризма. Бывшее афганское правительство заявляло, что в Афганистане существует более 20 террористических групп, большинство из которых — выходцы из зарубежных стран. К ним относятся «Аль-Каида»*, «Исламская партия Туркестана»* («Исламское движение Узбекистана»*), «Исламское движение Восточного Туркестана», «Техрик-е Талибан Пакистан»*, «Лашкар-э-Тайба»* и др. У каждой из них имеются свои политические цели и сложные отношения с афганским «Талибаном»*. Сохраняются угрозы безопасности, связанные с активностью ИГИЛ-Хорасан* («Вилаят Хорасан»*). С момента своего образования «Вилаят Хорасан»* враждебно относится к афганским талибам**, и между ними неоднократно происходили вооруженные столкновения.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁶ Factbox: What are Afghanistan's untapped minerals and resources? // Reuters. 19.07.2021.

URL: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/what-are-afghanistans-untapped-minerals-resources-2021-08-19/>

⁷ Глава МИД Катара прибыл в Кабул // ТАСС. 12.09.2021. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12365731>

⁸ Глава МИД Китая побывал с визитом в Афганистане // АО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ». 24.03.2022.

URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/623c57429a79473daf24f121>

⁹ Peshimam G. Pakistan foreign minister makes first trip to Kabul since Taliban takeover // Reuters. 21.10.2021. URL: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/pakistan-foreign-minister-makes-first-trip-kabul-since-taliban-takeover-2021-10-21/>

¹⁰ Глава МИД Туркмении посетил Афганистан и обсудил совместные проекты в экономике // ТАСС. 01.11.2021.

URL: <https://tass.ru/ekonomika/12822807>

¹¹ Глава МИД Узбекистана встретился с правительством талибов в Кабуле // ООО «Лента.Ру». 07.10.2021.

URL: https://lenta.ru/news/2021/10/07/meeting_with_taliban/

Группировка ИГИЛ-Хорасан* после ухода коалиционных сил из Афганистана быстро восстановила свой статус одной из самых активных террористических групп в стране и одной из ведущих антиталибских сил. В начале 2022 г. число членов «Вилаят Хорасан»* выросло с 2,2 до примерно 4 тыс. человек, причем около половины из них прибыли из-за рубежа. В феврале 2022 г. официальный представитель «Талибана»* заявил, что в Кабуле и соседних провинциях были арестованы десятки членов Исламского государства*, у которых были изъяты 60 тыс. снарядов, 13 бронемашин, а также 13 тонн пороха и взрывчатых веществ¹². С апреля 2022 г. группировка значительно нарастила масштабы террористических атак. Боевики ИГИЛ-Хорасан* каждый месяц совершают теракты против талибов** и мирных жителей (в основном мусульман-шиитов) в разных частях Афганистана, в том числе атаки на мечети, школы, рынки и жилые кварталы в Кабуле, Кандагаре, Мазари-Шарифе, Кундузе и других городах.

На эту проблему в марте 2022 г. обратил внимание министр иностранных дел России Сергей Лавров: «Особое беспокойство вызывают планы ИГИЛ* и их сторонников по дестабилизации центральноазиатских государств и экспорту нестабильности в Россию»¹³. Озабоченность активностью ИГИЛ-Хорасан* за пределами Афганистана вполне понятна, так как группировка — это часть глобального джихадистского движения. В американском Институте изучения войны (*ISW*) не исключают причастность находящихся на афганской территории боевиков к ряду атак в соседних странах¹⁴.

Вместе с тем в докладе ООН «Ситуация в Афганистане и ее последствия для международного мира и безопасности» (“The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security”), опубликованном 28 января 2022 г., отмечается, что после прихода талибов** к власти снизилось количество конфликтов и сократилось число жертв среди гражданского населения, что значительно облегчило деятельность международных гуманитарных организаций¹⁵. Это объясняется тем, что с 2004 г. по 2021 г. талибы** прилагали значительные усилия для борьбы с США и поддерживающим их правительством в Кабуле, часто прибегая к террористическим методам

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

¹² Kullab S. Taliban Official Says Dozens of Criminals Arrested in Sweeps // *Hasht-e Subh Daily*. 27.02.2022.
URL: <https://web.archive.org/web/20220402161156/https://abcnews.go.com/International/wireStory/taliban-official-dozens-criminals-arrested-sweeps-83142138>

¹³ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран — соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022.
URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

¹⁴ Mills P. Islamic State Khorasan Province Expands Attacks beyond Afghanistan // *The Institute for the Study of War*. 01.06.2022.
URL: <https://www.understandingwar.org/sites/default/files/Islamic%20State%20Khorasan%20Province%20Ramadan%20Campaign%20April%202022%20ISW.pdf>

¹⁵ The Situation in Afghanistan and Its Implications for International Peace and Security: Report of the Secretary-General // United Nations General Assembly Security Council. 28.01.2022.
URL: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_january_2022.pdf

Таблица 1. Потери гражданского населения в период 2009–2021 гг.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Погибшие	1052	1281	1575	1159	1344	1686	1615	1644	1672	1729	1422	1304	1426
Раненые	1440	1990	2341	1979	2577	3209	3367	3631	3600	3476	2551	2214	2199
Итого потери	2492	3271	3916	3138	3921	4895	4982	5275	5272	5205	3973	3518	3625

Источник: Reports on the protection of civilians in armed conflict¹⁶

(см. Таблицу 1). Соответственно, с августа 2021 г., когда талибы** стали правящей элитой, количество терактов в Афганистане сократилось.

Несмотря на определенные положительные тенденции, число жертв среди мирного населения по-прежнему велико. В 2021 г. в результате терактов в стране погибло 1 426 человек. За период с августа 2021 г. по июнь 2022 г. общее количество пострадавших составило 2 106 человек (700 погибших, 1406 раненных)¹⁷. По данным ООН, значительная часть жертв среди гражданского населения в этот период пришлась на атаки «Вилаят Хорасан»¹⁸. Эти показатели лишь отчасти могут служить аргументом в пользу роста оптимизма относительно стабильности в стране.

Необходимо обратить внимание на то, что талибы** до сих пор не продемонстрировали готовность разорвать отношения с другими экстремистскими силами. В прессу периодически поступают сообщения об их связях с той или иной группировкой. Озабоченность данным обстоятельством неоднократно выражали как другие государства¹⁹, так и ООН²⁰.

Вопрос отмежевания от экстремистских и террористических сил представляется непростым, поскольку в Афганистане находится большое количество иностранных боевиков, многие из которых воевали на стороне талибов**. «Талибан»* не может использовать единый подход ко всем иностранным террористам. Важно также учитывать, что терроризм связан с межгосударственными противоречиями. Террористические силы в одной стране часто рассматриваются как «борцы за свободу» или «борцы за права человека» в

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

¹⁶ Reports on the Protection of Civilians in Armed Conflict // United Nations Assistance Mission in Afghanistan.
URL: <https://unama.unmissions.org/protection-of-civilians-reports>

¹⁷ UN releases report on human rights in Afghanistan since the Taliban takeover // United Nations Assistance Mission in Afghanistan. 20.07.2022.
URL: <https://unama.unmissions.org/un-releases-report-human-rights-afghanistan-taliban-takeover>

¹⁸ Afghanistan protection of civilians in armed conflict // United Nations Assistance Mission in Afghanistan. 2020.
URL: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_report_2020_revs3.pdf

¹⁹ Егоров И. Патрушев: Вырос риск проникновения террористов из Афганистана в соседние страны // ФГБУ «Редакция «Российской газеты». 27.05.2022.
URL: <https://rg.ru/2022/05/27/patrushev-vyros-risk-proniknoveniia-terroristov-iz-afganistana-v-sosednie-strany.html>

²⁰ Donnell L. Pakistan Sponsored Terror Next Door. Now, It's Back to Roost // FP. 31.05.2022.
URL: <https://foreignpolicy.com/2022/05/31/pakistan-terrorism-al-qaeda-taliban-tp/>

другой, а в некоторых случаях — даже как «стратегические инструменты» или агенты влияния. Кроме того, внутри движения «Талибан»* существуют разногласия по поводу того, как поступать с иностранными боевиками.

Талибы**, реагируя на сообщения о связях с иностранными группировками, обычно подчеркивают, что не позволят им использовать афганскую территорию для осуществления атак на другие страны. Тем самым талибы** указывают на наличие контроля над иными силами в стране, а соответственно, на возможность выступить посредником между террористическими группировками и внешними акторами. Примером такого посредничества может служить организация переговоров между властями Пакистана и представителями пакистанского крыла талибов** «Техрик-е Талибан Пакистан»*. Однако на деле афганское правительство далеко не всегда контролирует террористические группировки.

Проблемы безопасности в Афганистане также связаны с тем, что против талибов** ведут вооруженную борьбу антиталибские движения, активизировавшие свои атаки в марте-мае 2022 г., в первую очередь на севере Афганистана. Эти силы, представленные Фронтом национального сопротивления Афганистана (ФНСА), — в основном сторонники прежнего правительства, стремящиеся свергнуть талибов** во имя «прав человека и демократии» с помощью антиталибских групп внутри страны и из-за рубежа. К апрелю 2022 г. эти вооруженные формирования объединились вокруг недружественных новому правительству командиров, но не в единую антиталибскую группу. Учитывая, что подходы ИГИЛ-Хорасан* и антиталибских вооруженных формирований в отношении талибов** совпадают, в перспективе возможно частичное слияние этих двух сил — один из наихудших сценариев.

Жизнеспособность антиталибских движений зависит от множества факторов. Среди этих факторов стоит отметить разобщенность оппозиционных политических сил. Впрочем, в последние месяцы наблюдается стремление к политической консолидации антиталибских группировок, судя по всему, не без участия внешних игроков. К примеру, 18 мая 2022 г. в Турции по инициативе бывшего вице-президента Исламской Республики Афганистан Абдул-Рашида Дустума состоялась встреча оппозиционных талибам** афганских политиков. В заявлении, принятом по итогам встречи, говорится о достижении мира как через политико-дипломатический процесс, так и посредством вооруженной борьбы²¹.

Выживание антиталибских сил также зависит от уровня недовольства населения, которое может быть, в частности, вызвано радикальными решениями талибов** и социально-экономическим положением в стране. После смены власти в Кабуле внешняя финансовая помощь сократилась, а США

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²¹ Statement Released from Afghan Politicians at Turkey Meeting // TOLONews. 19.05.2022.
URL: <https://tolonews.com/afghanistan-178087>

заморозили активы Афганистана и ввели санкции в отношении финансовой системы страны. Эти меры привели к парализации банковской и финансовой системы, внешнеторговых операций.

Сейчас «Талибан»^{*} продолжает работать над установлением политического и правового порядка в Афганистане. Символическими чертами нового порядка стали использование законов шариата как принципа и критерия управления, исламизм — как официальная идеология. Среди чиновников преобладают пуштуны, в то время как другие этнические группы представлены в правительстве в гораздо меньшей степени. Кроме того, на высших государственных должностях нет ни одной женщины. Все это провоцирует новые конфликты с антиталибскими силами.

Не менее опасный вызов безопасности Афганистана — противоречия внутри самого «Талибана»^{*}. Анализ деятельности администрации талибов^{**} и ряд заявлений их лидеров²² свидетельствуют об обострении внутренних межплеменных и межфракционных противоречий после прихода к власти. В частности, речь идет о противоречиях между так называемыми радикальным (клан Хаккани) и умеренным крыльями (выходцы из Кандагара). Конфронтация развивается по двум линиям. Во-первых, наблюдается усиление уже ставшего традиционным соперничества между пуштунскими племенами дуррани и гильзай. Во-вторых, отмечаются различия во взглядах и подходах между правительством в Кабуле и духовным лидером движения, предположительно находящимся в Кандагаре. С высокой долей вероятности можно утверждать, что главной причиной невыполнения талибами^{**} своих обещаний касательно борьбы с террористическими группировками, формирования инклюзивного правительства и соблюдения прав женщин стало отсутствие консенсуса в правящей элите движения. Центральное правительство нередко проводит непоследовательную политику. Типичный пример — закрытие средней школы для девочек в марте 2022 г., о котором было объявлено через несколько часов после ее открытия²³.

В 2001—2021 гг. «Талибан»^{*} всеми способами укреплял свои ряды в борьбе против США, заключая союзы и вербуя новых членов из числа боевиков, контрабандистов и представителей преступных группировок со всего мира. Смешанный характер группировки и низкий уровень дисциплины серьезно повлияли на имидж «Талибана»^{*} и его способность управлять страной,

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²² Замминистра иностранных дел «Талибана» выступил в защиту женщин // Афганистан.ру. 23.05.2022.
URL: <https://afghanistan.ru/doc/149322.html>

²³ Khalid S. Taliban Soldiers Must Wear Military Uniforms: Baghlan Residents // Hasht-e Subh Daily 11.12.2021.
URL: <https://8am.af/eng/taliban-soldiers-must-wear-military-uniforms-baghlan-residents/> ;
Watkins A. Taliban Rule at Three Months [CTC-SENTINEL]. Vol. 14, Iss. 09.11.2021. P. 9—10; What Caused the Taliban's Cruel U-turn on Girls' Education? // The National. 24.03.2022.
URL: <https://www.thenationalnews.com/opinion/editorial/2022/03/24/what-caused-the-talibans-cruel-u-turn-on-girls-education/> ;
The Situation in Afghanistan and Its Implications for International Peace and Security: Report of the Secretary-General // United Nations General Assembly Security Council. 28.01.2022.
URL: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_january_2022.pdf

порождая целый ряд дополнительных проблем. Вооруженные боевики и группировки, причисляющие себя к «Талибану»*, открыто занимаются преступной деятельностью. Некоторые члены движения используют свое положение в личных целях, вмешиваясь в конфликты между этническими группами или племенами из-за земельных и водных ресурсов и мстя противникам, исходя из собственных интересов.

Способность талибов** поддерживать единство внутри движения и выполнять свои обещание «служить народу» будет напрямую связана с обеспечением управляемости. 11 октября 2021 г. кабинет министров «Талибана»* сформировал комиссию по исключению «нежелательных лиц» — в основном тех, кто занимался преступной деятельностью и не разделял ценности движения. В начале 2022 г. сотни людей были отстранены от работы в рамках движения. Однако продолжение подобного курса может обострить конфликты внутри «Талибана»* и привести к усилению антиталибских политических сил²⁴.

В отношении международного признания правительства талибов** складывается уникальная ситуация. В Кабуле действуют посольства целого ряда государств, а некоторые страны уже аккредитовали талибских** дипломатов. Несмотря на то, что контакты с представителями талибов** осуществляются на высоком уровне, до сих пор ни одно государство официально не признало афганское правительство.

Признание затруднено по ряду причин. Во-первых, в ряде стран движение «Талибан»* признано террористическим. Так, с 1998 г. по 2010 г. в целях борьбы с террористической угрозой Совет Безопасности ООН наложил санкции на нескольких лидеров «Талибана»*, и эти ограничения затрагивают более 20 ключевых членов нового правительства. США до сих пор не отменили ордер ФБР на арест Сираджуддина Хаккани, лидера группировки «Сеть Хаккани»*, которую они относят к «иностранным террористическим организациям», и одного из руководителей движения «Талибан»*. Во-вторых, многие действия и решения талибов** противоречат принципам ООН, этическим и правовым нормам. В-третьих, признание осложняется и снижающимся уровнем общественного доверия к нынешнему правительству талибов** в связи с непоследовательной политикой.

Дипломатическое признание во многом зависит и от восприятия «Талибана»* международным сообществом. Оно в значительной степени связано с политикой талибов** в 1996–2001 гг., когда они впервые пришли к власти, а также с использованием ими инструментов насилия и террора в войне с

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²⁴ DeCamp D. Taliban Calls for Unity as Protests Spread in Afghanistan // Antiwar.com. 19.08.2021. URL: <https://news.antiwar.com/2021/08/19/taliban-calls-for-unity-as-protests-spread-in-afghanistan/>; The Situation in Afghanistan and Its Implications for International Peace and Security: Report of the Secretary-General // United Nations General Assembly Security Council. 28.01.2022. URL: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_january_2022.pdf; Hanif D. L. Taliban's Minister Mullah Hanafi Calls for Unity Among Afghans // News of Asia. 29.04.2022. URL: <http://newsasia.com/talibans-minister-mullah-hanafi-calls-for-unity-among-afghans/>

США на протяжении последних 20 лет. Это негативное впечатление невозможно преодолеть в ближайшей перспективе.

Кроме того, по мнению авторов доклада, «Талибан»* на данном этапе вряд ли способен оправдать ожидания международного сообщества в отношении самореформирования движения. Многие страны связывают признание с соблюдением «Талибаном»* трех предварительных условий: созданием полностью представительного и инклюзивного правительства, проведением политики гендерного равенства, отмежеванием от экстремистских и террористических сил.

Озабоченность международного сообщества вызывает невыполнение талибами** своих обещаний, в том числе относительно доступа девочек к полному школьному образованию²⁵. Дискриминационная гендерная политика тесно связана с пуштунской культурой Афганистана. Хотя политика текущего правительства менее радикальна, чем та, которую талибы** проводили в конце XX в., многие из введенных ограничений не соответствуют интересам афганских женщин и противоречат общепринятым международным нормам.

Одной из крупных угроз безопасности Афганистана в настоящее время и на перспективу остается проблема обеспечения функционирования экономики. Способность нового правительства пройти это испытание напрямую повлияет на его легитимность. Настоящей проверкой способности «Талибана»* управлять Афганистаном станет и вопрос защиты населения в условиях активности антиправительственных сил.

Решение проблем безопасности зависит от целого ряда взаимосвязанных факторов, в том числе и от выполнения «Талибаном»* взятых на себя обязательств, по которым, судя по всему, нет консенсуса в правящей элите. Обеспечение стабильности в Афганистане в долгосрочной перспективе потребует согласованных усилий международного сообщества, особенно крупных стран региона Центральной Азии.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²⁵ UN chief slams “broken” Taliban promises made to women, girls // Al Jazeera Media Network. 11.10.2021.
URL: <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/11/un-chief-slams-broken-taliban-promises-made-to-women-girls>

Роль регионального фактора в урегулировании проблем Афганистана

Резкое ослабление позиций Запада в Афганистане после вывода из страны коалиционных войск и захвата талибами* власти в Кабуле объективно предопределило особое значение регионального фактора для решения проблем безопасности и развития страны. Осознание этой реальности, а также стремление к укреплению своих позиций в новых условиях предопределили соответствующую активность практически всех соседей Афганистана.

Такой подход отвечает интересам талибов*. Осознавая, что в нынешних условиях им вряд ли придется рассчитывать на форсированное де-юре признание мировым сообществом, они постепенно расширяют горизонты развития де-факто международных, прежде всего региональных, связей. В оперативном плане были, в частности, установлены разновекторные деловые контакты с КНР, государствами Центральной Азии (за исключением Таджикистана), Ираном, рядом государств Ближнего Востока и др.²⁶ До последнего времени Кабул вполне прагматично взаимодействовал и с Исламабадом. С одной стороны, талибы* стремились максимально использовать его политическое содействие и лоббистские возможности на мировой арене, а с другой — пресекать стремление властей Пакистана к получению односторонних преимуществ от взаимодействия с Афганистаном.

Как отмечали российские эксперты, в этой связи представляются особо важными итоги встречи представителей государств — соседей Афганистана с участием России в г. Туньси (КНР) весной 2022 г., посвященной выработке общерегиональных подходов к строительству отношений с Афганистаном и преодолению страной экономических трудностей^{27, 28}. Были вновь особо подчеркнуты уважение независимости, суверенитета и территориальной целостности Афганистана, а также поддержка его народа в свободном выборе своего будущего. Участники встречи констатировали, что мирный, стабильный и процветающий Афганистан отвечает общим интересам всех стран региона Центральной Азии. Представители встречи обратили особое внимание на необходимость национального примирения на основе диалога и «создания широкопредставительной и инклюзивной политической структуры, одобрения умеренного и разумного внутреннего и внешнеполи-

* Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²⁶ Так, китайские компании уже приступили к обсуждению условий возобновления работ по освоению междуродного месторождения Айнак. Ташкент передал афганской стороне управление железнодорожной ветки Хайратон — Мазари-Шериф от узбекского Термеза. Некоторые соседи Афганистана, в том числе в Центральной Азии, а также Иран упростили процедурные вопросы торговли с Афганистаном.

²⁷ О министерской конференции стран-соседей Афганистана в г. Туньси, КНР // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1807312/

²⁸ Скоординированные подходы на этот счет были подтверждены и на встрече 22 апреля 2022 г. в формате 1+5 (Россия и центральноазиатские страны).

тического курса, развития дружественных связей со всеми государствами, особенно соседними»²⁹.

Участники акцентировали внимание и на обязательствах Кабула по недопущению превращения территории страны в угрозу ее соседям, на необходимость жесткого противодействия деятельности в Афганистане международных террористических организаций. Выразив обеспокоенность недостаточностью усилий на данном направлении, они призвали талибские* власти к «более зримым» шагам и заявили о своей готовности расширить взаимодействие с ними. В свете критической социально-экономической ситуации в Афганистане был сделан акцент на необходимости честного выполнения заинтересованными государствами своих обязательств по экономическому возрождению и будущему развитию страны. Подчеркнув ключевую роль ООН в предоставлении Афганистану гуманитарной помощи, участники встречи призвали к ее наращиванию, подтвердили готовность продолжать активно действовать самим на этом направлении, всемерно содействовать экономическому восстановлению страны, превращению ее в важный транспортно-логистический центр всего региона³⁰.

Конкретные шаги, как уже осуществляемые соседями Афганистана на этом направлении, так и планируемые на будущее, нашли отражение в «Туньсийской инициативе» в поддержку экономической реконструкции страны и практического сотрудничества с Кабулом. В документе упомянуты такие направления, как гуманитарное содействие, сотрудничество в транспортно-логистической сфере, в экономике и торговле, сельском хозяйстве и энергетике, а также в подготовке национальных профессиональных кадров (всего более 70 позиций)³¹. Совершенствованию взаимодействия соседей Афганистана, в том числе с учетом сохраняющихся в стране внутривнутриполитических неопределенностей и серьезных политических вызовов, должно способствовать и решение о механизме регулярных консультаций на уровне их специальных представителей.

На это же направлено и создание трех рабочих групп: политико-дипломатической, экономико-гуманитарной и по вопросам безопасности и стабильности, которые обеспечивали бы и реализацию решений встреч министров иностранных дел. Таким образом, мартовское совещание соседей Афганистана с участием России вполне можно расценивать как начало нового этапа в их практическом сотрудничестве в интересах не только политико-экономической стабилизации в новых условиях развития страны, но и обеспечения долговременной стабильности и безопасности во всем регионе.

* Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

²⁹ Joint Statement of the Foreign Ministers' Meeting on the Afghan Issue Among the Neighbouring Countries of Afghanistan // Embassy of the People's Republic of China and the Hellenic Republic. 09.09.2021.
URL: <https://www.mfa.gov.cn/ce/cegr/eng/zgyw/t1905904.htm>

³⁰ Ibid.

³¹ The Tunxi Initiative of the Neighboring Countries of Afghanistan Supporting Economic Reconstruction in and Practical Cooperation with Afghanistan // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 01.04.2022.
URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202204/t20220401_10662024.html

Вместе с тем негативное воздействие на реализацию этой инициативы могут оказывать рост нестабильности в Афганистане, сохраняющиеся центробежные тенденции в Центральной Азии и трудности в нахождении компромиссных решений по ряду застарелых пограничных и водных проблем внутри региона. Перманентные обострения отношений между Душанбе и Кабулом, Душанбе и Бишкеком, а также непростая обстановка на таджикском Памире могут отвлекать внимание стран региона от афганской проблемы. В последнее время негативные тренды развиваются также и в афгано-иранских отношениях из-за наплыва афганских беженцев (порядка 850 тыс. человек) и распределения вод приграничной реки Гильменд. Аналогичная ситуация наблюдается и в районе афгано-пакистанской границы, в том числе и в связи с активизацией враждебной Исламабаду группировки «Техрик-е Талибан Пакистан»*, с которой руководство талибов** сохраняет традиционно тесные контакты. Недавние бомбардировки³² с пакистанской территории некоторых граничащих с Пакистаном районов Афганистана серьезно сказались на двусторонних отношениях.

Неоднозначные подходы мирового сообщества к талибам** ослабляют и возможности достижения консолидированного подхода в отношении Кабула. Этот фактор также снижает эффективность оказания внешнего благоприятного воздействия на страну на фоне сохранения в мире общего понимания необходимости создания в Афганистане инклюзивного правительства с реальным, а не формальным участием в нем представителей различных этноконфессиональных и политических сил.

Консолидированные призывы извне к формированию широкопредставительной центральной власти пока не сопровождались необходимыми конкретными соображениями. Региональные лидеры и их сторонники, выступая против талибов**, руководствуются преимущественно стремлением к обеспечению максимальной «свободы рук» в регионах своего традиционного влияния. Прежде всего, это касается северной и западной частей страны с традиционным таджикским, узбекским и хазарейским населением.

В ходе работы над формированием инклюзивного правительства в Афганистане может вновь возникнуть и периодически поднимавшийся ранее вопрос о возможности определенной регионализации или федерализации Афганистана. Эта тема достаточно активно поддерживалась в некоторых соседних Афганистану государствах (например, первым президентом Узбекистана И. Каримовым), а также рядом зарубежных политологов. Об определенном осознании прошлым руководством страны необходимости большего учета национального фактора во внутренней жизни Афганистана свидетельствовало, в частности, включение в конституцию 2004 г. положения об официальном признании аналогичного пушту и дари статуса других

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

³² СМИ: Пакистан провел серию авиаударов по Афганистану // ТАСС. 16.04.2022.
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14394001>

языков в районах компактного проживания их носителей³³. Тем не менее попытки более радикальной реализации идей федерализации страны могли бы в нынешних условиях привести к резкой дополнительной дестабилизации как в самом Афганистане, так и на региональном уровне³⁴.

³³ Конституция Исламской Республики Афганистан, ст. 16 // Конституции государств (стран) мира. Библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=24>

³⁴ Князев А. Раздел Афганистана вызовет «эффект домино» для всей Средней Азии // «Альтернатива». 07.05.2022. URL: <https://alternatio.org/articles/item/2683->

Интересы России в сфере обеспечения безопасности в Афганистане и способы их достижения

Россия заинтересована во всемерном поощрении участия региональных игроков в решении проблемы Афганистана в новых политических условиях и в том, чтобы играть в этом процессе заметную роль с учетом накопленного опыта создания благоприятных условий для решения афганского вопроса, в том числе в московском формате.

Непосредственная вовлеченность России в решение проблем Афганистана, в том числе в связи с развитием ситуации на ее западном фланге, будет эволюционировать с учетом обеспокоенности за долгосрочную безопасность в Центральной Азии и предотвращения экспорта нестабильности через территорию региона в РФ. В этой связи Москву продолжают серьезно беспокоить активность террористических группировок на территории Афганистана, в частности вдоль границы с Таджикистаном и Узбекистаном, а также неспособность (а, возможно, и нежелание) талибов** реально противодействовать ее проявлениям³⁵. В этом же контексте она поддерживает инициативу Таджикистана о создании вокруг Афганистана «пояса безопасности»³⁶.

Активизация на территории Афганистана международного терроризма с региональной повесткой дня (ИГИЛ-Хорасан* ориентирован на Центральную Азию, «Исламское движение Восточного Туркестана»* — на Синьцзян-Уйгурский автономный район и др.) может иметь долгосрочные последствия³⁷.

Серьезную обеспокоенность вызывает и проблема наркотрафика, который следует из Афганистана в Россию через Центральную Азию, а также сближение террористических организаций с трансграничными группировками, занимающимися незаконным оборотом наркотиков. В этом контексте Россия вместе с другими государствами — членами ОДКБ намерена и далее всемерно совершенствовать механизмы военно-политической деятельности организации в интересах обеспечения безопасности в зоне ее ответственности, а также расширять практическое взаимодействие с ведущими

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

³⁵ Брифинг заместителя директора Департамента информации и печати МИД России А. А. Зайцева, Москва, 6 мая 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 06.05.2022.
URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1811952/

³⁶ Секретари совбезов призвали ответственные страны выполнить обязательства по Афганистану // ТАСС. 27.05.2022. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14746879>

³⁷ Алимов Р. Россия — Центральная Азия: как в условиях нестабильности развивать сотрудничество // Фонд развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай». 17.05.2022.
URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/rossiya-tsentralnaya-aziya-v-usloviyakh-nestabilnosti/>

многосторонними евразийскими структурами, в частности ШОС и Содружеством независимых государств (СНГ)³⁸.

Вместе с тем в России с осторожным оптимизмом рассматривают усилия правительства талибов* по поддержанию государства «на плаву»³⁹, а также деятельность в социальной сфере и на антитеррористическом направлении в целом. Москва приветствует расширение внешних связей афганских властей с особым акцентом на сотрудничество с соседними государствами и исходит из того, что все эти шаги в перспективе будут способствовать их официальному международному признанию. При этом особо подчеркивается, что главным препятствием пока остается недостаточная этнорелигиозная и политическая репрезентативность правительства талибов*. Россия твердо настроена и в дальнейшем, в сотрудничестве со своими региональными партнерами, побуждать Кабул действовать в направлении преодоления этого препятствия. По мнению российских экспертов, решение талибских* властей о проведении «Всеафганского саммита» (или традиционной лоя джирга⁴⁰) с участием влиятельных представителей различных этнических групп и политических деятелей для обсуждения актуальных проблем управления страной в значительной степени стало следствием настойчивых усилий России, Китая, других соседей Афганистана и мирового сообщества в целом.

В контексте линии России на взаимодействие с талибским* Кабулом с начала 2022 г. следует рассматривать неучастие Москвы в голосовании по резолюции Совета Безопасности ООН № 2626 от 17 марта 2022 г. о продлении мандата Миссии ООН в Афганистане^{41, 42}. В этом же контексте находится аккредитация в МИД России первого дипломата от новых властей Кабула⁴³, которая состоялась практически параллельно с аналогичным решением КНР, визит в Кабул представительной российской делегации с участием ряда торгово-экономических ведомств⁴⁴, предоставление Афганистану

* Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

³⁸ Заявление Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности в связи с 30-летием Договора о коллективной безопасности и 20-летием Организации Договора о коллективной безопасности // Президент России. 16.05.2022. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5800>

³⁹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

⁴⁰ Лоя джирга — всеафганский совет старейшин.

⁴¹ Resolution 2626 (2022) // United Nations Security Council. 17.03.2022. URL: [https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/291/52/PDF/N2229152.pdf](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/291/52/PDF/N2229152.pdf?i=1); Такая позиция была продиктована отказом западных членов Совета Безопасности ООН включить в текст резолюции прямое упоминание де-факто новых властей в Кабуле.

⁴² См: Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

⁴³ Москва выдала аккредитацию первому дипломату от правительства талибов // МИА «Россия сегодня». 31.03.2022. URL: <https://ria.ru/20220331/akkreditatsiya-1780991138.html>

⁴⁴ Ардашова П. Члены правительства Афганистана встретились с делегацией из РФ // ФГБУ «Редакция «Российской газеты». 25.03.2022. URL: <https://rg.ru/2022/03/25/chleny-pravitelstva-afganistana-vstretilis-s-delegaciej-iz-xf.html>

партии гуманитарной помощи без каких-либо условий ее использования⁴⁵, расширение торговли с Афганистаном, в частности экспорта сельскохозяйственной продукции⁴⁶, возобновление полетов в Москву афганской авиакомпании «Ариана»⁴⁷ и т. д.

Неизменным остается и интерес России к сотрудничеству в энергетике, развитии транспортной инфраструктуры Афганистана, в том числе с использованием мощностей совместных транспортных компаний «Афсотр» и «Астрас», разработке полезных ископаемых страны, в агропромышленном секторе и других областях⁴⁸. Вместе с тем ограниченность собственных средств и нестабильность в Афганистане продолжают тормозить российские инвестиции.

С учетом особого интереса к скорейшей стабилизации ситуации в Афганистане Россия будет наращивать усилия для достижения этой цели вне зависимости от обстоятельств на других направлениях внешней политики. Однако успех на данном направлении может быть обеспечен лишь за счет скоординированных усилий всех заинтересованных внешних сил при решающей роли региональных государств. Особое место в этом процессе могут занять российско-китайское взаимодействие и параллельные шаги РФ и КНР, способные дополнительно стимулировать активность соседей Афганистана и обеспечить сопряжение взаимодействия региональных игроков, Шанхайской организации сотрудничества, московского формата и других площадок⁴⁹.

На международной арене Москва выступает за то, чтобы решение всего комплекса проблем восстановления Афганистана осуществлялось при координирующей роли ООН, что могло бы упорядочить международное содействие Кабулу в интересах восстановления всех сфер жизнедеятельности и противодействия угрозе терроризма. В этой же связи Россия особо выделяет целесообразность широкой координации деятельности ООН с региональными усилиями при должном учете интересов соответствующих государств⁵⁰.

⁴⁵ Лавров заявил, что российская делегация доставила гумпомощь в Афганистан // МИА «Россия сегодня». 31.03.2022. URL: <https://ria.ru/20220331/gumpomoshch-1780991928.html>

⁴⁶ Россия рекордно увеличила экспорт продовольственных товаров в Афганистан // Sputnik. 14.03.2022. URL: <https://tj.sputniknews.ru/20220414/russia-eksport-prodovolstvie-afganistan-1047619605.html>

⁴⁷ Ariana Afghan Airlines возобновила рейсы в Москву // АО Бизнес Ньюс Медиа. 26.04.2022. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/news/2022/04/26/919835-ariana-afghan-airlines>

⁴⁸ The Tunxi Initiative of the Neighboring Countries of Afghanistan Supporting Economic Reconstruction in and Practical Cooperation with Afghanistan // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 01.04.2022. URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202204/t20220401_10662024.html

⁴⁹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

⁵⁰ В связи с этим в Москве выразили недоумение отсутствием координации между организаторами (ООН, а также Катар, Германия, Великобритания) и участниками при подготовке конференции высокого уровня по гуманитарному содействию Афганистану, которая по времени совпала с заранее запланированной встречей в КНР в формате стран — соседей Афганистана 31 марта 2022 г. ; См: Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

На фоне поддержки различных форматов и дискуссионных площадок по афганскому вопросу Россия до последнего времени сохраняла и определенный оптимизм в отношении сотрудничества в рамках расширенной «тройки» с участием России, США, Китая, Пакистана. Вместе с тем отказ США подписать относительно сбалансированный документ по итогам ее очередного заседания в китайском Туньси весной 2022 г. поставил под сомнение дальнейшее сотрудничество Москвы и Вашингтона на этом треке⁵¹, однако полностью эта возможность не исключается.

Как представляется авторам доклада, в свете резкого обострения отношений России и Запада вряд ли можно ожидать каких-либо согласованных действий Москвы и Вашингтона на афганском направлении. В нынешних условиях оппоненты России будут концентрировать дополнительные усилия на создании максимума неопределенностей или прямых вызовов ее безопасности и на южном фланге. Это может также выражаться в усилении давления на центральноазиатских партнеров Москвы для поддержки ими антироссийских санкций как на двустороннем уровне, так и через механизмы «США — Центральная Азия» и «ЕС — Центральная Азия», направленные в том числе на укрепление влияния Вашингтона и Брюсселя в регионе за счет ущерба интересам России.

Взаимодействию России и США на афганском направлении также препятствует ряд других принципиально важных обстоятельств. Россия, как и Китай и другие региональные государства, исходит из того, что Запад должен взять на себя основную финансовую ответственность за преодоление кризиса и стабилизацию ситуации⁵². Москва критически относится и к блокировке Вашингтоном активов Кабула, к решению о частичной выплате из этих средств компенсаций по искам жертв терактов 11 сентября 2001 г. и к увязыванию предоставления гуманитарной помощи Афганистану с определенными условиями.

Учитывая актуальные международные тенденции, линия Запада на афганском направлении будет и далее носить антироссийский характер и иметь антикитайский подтекст. Эти факторы будут определять необходимость дальнейшей координации политики двух стран как в Афганистане, так и в Центральной Азии. Кроме того, Россия продолжит линию на противодействие размещению военной инфраструктуры США и НАТО в Центральной Азии, рассматривая это как прямую угрозу безопасности на южном направлении⁵³.

⁵¹ О проведении заседания расширенной «тройки» в г. Туньси, КНР // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/1807891/

⁵² Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран — соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1807302/

⁵³ Там же; Выступление и ответы на вопросы СМИ Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова по итогам заседания Совета министров иностранных дел СНГ, Душанбе, 13 мая 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 13.05.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1813294/

Интересы безопасности Китая в Афганистане и пути их защиты

Прямое влияние проблем безопасности в Афганистане на Китай ранее было относительно небольшим, хотя эти вызовы имели комплексные косвенные последствия для Пекина. По мере расширения интересов КНР на международной арене и активизации политики крупной державы, несущей особую ответственность за безопасность в регионе, афганский вопрос приобретает все большее значение для Китая.

Пекин традиционно обращал внимание на афганскую проблему в связи с интересами национальной безопасности. Особенно важным представляется влияние афганской проблемы на Синьцзян-Уйгурский автономный район.

«Талибан»* неразрывно связан с «Исламским движением Восточного Туркестана»* и другими террористическими организациями. Целый ряд террористических организаций уже много лет активно действуют в Афганистане и переплетены с местными племенами. Так, «Исламское движение Восточного Туркестана»* считает Афганистан своей «родиной», и талибы** оказывали его представителям помощь, предоставляя финансирование, базы, транспорт вооружение и боеприпасы. Кроме того, талибы** помогли «Исламскому движению Восточного Туркестана»* проводить подготовку террористов-смертников. Движение также неоднократно участвовало в операциях «Талибана»*⁵⁴. В этой связи «Талибан»* не может полностью отмежеваться от террористических организаций, хотя его и беспокоит возможная активизация террористической угрозы. По мнению китайских экспертов, есть вероятность, что талибы** лишь демонстративно наносят удары, а на деле потворствуют террористам.

Важно помнить, что среди талибов** есть представители умеренных и радикальных позиций. Между ними существуют разногласия по вопросам взаимодействия с экстремистскими и террористическими группировками.

Китай должен удостовериться в готовности и способности «Талибана»* бороться с терроризмом. Пока талибы** не продемонстрировали твердую решимость в решении проблемы терроризма. Движение «Талибан»* может использовать контртерроризм для получения дополнительных преимуществ в переговорах с крупными державами.

Хотя талибы** обещали, что никогда не позволят какой-либо силе использовать афганскую территорию для нанесения ущерба Китаю⁵⁵, лица, которые представляют для КНР угрозу, не были выданы Пекину. Религиозные и

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁵⁴ Rasheed A., Kidwai S. A., "The ETIM Question: Taliban's Moment of Truth". November 29, 2021. URL: <https://www.idsa.in/idsacomments/etim-question-taliban-rasheed-kidwai-291121>

⁵⁵ Wang Yi Meets with Head of the Afghan Taliban Political Commission Mullah Abdul Ghani Baradar // Permanent Mission of the People's Republic of China to the United Nations Office at Geneva and Other International Organizations in Switzerland. 28.07.2021. URL: <https://www.mfa.gov.cn/ce/cegv//eng/zgyw/t1895950.htm>

идеологические факторы, в том числе тот факт, что «Талибан»* придерживается принципов фундаментализма, позволяют заключить, что талибы** вряд ли полностью прекратят поддержку «Исламского движения Восточного Туркестана»*. По мнению китайских экспертов, в будущем оно может восстановить свое влияние, продолжить пропагандировать радикальные идеи за рубежом, отправлять боевиков в Китай для планирования и осуществления терактов и создавать угрозы на границе с КНР.

Талибы** переместили боевиков «Исламского движения Восточного Туркестана»* и «Исламской партии Туркестана»* («Исламского движения Узбекистана»*) из их традиционных опорных пунктов в Бадахшане на границе с Китаем в Баглан, Тахар, а также другие провинции⁵⁶. В будущем члены группировки могут стать беженцами или гражданами Афганистана. Численность группы оценивается в 200–700 человек, и они продолжают активно заниматься подготовкой террористических атак, что противоречит интересам Китая.

Террористические силы из Афганистана проникают в соседние страны, угрожая интересам Китая за рубежом. С середины апреля 2022 г. группировка «Вилаят Хорасан»* нанесла два ракетных обстрела по Узбекистану и Таджикистану с территории Афганистана. Хотя атаки не привели к жертвам, они продемонстрировали, что ИГИЛ-Хорасан* использует хаос в стране для быстрой экспансии⁵⁷. Группировка намерена расширить влияние в Центральной Азии, что может угрожать интересам Китая в регионе.

ИГИЛ-Хорасан* увеличил масштабы распространения пропагандистских материалов и стал придавать большее значение повышению эффективности средств массовой информации, что увеличило риски распространения терроризма. Группировка всегда публиковала материалы на арабском, пушту и дари, однако в последнее время стала использовать больше языков для пропаганды, включая урду, узбекский, таджикский и английский. Эта мера направлена на привлечение недовольных членов других джихадистских групп и подстрекательство к джихаду в странах Центральной Азии.

В докладе Совета Безопасности ООН⁵⁸, который был опубликован в январе 2022 г., подтверждается, что в последнее время нет никаких признаков того, что «Талибан»* предпринял шаги по ограничению деятельности иностранных террористов в стране. Напротив, центральноазиатские террористические группировки, такие как палестинское движение «Исламский джихад»*, «Джамаат Имама Бухари»* и «Исламская партия Туркестана»* («Исламское

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁵⁶ Terrorist Groups in Afghanistan // Congress.Gov. 19.04.2022. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10604>

⁵⁷ Webber L., Valle R. Islamic State in Afghanistan Looks to Recruit Regional Tajiks, Inflict Violence Against Tajikistan // Diplomat Media Inc. 29.04.2022. URL: <https://thedi diplomat.com/2022/04/islamic-state-in-afghanistan-looks-to-recruit-regional-tajiks-inflict-violence-against-tajikistan/>

⁵⁸ Fourteenth report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat // Security Council Report. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2022_63_E.pdf

движение Узбекистана»*), пользуются свободой передвижения. Некоторые лидеры группировок посещали Кабул и пытались добиться от «Талибана»* поддержки в объединении центральноазиатских боевиков.

Под влиянием пандемии *COVID-19* и российско-украинского конфликта многие центральноазиатские страны сталкиваются с замедленным темпом восстановления экономики, что может спровоцировать экономический кризис и обострить проблемы безопасности в регионе. Социально-экономические вызовы будут способствовать расширению влияния ИГИЛ-Хорасан* и других группировок, что увеличит риски террористических атак на соседние страны.

Кроме того, террористы из Афганистана и антиталибские силы проникают в Пакистан и координируют свои действия с пакистанскими талибами** и Освободительной армией Белуджистана, что также может обострить угрозы интересам Китая за рубежом.

«Талибан»* стремится получить признание международного сообщества и активно развивать сотрудничество как с региональными, так и с внерегиональными игроками. Однако на фоне эскалации региональных конфликтов и провокационных действий различных сил могут вспыхнуть конфликты между Афганистаном и его соседями. С момента прихода талибов** к власти по меньшей мере дважды возникала напряженность на границе с Ираном⁵⁹, обострялась ситуация на границе с Туркменистаном⁶⁰, «Талибан»* разместили войска на афгано-таджикской границе⁶¹. У талибов** также были споры с Узбекистаном по поводу возвращения военных самолетов⁶². Отношения между Индией и Афганистаном также носят противоречивый характер. По мнению китайских экспертов, из-за растущих в последние годы националистических настроений среди талибов** в Афганистане и возможных провокаций с индийской стороны допускается возникновение напряженности на границе с Пакистаном.

Интеграция Афганистана в инициативу «Один пояс, один путь» сталкивается с рядом рисков. На страну продолжают оказывать серьезное влияние последствия пандемии и трудности, вызванные выводом американских войск. Во-первых, «Талибану»* еще предстоит пройти долгий путь, чтобы добиться международного признания. В связи с этим репутации инициативы «Один пояс, один путь» может быть нанесен ущерб из-за критики со стороны мировой общественности. В условиях, когда США и их союзники

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁵⁹ На границе Афганистана произошли столкновения между ВС Ирана и талибами // ООО «МИЦ «Известия». 31.07.2022. URL: <https://iz.ru/1372835/2022-07-31/na-granitse-afganistana-proizoshli-stolknovenia-mezhdu-vs-irana-i-talibami>

⁶⁰ На афгано-туркменской границе произошли стычки между талибами и пограничниками Туркмении // ТАСС. 03.01.2022. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/13349757>

⁶¹ Талибы объяснили, зачем стянули войска к границе с Таджикистаном // Sputnik. 16.02.2022. URL: <https://tj.sputniknews.ru/20220216/taliby-voyska-granitsa-afganistan-tajikistan-1045921226.html>

⁶² «Талибан» пригрозил последствиями в случае невозвращения авиатехники // Газета.uz. 12.01.2022. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2022/01/12/aircraft/>

объединяются для оказания давления на талибов** , сотрудничество между Китаем и Афганистаном создает риски изоляции, а участвующие во взаимодействии компании могут столкнуться с санкциями. Расширение участия Афганистана в инициативе «Один пояс, один путь» может быть расценено международным сообществом как «мягкая агрессия» со стороны Китая, что нанесет ущерб общему устойчивому прогрессу инициативы.

Во-вторых, в будущем «Талибан»* может вернуться к эпохе «Талибана* 1.0», что создаст дополнительные политические риски⁶³. Если Китай расширит зону инициативы «Один пояс, один путь» до Афганистана, как только талибы** нарушат международное право или гуманитарные принципы, Пекин встанет перед выбором — проводить границу между собой и «Талибаном»* или защищать его.

Сотрудничество с Афганистаном в рамках инициативы «Один пояс, один путь» может привести к росту исламского экстремизма в Китае и вызвать радикализацию общества. Деятельность «Талибана»* может оказать влияние на определенную часть населения в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, порождая сомнения в политике дерадикализации, и спровоцировать подъем исламизма. Пока эксперты говорят лишь о возможности постепенного включения страны в инициативу «Один пояс, один путь»⁶⁴.

В дальнейшем ожидается нарастание политической нестабильности в ряде стран, а также рост частоты терактов, что значительно увеличит угрозы безопасности для Китая. В условиях рисков эскалации Китай может ускорить создание и совершенствование региональной антитеррористической информационной платформы в целях профилактики террористической угрозы, повысить эффективность сбора разведывательных данных, способствующих борьбе с терроризмом, а также активно взаимодействовать с разведывательными и антитеррористическими структурами соседних государств — Пакистана и Афганистана. Кроме того, для Китая представляется целесообразным внимательно следить за деятельностью террористических организаций в Афганистане, создать систему выявления факторов риска и раннего предупреждения.

Китай может активизировать деятельность по обеспечению безопасности китайских компаний в Пакистане и Центральной Азии. Так, по мнению китайских экспертов, хотя Пакистан и добился укрепления стабильности в стране, Исламабад должен совершенствовать политику в области безопасности и повысить уровень осведомленности о принимаемых мерах.

Урегулирование внутренних противоречий в Афганистане и Пакистане представляется маловероятным в краткосрочной перспективе, более того, ситу-

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁶³ Zhu Yongbiao. Challenges and Solutions to Afghanistan's Reconstruction. People's Tribune. Issue 2. 2022. P. 106109.

⁶⁴ Murtazashvili J. B. China's Activities and Influence in South and Central Asia // Carnegie Endowment for International Peace. 17.05.2022.

URL: <https://carnegieendowment.org/2022/05/17/china-s-activities-and-influence-in-south-and-central-asia-pub-87146>

ация в этих странах может обостриться из-за внешних провокаций. Ухудшение отношений с Кабулом и Исламабадом не отвечает интересам Пекина. В настоящее время в Китае звучат призывы к дальнейшему укреплению связей по линии Китай — Афганистан — Пакистан и включению Афганистана в Китайско-пакистанский экономический коридор. Но на данном этапе отсутствуют практические условия для этого в связи с противоречиями в афгано-пакистанских отношениях, в том числе пограничными спорами. Китай может способствовать развитию связей между Афганистаном и Центральной Азией, чтобы снизить риски дестабилизации государства и предотвратить негативное влияние на китайско-пакистанские отношения.

Способность Китая непосредственно воздействовать на ситуацию в Афганистане и имеющиеся у него рычаги давления не соответствуют его заинтересованности в урегулировании афганской проблемы, ожиданиям международного сообщества и Кабула в отношении Пекина. Представляется целесообразным нарастить возможности Пекина влиять на ситуацию в Афганистане. В частности, актуальными представляются наращивание поддержки талантливых афганцев, стимулирование обменов и обучения афганцев в КНР, а также оказание достаточной поддержки афганским студентам в Китае.

В настоящее время в Афганистане наблюдаются экономический, гуманитарный, продовольственный и иные кризисы, которые тесно связаны с вопросами международного признания и экономического сотрудничества. В связи с этим «Талибан»* заинтересован в значительной политической и экономической поддержке Китая, наращивании китайских инвестиций и участии в инициативе «Один пояс, один путь».

При оказании помощи Афганистану необходимо учитывать национальные особенности страны. Приоритет должен быть отдан небольшим точечным проектам под руководством правительства, которое будет координировать внутренние и внешние ресурсы для проведения предварительных исследований, распределения ресурсов и оказания целевой помощи Афганистану. Таким образом можно снизить риски угроз безопасности и избежать возможной критики со стороны общественности, которые возникают в процессе предоставления афганцам помощи представителями Китая.

Пекин может активно использовать многосторонние механизмы и платформы, способствовать активизации их участия в работе по обеспечению стабилизации ситуации в Афганистане и урегулированию проблемы беженцев. Так, по мнению китайских экспертов, Китаю следует поддерживать укрепление сотрудничества в рамках ШОС по решению проблемы Афганистана и содействовать ООН в оказании гуманитарной помощи.

Соседние с Афганистаном страны и внерегиональные крупные державы вырабатывают различные подходы к решению проблемы афганских беженцев. Однако ни прием беженцев, ни финансовая помощь отдельных стран

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

не могут полностью решить данную проблему. В сложившейся ситуации наиболее актуальная задача — выработка единого международного плана. Так, США выражают надежду, что ООН сможет возглавить мирный процесс в Афганистане, что соответствует позиции Китая⁶⁵. КНР будет приветствовать передачу руководства мирным процессом в Афганистане ООН, содействовать разработке плана мирного урегулирования и укреплению ведущей роли организации в решении афганского вопроса.

По мнению китайской стороны, Верховный комиссар ООН по делам беженцев и международные организации должны противостоять давлению и добиваться большего международного консенсуса по Афганистану. Кроме того, Пекину следует поощрять и поддерживать талибскую* администрацию в укреплении единства всех фракций и этнических групп в Афганистане, выработке открытой и инклюзивной политической структуры, приемлемой для афганского народа и соответствующей интересам граждан, что способствовало бы более плавному процессу политической трансформации Афганистана. Это необходимые условия для предупреждения гражданских войн или гуманитарных катастроф, а также для снижения количества жертв.

На региональном уровне КНР может способствовать тому, чтобы ШОС играла более активную роль в стабилизации региональной ситуации и поддерживала региональную безопасность на разных уровнях. Китай может задействовать координационные возможности на основе контактной группы ШОС — Афганистан и других механизмов.

КНР также могла бы принять активное участие в решении проблемы беженцев в Афганистане и поощрять выращивание легальных сельскохозяйственных культур в стране для замены производства опиума.

На национальном уровне сотрудничество на площадке ШОС может быть использовано для поддержки соседних с Афганистаном стран, таких как Узбекистан, Таджикистан и Пакистан, для расширения строительства пограничных пунктов и установки систем видеонаблюдения, укрепления механизмов совместного патрулирования, усиления возможностей контроля на границах. Кроме того, взаимодействие в рамках ШОС могло бы затронуть урегулирование проблемы беженцев с точки зрения предупреждения ухудшения террористической ситуации в приграничных районах Афганистана. Подобный опыт может в целом использоваться для поддержания стабильности приграничных районов.

Столкнувшись с тяжелой ситуацией в Афганистане и реальными угрозами безопасности, Таджикистан выдвинул инициативу создания «пояса безопасности» вокруг Афганистана, но это предложение не получило долж-

* Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁶⁵ Remarks by President Biden on the Way Forward in Afghanistan // The White House. 14.04.2021.
URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan>

ного внимания со стороны международного сообщества⁶⁶. По мнению китайской стороны, в новой ситуации Китай мог бы косвенно поддержать эту идею, например, в рамках ШОС или предоставить Таджикистану более комплексную помощь. Таким образом Китай может одновременно способствовать снижению угроз своей безопасности и использовать эти меры для наращивания влияния на положение в Афганистане.

⁶⁶ Joint Statement of the Third Foreign Ministers' Meeting Among the Neighboring Countries of Afghanistan // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 31.03.2022.
URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/202203/t20220331_10658230.html

Вызовы и возможности в российско-китайском сотрудничестве по обеспечению безопасности в Афганистане

Отношения России и «Талибана»* имеют непростую историю. С момента захвата талибами** власти в 1996 г. Москва поддерживала Северный альянс (Объединенный исламский фронт спасения Афганистана) в борьбе с талибами**. После того, как США вторглись в Афганистан, Россия сотрудничала с США в противодействии «Талибану»*. В 2003 г. Верховный Суд внес движение «Талибан»* в список террористических организаций, деятельность которых запрещена в России.

Хотя «Талибан»* по-прежнему находится в этом списке, Россия с 2015 г. стала налаживать отношения с представителями движения. Эксперты связывают это изменение с напряженностью в отношениях между Россией и США, возросшей после начала украинского кризиса⁶⁷. Сейчас Россия больше не рассматривает «Талибан»* как серьезную угрозу безопасности⁶⁸. Москва считает основными угрозами, исходящими из Афганистана, ИГИЛ-Хорасан*, «Аль-Каиду»*, «Джамаат Ансарулла»*, «Исламскую партию Туркестана»* («Исламское движение Узбекистана»*), «Исламское движение Восточного Туркестана»* и другие группировки⁶⁹.

Главная цель Китая в Афганистане с 1990-х гг. и по сей день в сфере борьбы с терроризмом — это ликвидация угрозы, исходящей от организации «Исламское движение Восточного Туркестана»*. Китай не одобряет террористическую и экстремистскую деятельность «Талибана»*, однако у Пекина нет истории открытой вражды с талибами**, и китайская политика в отношении этой группировки в основном направлена на предотвращение поддержки «Исламского движения Восточного Туркестана»*. КНР поддерживает подавление и других международных террористических организаций в Афганистане.

Россия и Китай обладают набором общих стратегических интересов в Афганистане, что может обеспечить не только успешный диалог, но и широкое взаимодействие двух держав по данному вопросу. Российские и китайские эксперты сошлись во мнении, что в новых условиях Москва и Пекин

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁶⁷ Сафранчук И. А., Жорнист В. М. Казус «Талибана» и особенности полицентричного мира // Россия в глобальной политике. 2021. Т. 19. № 5. С. 24–37.

⁶⁸ Majority of Taliban tired of fighting & ready for peaceful Afghanistan now US troops have left country, top Russian official says // Autonomous Nonprofit Organization "TV-Novosti". 03.08.2021.
URL: <https://www.rt.com/russia/530997-kabulov-taliban-wants-peace-afghanistan/>

⁶⁹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран — соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Туньси, 31 марта 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022.
URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1807302/

должны укреплять сотрудничество по проблемам безопасности в Афганистане и придавать этому направлению большее значение. Это объясняется не только тем, что афганский вопрос связан с российскими и китайскими интересами безопасности, но и тем, что он оказывает серьезное влияние на безопасность и стабильность в Центральной Азии.

После вывода войск коалиции страны региона могли бы взять на себя основные обязательства по обеспечению мира. Как крупнейшие региональные государства, именно Россия и Китай будут нести большую ответственность за поддержание безопасности. Кроме того, с учетом текущей геополитической ситуации и Москва, и Пекин заинтересованы в сохранении нейтрального статуса Афганистана. Афганистан и прилегающие к нему области — это стратегический тыл для обеих стран, поэтому обеспечение безопасности этого региона играет для них ключевую роль.

С точки зрения общих интересов России и Китая в Афганистане первоочередное значение имеет борьба с терроризмом. Это направление стало наиболее важным в сотрудничестве в области безопасности между двумя странами. Сейчас Афганистан — это пристанище террористических организаций и террористов со всего мира, в особенности из регионов, которые географически близки к этой стране. По приблизительным подсчетам, в Афганистане находится около 8–10 тыс. террористов из-за рубежа, в основном из стран Центральной и Южной Азии, Кавказа, Пакистана, Китая и др.⁷⁰ ИГИЛ* и «Аль-Каида»* представляют долгосрочную угрозу для соседних стран и всего региона. Афганистан — возможный плацдарм для проникновения международного терроризма и экстремизма в Центральную Азию, а затем — в Россию и Китай, с чем связываются риски распространения джихадистской идеологии и интеграции с террористическими группировками внутри двух стран.

Интернациональный характер терроризма обуславливает необходимость борьбы с ним на глобальном и региональном уровнях. Основными направлениями российско-китайского сотрудничества могут стать поддержание консенсуса в мировом сообществе по вопросам борьбы с терроризмом, предупреждение политизации этой сферы, снижение конкуренции между крупными державами, стимулирование Запада отказаться от политики двойных стандартов, содействие стабильности в Афганистане, предотвращение экспансии ИГИЛ* и других террористических организаций, а также обмен разведывательной информацией.

Несмотря на напряженные отношения России и Китая со странами Запада, особенно на фоне украинского кризиса, развитие международного терроризма является глобальной угрозой для всех сторон. США и Европа опасаются, что активизируются международные террористические орга-

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

⁷⁰ Патрушев предупредил о возможном ухудшении ситуации в Афганистане. 27.05.2022. Афганистан.Ру. URL: <https://afghanistan.ru/doc/149367.html>; Шашок Л. Азиатский интернационал террористов // Независимая газета. 26.05.2022. URL: https://invo.ng.ru/gpolit/2022-05-26/1_1190_asia1.html

низации, в частности ИГИЛ* и «Аль-Каида»^{*71}. Для Запада Россия и Китай незаменимы в борьбе с международным терроризмом в Афганистане, и эффективное противодействие терроризму неотделимо от сотрудничества с Москвой и Пекином. РФ и КНР не могут рассчитывать на формирование всеобъемлющего единого антитеррористического фронта совместно с США и Европой, однако определенное сотрудничество с Западом возможно.

Следует также отметить, что в случае дальнейшего усиления религиозной направленности внутренней политики «Талибана»* подходы России, Китая, США и Европы по отношению к талибам** могут разойтись. Даже между Москвой и Пекином могут возникнуть расхождения. Различные позиции проявятся и в международном признании талибского** правительства, что превратит афганский вопрос в новое противоречие между РФ, КНР, США и Европой и создаст новые препятствия для России и Китая в продвижении международного сотрудничества.

Обращение к международным форматам особенно актуально в условиях ограниченности средств, что оказывает серьезное влияние на эффективность российско-китайского взаимодействия по вопросам безопасности Афганистана. Россия и Китай могут использовать только «пассивный», а не «активный» подход в решении афганской проблемы. Две страны не намерены направлять контингент в Афганистан и не могут напрямую искоренить террористические группировки на его территории, реагируя лишь на трансграничные атаки.

Борьба с международными террористическими организациями может осуществляться с использованием сил «Талибана»*. Оказание военной помощи движению и повышение его боеспособности в борьбе с террористическими организациями могли бы способствовать искоренению терроризма, однако такие шаги не представляются возможными с политической, дипломатической и военной точек зрения. Развитие военного измерения отношений очень рискованно в условиях внутривнутриполитической нестабильности в стране и вызовет осуждение на глобальном и региональном уровнях. Кроме того, остаются сомнения в готовности движения бороться с международными террористическими группировками, и нет гарантии, что военная помощь будет использована в соответствии с заявленными целями.

По мнению китайских экспертов, Москва и Пекин должны призывать «Талибан»* проводить четкую линию в борьбе не только с ИГИЛ*, но и с другими международными террористическими организациями, особенно с «Исламским движением Восточного Туркестана»*, «Исламской партией Туркестана»* («Исламское движение Узбекистана»*), группировкой «Джамаат

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁷¹ Joint Communiqué by Ministers of the Global Coalition to Defeat ISIS // U.S. Department of State. 11.05.2022.
URL: <https://www.state.gov/joint-communicue-by-ministers-of-the-global-coalition-to-defeat-isis-2/>

Ансарулла»* и «Аль-Каидой»*, которые представляют прямую угрозу для России, Китая и стран Центральной Азии⁷².

Для государств Центральной Азии приоритет заключается в недопущении распространения «экстремистских метастаз» из Афганистана на их территорию⁷³. При этом ряд государств Центральной Азии, граничащих с Афганистаном, готовы вести диалог с талибами** (Узбекистан, Туркменистан), в то время как другие (Таджикистан) занимают более жесткую позицию. Причина более жесткой позиции Душанбе связана с тесными связями таджиков Таджикистана с афганскими таджиками. Кроме того, в Таджикистане серьезную озабоченность также вызывают связи «Талибана»* с некоторыми происходящими из Таджикистана экстремистскими группировками, в частности с «Джамаат Ансарулла»*.

Важный аспект российско-китайского сотрудничества в области безопасности в Афганистане — помощь в защите Центральной Азии от угроз со стороны афганских террористических и экстремистских сил в целях обеспечения собственной национальной безопасности. Кроме того, после прихода к власти талибов** вооруженные конфликты вспыхнули вдоль границ Афганистана с Пакистаном, Таджикистаном и Ираном, причем в двух первых случаях обострения приобрели регулярный характер. Как отмечали российские и китайские эксперты, Москве и Пекину следует играть посредническую роль в снижении градуса противоречий между этими государствами и предотвращении эскалации конфликтов.

Все соседние с Афганистаном государства — партнеры России и Китая, без сотрудничества с которыми усилия Москвы и Пекина по борьбе с терроризмом в Афганистане не увенчаются успехом. Центральноазиатские страны — участницы ОДКБ получили гарантии безопасности со стороны РФ⁷⁴. Эти страны не возражают против размещения Россией военных баз на их территории: действуют база № 201 в Таджикистане, авиабаза Кант в Кыргызстане, а также ряд других военных объектов. Китай де-юре не предоставляет центральноазиатским странам гарантий безопасности, однако все эти государства в рамках ШОС совместно разрабатывают стратегию борьбы с политическим и религиозным экстремизмом и терроризмом.

Совместная деятельность России и Китая в антитеррористической области могла бы стать главной осью регионального сотрудничества в данной сфере. РФ и КНР следует синхронизировать усилия по противодействию терроризму и экстремизму в Афганистане и Центральной Азии как на дву-

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁷² Сафранчук И. А., Конаровский М. А., Мачитидзе Г. Г. и др. Афганистан после смены режима: внутренняя и международная неопределенность // Евразийские Стратегии МГИМО Консалтинг. URL: <http://eurasian-strategies.ru/media/insights/afghanistan-posle-smeny-rezhima-vnutrennjaja-i-mezhdunarodnaja-neopredelennost>

⁷³ Kazantsev A. Interstate relations in Central Asia, in: Eurasia on the Edge: Managing Complexity / Ed. by Grigoryev L.M., Lukyanov F., Safranchuk I., Bordachev T., Lukin A. Lanham: Lexington Books, 2018. P. 197–212.

⁷⁴ Kazantsev A., Medvedeva S., Safranchuk I. Between Russia and China: Central Asia in Greater Eurasia // Journal of Eurasian Studies. 2021. Vol. 12. № 1. P. 57–71.

сторонней основе, так и в рамках ШОС. Например, возможно проведение совместных учений и создание единого реестра исламистских террористических и экстремистских организаций на центральноазиатском и афганском направлениях.

Российские и китайские эксперты сошлись во мнении, что Москве и Пекину следует координировать действия региональных игроков, в первую очередь членов ШОС, для формирования единого фронта против террористических сил. В настоящее время существует несколько диалоговых механизмов, среди которых Региональный диалог по безопасности в Афганистане и Диалог министров иностранных дел соседних с Афганистаном стран + Афганистан. В этот механизм также могут быть включены министры обороны и представители других ведомств, связанных с борьбой с терроризмом. Кроме того, Москва и Пекин могут использовать модель «Россия—Китай+», приглашая разные страны, к примеру Иран, Пакистан, Таджикистан, Турцию, арабские государства, а также Афганистан. В таких рамках возможен диалог по конкретным вопросам борьбы с терроризмом.

ШОС и ОДКБ — наиболее важные многосторонние механизмы борьбы с терроризмом в регионе, но они выполняют разные функции. ОДКБ — военный союз, обладающий возможностями для нанесения ударов по террористическим организациям. В структуре ШОС отсутствует военный компонент, хотя в ШОС проходят совместные учения и действует Региональная антитеррористическая структура. Однако организация играет особую роль в анти-террористической деятельности. Борьба с терроризмом требует комплекса мер, включая модернизацию законодательства и судебной системы, усиление контроля за границами, формирование общественного мнения, развитие сетевого управления, усовершенствование сбора разведанных и обмена ими. Кроме того, большое значение имеет профилактика нарастания террористической угрозы, которая включает в себя социальную, религиозную, этническую, культурную политику, а также улучшение экономического благосостояния населения. На всех этих направлениях ШОС выполняет важные функции.

Российско-китайское сотрудничество, с одной стороны, призвано повысить возможности ШОС и ОДКБ в борьбе с терроризмом, увеличить эффективность их усилий, а с другой — сделать эти площадки взаимодополняющими функциональными элементами всеобъемлющей региональной контртеррористической системы. Две страны могут способствовать укреплению координации и расширению обмена информацией по борьбе с терроризмом между организациями, что позволит им согласовать ответные действия в случае серьезных инцидентов в области безопасности в регионе и ежедневно поддерживать связь.

Государства Центральной Азии признают ключевое значение России и Китая в регионе и стремятся вести с Москвой и Пекином активный диалог, в том числе в рамках ШОС. С учетом различных позиций государств-членов по

отношению к «Талибану»* России и Китаю может быть не просто координировать их усилия по вопросам безопасности в Афганистане. Тем не менее ШОС, наряду с другими форматами, может стать одной из ключевых площадок для гармонизации подходов к налаживанию ситуации в Афганистане.

Руководство ОДКБ традиционно серьезно относится к возможному риску вторжения в страны Центральной Азии террористических группировок с афганской территории. На Московском саммите ОДКБ, состоявшемся 16 мая 2022 г., все государства — члены организации, особенно Россия и центральноазиатские республики, выразили глубокую озабоченность ситуацией в области безопасности в Афганистане, указывая, что положение в стране по-прежнему представляет серьезную угрозу для мира в Центральной Азии⁷⁵. Именно поэтому страны-участницы регулярно проводят под эгидой России военные учения, цель которых — подготовиться к отражению возможного вторжения террористических бандформирований из Афганистана. Политика России по выстраиванию диалога с умеренной частью «Талибана»* не исключает сохранение реальных гарантий странам ОДКБ по обеспечению безопасности их границ.

Необходимо учитывать, что взаимодействие в сфере безопасности осложняется в связи с враждебностью некоторых соседних с Афганистаном стран, в частности Таджикистана, по отношению к талибам**. Россия и Китай развивают военное сотрудничество с Таджикистаном и поддерживают Душанбе в обеспечении безопасности национальных границ, однако стараются избегать конфронтации с «Талибаном»*. Как отметили российские эксперты, в случае возникновения военного конфликта между талибами** и Таджикистаном Россия и Китай не смогут занять нейтральную позицию, а РФ должна будет оказывать военную поддержку Таджикистану как союзник по ОДКБ⁷⁶.

Угрозы, исходящие от Афганистана для Центральной Азии, дополнительно проявились в свете социальной нестабильности в ряде стран региона. Так, в январе 2022 г. в Казахстане прошли массовые беспорядки. В мае 2022 г. в Горно-Бадахшанской автономной области на границе Таджикистана и Афганистана возникли серьезные волнения, которые привели к вооруженным столкновениям⁷⁷. В этом контексте Россия и Китай могли бы содействовать экономическому развитию государств региона, что в долгосрочной перспективе снизит риски социальной напряженности.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁷⁵ В Москве 16 мая состоялась встреча лидеров государств — членов ОДКБ, посвященная 30-летию подписания Договора о коллективной безопасности и 20-летию создания ОДКБ. Принято Заявление членов Совета коллективной безопасности // Организация Договора о коллективной безопасности. 16.05.2022.
URL: https://odkb-csto.org/news/news_odkb/v-moskve-16-maya-proydet-vstrecha-glav-gosudarstv-chlenov-odkb-posvyashchennaya-30-letiyu-podpisaniya/

⁷⁶ Панфилова В. Таджикистан может стать горячей точкой // Независимая газета. 12.05.2022.
URL: https://www.ng.ru/cis/2022-05-12/5_8434_tajikistan.html

⁷⁷ Таджикистан начал антитеррористическую операцию на границе с Афганистаном // АО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ». 18.05.2022. URL: <https://www.rbc.ru/society/18/05/2022/6284c9db9a794762d087e00f>

Стабильность в регионе Центральной Азии также зависит от борьбы с наркоторговлей по так называемому «северному маршруту», тесно связанному с финансированием международного терроризма. Поток наркотиков из Афганистана представляет собой серьезную проблему для соседних стран, в том числе для России и Китая, и борьба с незаконным оборотом наркотиков — важная часть российско-китайского сотрудничества в сфере безопасности в Афганистане.

Необходимо отметить, что «Талибан»* создает пример государства в Центральной Азии, сочетающего социальную и политическую власть с религиозной. Это создаст серьезную угрозу странам Центральной Азии, где значительная часть общества исповедует ислам, а также потенциально окажет влияние на Россию и Китай, где проживает большое количество мусульман. В частности, усиление исламистских групп в Афганистане и Центральной Азии может повлиять на представления уйгуров, проживающих в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, а также создать угрозы для инициативы «Один пояс, один путь», для реализации которой необходимо минимизировать политические риски в Афганистане, Центральной Азии, Иране и Пакистане.

С момента прихода к власти талибы** демонстрируют признаки все большей идеологической радикализации. России и Китаю необходимо продолжать диалог относительно выработки общей позиции по афганскому вопросу на всех уровнях, в том числе на экспертном. РФ и КНР не могут изменить «Талибан»*, но им следует продолжать призывать талибов** проводить умеренную религиозную политику без перехода к фундаментализму, работать над предотвращением распространения афганских религиозно-политических идей за границы страны. Экспертам представляется целесообразным наращивание российских и китайских усилий по поддержке и привлечению на свою сторону умеренных талибов**, развитие возможностей таким образом влиять на политику движения.

Актуальной представляется помощь Москвы и Пекина Кабулу в целях достижения стабильности, поскольку внутривнутриполитические сложности в Афганистане также создают благоприятные условия для развития международных террористических организаций.

Совместное влияние России и КНР может способствовать медиации этнических и религиозных конфликтов в Афганистане, помогать враждующим этническим, племенным и конфессиональным группам найти общий язык.

Сотрудничество с Афганистаном необходимо выстраивать, делая упор на невоенные средства поддержки. Официальная статистика социально-экономического развития Афганистана отсутствует, однако по косвенным оценкам ВВП страны составляет менее 20 млрд долл. В такой ситуации

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

социальная среда становится благодатной почвой для распространения идей джихадизма⁷⁸.

Зимой 2021-2022 гг. населению Афганистана всерьез угрожал голод. Катастрофы удалось избежать благодаря гуманитарной помощи со стороны ряда стран (прежде всего, соседних), а также ООН, которая предоставила помощь почти 20 млн афганцев. Следует добавить, что по оценкам международной организации «Save the Children», 50% афганцев недоедают и массовый голод по-прежнему угрожает стране⁷⁹. Ситуация осложняется тем, что в июне 2022 г. в Афганистане произошло землетрясение магнитудой 5,9 баллов. В результате стихийного бедствия погибло более 1 тыс. человек, еще 1,5 тыс. получили ранения. Было разрушено 500 домов.

В настоящее время для обеспечения внутренней стабильности Афганистан прежде всего нуждается именно в экономическом содействии. России и Китаю следует продолжать призывать международное сообщество к оказанию большей экономической помощи Афганистану. Особенно это касается США. В то же время, как отмечают китайские эксперты, РФ и КНР могли бы способствовать интеграции Афганистана в систему регионального экономического сотрудничества и развитию торговых отношений Кабула с соседями. Москве и Пекину следует помочь Кабулу сформировать благоприятную инвестиционную и деловую среду, установить правила и нормы, а также создать подходящие внутренние условия для восстановления и развития экономики Афганистана. Россия и Китай — крупные экономические державы. Москва имеет большой опыт реализации в Афганистане различных проектов во времена СССР⁸⁰. Пекин обладает огромным инвестиционным потенциалом и строительными мощностями, что предопределяет значительные перспективы сотрудничества с Афганистаном на данном направлении.

Россия и КНР могут в большей степени использовать политические, дипломатические и экономические методы, в том числе оказывать совместную гуманитарную помощь Афганистану. Две державы также могли бы координировать экономическую помощь Афганистану, оказываемую странами Центральной Азии, с помощью инструментов ЕАЭС, инициативы «Один пояс, один путь», ШОС, ОДКБ, формата «5+1» и т.п.

⁷⁸ Казанцев А. А. Международные сети джихадизма: Центральная Азия, Кавказ, Ближний Восток и Афганистан: монография. МГИМО МИД России, Институт международных исследований. Центр исследований проблем Центральной Азии и Афганистана. — М.: МГИМО-Университет, 2020.

⁷⁹ Nearly 10 million children going hungry in Afghanistan, says NGO // Al Jazeera Media Network. 10.05.2022. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/5/10/nearly-10-million-children-go-hungry-in-afghanistan-says-ngo>

⁸⁰ История участия СССР в афганском конфликте // ТАСС. 14.02.2019. URL: <https://tass.ru/info/6116588>

Оценка воздействия фактора США и других внешних факторов на ситуацию в Афганистане

Россия и Китай — не единственные игроки, проявляющие интерес к Афганистану и Центральной Азии.

Влияние США на региональную обстановку остается значительным. Россия и Китай не приветствуют присутствие иностранных войск на территории Афганистана. Это в первую очередь касается войск США и их союзников, что связано с резко возросшим уровнем конфронтации РФ и КНР с Западом. США объявили Россию и Китай стратегическими соперниками и начали продвижение Индо-Тихоокеанской стратегии, направленной в основном на сдерживание Москвы и Пекина. Кроме того, Вашингтон сформировал Четырехсторонний диалог по вопросам безопасности *QUAD* и оборонный альянс *AUKUS*.

В этом контексте сохранение американских военных баз в Афганистане и прилегающих к нему районах означает, что США в любой момент будут иметь доступ в регион, являющийся стратегическим тылом России и Китая. Оба государства выступают против попыток США создать новые военные базы в Центральной Азии, несмотря на утверждения Вашингтона о том, что цель баз — борьба с угрозами безопасности, исходящими из Афганистана. В частности, министр иностранных дел России Сергей Лавров заявлял, что Россия считает неприемлемым размещение любой военной инфраструктуры США и в странах Центральной Азии⁸¹. В этом вопросе Китай разделяет принципиальную позицию России. Хотя Пекин не делал подобных официальных заявлений, еще в 2005 г. КНР и другие члены ШОС предлагали вывести американский военный контингент с территории государств ШОС.

Снижение активности США открывает определенное окно возможностей для усиления влияния России и Китая в регионе. В новых условиях руководству США будет сложно проводить операции в Афганистане⁸² с участием собственных войск или с активным использованием своих ресурсов, что не исключает оказание ими поддержки другим государствам, играющим важную роль в регионе.

Вашингтон с осторожностью относится к возможности дипломатического признания правительства талибов*. В своем выступлении 8 сентября 2021 г. госсекретарь США Энтони Блинкен подробно изложил требования США к

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁸¹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Туниси, 31.03.2022 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 31.03.2022.
URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1807302/

⁸² Казанцев А. А., Сергеев В. М. Кризис «американоцентричной» глобализации: причины, тенденции, сценарии развития // Вестник МГИМО Университета. 2020. Т. 13. № 2. С. 40–69.

талибам** , которые включают предоставление возможности гражданам Афганистана и иностранцам безопасно покинуть территорию этой страны, запрет на предоставление убежища террористам в Афганистане, обеспечение доступа населения к гуманитарной помощи, соблюдение основных прав афганского народа, отказ от репрессий, формирование инклюзивного правительства и т. д.⁸³ США полагают, что «Талибан»* нарушает права афганских женщин.

Вашингтон использует санкции и механизмы оказания помощи как основные средства экономического давления на правительство талибов** с целью воздействия на внутренние и внешние дела Кабула. 18 августа 2021 г. США заморозили активы афганского Центрального банка на сумму 9,5 млрд долл. 11 февраля 2022 г. президент США Дж. Байден издал указ о размораживании 7 млрд долл. из этих активов, половина которых будет использована для улучшения гуманитарной ситуации в Афганистане, а другая пойдет на компенсации жертвам терактов, совершенных 11 сентября 2001 г. Возможности реализации проектов по строительству электростанций, дорог и других объектов инфраструктуры, запланированных Афганистаном и соседними странами, зависят от отмены режима санкций США.

Вывод коалиционных войск из Афганистана означает, что военные инструменты перестали доминировать в политике Вашингтона на афганском направлении, однако США не отказываются от возможности военного вмешательства в ситуацию в стране. 28 августа 2021 г. США нанесли воздушный удар беспилотным летательным аппаратом по афганской провинции Нангархар, а 29 августа 2021 г. — по Кабулу.

Вашингтон также использует многосторонние форматы. 8 сентября 2021 г. США, их союзники и партнеры провели в Германии министерскую встречу по Афганистану. В ней приняли участие представители стран Европы и Северной Америки (США, Великобритании, Франции, Германии, Италии, Испании, Норвегии, Канады), Азиатско-Тихоокеанского региона (Японии, Республики Корея, Австралии, Индии, Пакистана), Ближнего Востока (Катара, Саудовской Аравии, ОАЭ, Кувейта, Бахрейна, Турции) и Центральной Азии (Узбекистана, Таджикистана, Туркменистана), а также ООН, ЕС, НАТО и других международных организаций.

9–10 октября 2021 г. США и «Талибан»* провели первые после вывода американских войск официальные переговоры в Дохе. На них обсуждались вопросы безопасности граждан США в Афганистане, борьбы с терроризмом, представленности женщин в афганском правительстве, гуманитарной помощи со стороны США Афганистану и ряд других проблем. 27–28 ноября 2021 г. талибы** провели второй раунд переговоров с делегациями США и ЕС в Дохе. Новый специальный представитель США по Афганистану Томас

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁸³ Secretary Blinken's Ministerial with Allies and Partners on Afghanistan // U.S. Department of State. 08.09.2021. URL: <https://www.state.gov/secretary-blinkens-ministerial-with-allies-and-partners-on-afghanistan/>

Уэст возглавил американскую делегацию, в состав которой вошли сотрудники Госдепартамента и министерства финансов. С августа 2021 г. механизм «расширенной тройки» по афганскому вопросу также стал одной из основных площадок для взаимодействия США с руководством движения «Талибан»*.

Вашингтон старается сохранить влияние на ситуацию в Афганистане и через международные институты. Американский фактор в некоторой степени обуславливает внешнюю неопределенность в отношении безопасности в Афганистане: США — постоянный член Совета Безопасности ООН и имеют право вето при принятии международных резолюций, касающихся Афганистана. США состоят во многих агентствах и международных организациях системы ООН, также имея право голоса по вопросам, связанным с ситуацией в стране.

11 января 2022 г. ООН и организации системы ООН приняли решение предоставить Афганистану образовательную и медицинскую помощь на сумму 4,4 млрд долл. в рамках Плана гуманитарного реагирования для Афганистана и запросили помощь в размере 600 млн долл. для афганских беженцев. Агентство США по международному развитию (*USAID*) в тот же день взяло на себя обязательство выделить Афганистану экстренную гуманитарную помощь на сумму 308 млн долл. Общая помощь Афганистану со стороны США с октября 2021 г. по январь 2022 г. составила 782 млн долл.⁸⁴

Используя многосторонние и двусторонние механизмы с учетом стратегической конкуренции стран региона, США сформировали многоуровневый альянс по афганскому вопросу, что позволяет им оказывать всестороннее влияние на ситуацию в стране в политическом, экономическом, военном и социальном измерениях. Благодаря сохранению определенных позиций в регионе они сделали афганский вопрос рычагом своей геостратегии, а также важным элементом отношений с Россией, Китаем, Ираном, Индией, Пакистаном и странами Центральной Азии.

К ключевым стейкхолдерам, интересы которых в Афганистане необходимо учитывать, также относятся Индия и Пакистан. Интересы Пакистана более очевидны: две страны разделяет весьма условная и исторически не признаваемая ни одним афганским правительством линия Дюранда, на территории страны проживает значительная пуштунская община. В Афганистане Пакистан также надеется обеспечить тыл в случае противостояния с Индией — «стратегическую глубину». Наконец, через Афганистан могут быть проложены торговые маршруты, соединяющие Пакистан с Центральной Азией. В последние годы Исламабад стал налаживать отношения с Москвой, в том числе в рамках ШОС, а с Пекином он выстраивает стратегическое партнерство.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁸⁴ Weitz R. Afghanistan's economy: collapse and chaos // Middle East Institute. 21.02.2022.
URL: <https://mei.edu/publications/afghanistans-economy-collapse-and-chaos>

Индия связывает риски для национальной безопасности с возможным использованием афганской территории для экспорта нестабильности и распространения терроризма. По мнению ряда экспертов, интересы индийской стороны во многом артикулируются «от противного»: Нью-Дели стремится не допустить усиления геополитических позиций Пакистана. В этом контексте Индия будет поддерживать таджикскую общину и другие национальные меньшинства на севере Афганистана в рамках их традиционного противостояния доминированию пуштунов.

Две средние державы — Королевство Саудовская Аравия (КСА) и Исламская Республика Иран (ИРИ) — стремятся продвигать свою повестку в регионе, в том числе в рамках традиционного противостояния на Ближнем Востоке. Саудовская Аравия поддерживает суннитские группировки, а Иран — шиитские. К примеру, ИРИ активно поддерживает хазарейцев в центре и на западе Афганистана. В частности, предположительно при поддержке Корпуса стражей исламской революции (КСИР), была создана военизированная хазарейская группировка «Фатимиян», на данный момент воюющая в Сирийской Арабской Республике (САР)⁸⁵. В свою очередь, КСА поддерживает некоторые суннитские и антишиитские группировки, в том числе радикальные.

В перспективе противостояния между Саудовской Аравией и Ираном и между Индией и Пакистаном теоретически могут привести к превращению Афганистана и сопредельных территорий в зону столкновения суннитских и шиитских прокси-группировок либо этнических группировок (пуштуны против нацменьшинств севера). Недопущение такого сценария развития событий, гармоничное разрешение противоречий между региональными державами — один из важных общих интересов России и КНР. Одним из ключевых инструментов диалога на этом направлении может стать ШОС, членами которой являются Индия, Пакистан и Иран.

Интересы еще одной региональной державы — Турции — в основном сводятся к применению открывающихся возможностей в сфере расширения собственного влияния, в том числе в свете использования активной внешней политики для разрешения внутривнутриполитических проблем, а также к минимизации миграционных рисков. Анкара столкнулась с мощным потоком беженцев из Афганистана, следующих через территорию Ирана.

После вывода американских войск из Афганистана Турция скорректировала свою стратегию и начала взаимодействие с талибами^{**}. Президент Турции Реджеп Эрдоган стремится наладить диалог с талибами^{**}, но при этом контактирует и с узбекским меньшинством, которое традиционно достаточно враждебно настроено в отношении пуштунов.

Анкара рассматривает вывод вооруженных сил США из Афганистана как стратегическую возможность. Так, 12 ноября 2021 г. Турция, Казахстан, Тур-

^{**} Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

⁸⁵ Кириченко В. П. Участие хазарейцев Афганистана в сирийском конфликте // Россия и мусульманский мир. 2019. № 4 (314). С. 70–78.

Катар, Узбекистан, Киргизия и Азербайджан объявили, что в будущем в состав Организации тюркских государств может быть включен и Афганистан.

Катар сыграл особую роль во взаимодействии с «Талибаном»*. В июне 2013 г. Катар разрешил афганским талибам** открыть в Дохе Политический офис «Талибана»*. США взаимодействовали с талибами** с использованием этого офиса, а 29 февраля 2020 г. стороны подписали соглашение в Дохе.

После вывода американских войск Катар и Турция помогли Афганистану возобновить работу аэропорта Кабула, а Катар стал важным транзитным пунктом для эвакуированных из Афганистана лиц. США перенесли свое посольство в Афганистане из Кабула в Доху, а в ноябре 2021 г. госсекретарь США Энтони Блинкен объявил, что посольство Катара в Кабуле будет выполнять функции дипломатического представительства США в Афганистане. 10 марта 2022 г. благодаря важной роли в решении афганского вопроса Катару был предоставлен статус основного союзника Вашингтона, не входящего в НАТО. Это третья арабская страна Персидского залива, получившая такой статус, после Кувейта и Бахрейна.

Пакистан, Турция и Катар сотрудничают между собой по афганскому вопросу. Наблюдается также углубление сотрудничества по афганской повестке между Индией, Израилем и ОАЭ. Совместно с США эти три страны образовали в октябре 2021 г. «ближневосточную четверку», которая была названа «I2U2 Group» на первом виртуальном саммите четырех лидеров в июле 2022 г. Во время войны в Афганистане ОАЭ были единственной арабской страной, направившей войска на территорию страны. Бывший президент Ашраф Гани бежал из Афганистана в ОАЭ в августе 2021 г. 24 мая 2022 г. Афганистан и ОАЭ подписали соглашение о том, что ОАЭ будут управлять международным аэропортом Кабула.

Таким образом, вывод американских войск из Афганистана привел к усилению влияния региональных игроков, в том числе Пакистана, Катара, Ирана и Турции. В частности, заметно возросла роль Катара и Турции, без участия которых решение проблемы Афганистана представляется трудноосуществимой задачей. У каждой из этих стран есть свои интересы в Афганистане, которые не во всем совпадают с интересами Китая и России. Москве и Пекину необходимо учитывать значительное влияние внешних факторов на ситуацию в Афганистане и вокруг него, выстраивая взаимодействие с талибами** и предотвращая угрозы российским и китайским интересам в Афганистане и государствам, соседствующим с ним.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

** Движение Талибан – организация, деятельность которой запрещена в России.

Заключение

Несмотря на то, что в Афганистане удалось избежать реализации худших сценариев развития угроз безопасности, оснований для оптимизма пока немного. Негативное влияние на ситуацию в Афганистане продолжают оказывать ряд внешних и внутренних факторов, среди которых — вызовы военно-политического характера, террористическая угроза, а также социально-экономические проблемы.

Необходимо принимать во внимание деятельность политических оппонентов «Талибана»*, которая также создает риски безопасности в стране. Интересам России и Китая отвечала бы внутривнутриполитическая стабильность в стране, в том числе единство движения «Талибан»* при лидирующей роли умеренного крыла движения.

В Афганистане сохраняют присутствие международные террористические организации. Возможное распространение террористической угрозы в республиках Центральной Азии и в Синьцзян-Уйгурском автономном районе вызывает озабоченность России и Китая. Для РФ и КНР представляется целесообразным расширять сотрудничество в вопросах противодействия экспорту терроризма и борьбы с наркотрафиком из Афганистана, в том числе по линии ШОС. При этом важно помнить, что решение проблемы терроризма включает в себя не только силовое противодействие и ликвидацию последствий: необходимо действовать на опережение, проводя совместную профилактическую работу и предотвращая возможные всплески угроз. В частности, перспективным представляется повышение уровня обмена разведданными.

Кроме того, Россия и Китай должны призывать мировое сообщество способствовать улучшению социально-экономической ситуации в Афганистане, что также снизит риски возможного всплеска социальной напряженности и уменьшит эффективность распространения идей джихадизма. Улучшению ситуации в Афганистане может способствовать прямая финансовая и гуманитарная помощь.

Решение проблем безопасности в Афганистане должно также осуществляться с помощью региональных и глобальных форматов, таких как ШОС, ОДКБ и ООН. Представляется целесообразным активнее вовлекать в сотрудничество с Россией и Китаем страны, соседствующие с Афганистаном, а также влиятельные региональные державы.

* Организация, деятельность которой запрещена в России.

Об авторах

С российской стороны:

Андрей Вадимович Кортунов — канд. ист. наук, генеральный директор и член Президиума РСМД, член РСМД

Андрей Анатольевич Казанцев — д-р полит. наук, главный научный сотрудник Института международных исследований МГИМО МИД России

Михаил Алексеевич Конаровский — канд. ист. наук, Чрезвычайный и Полномочный Посол России, ведущий научный сотрудник Института международных исследований МГИМО МИД России, член РСМД

Сергей Владимирович Лебедев — канд. полит. наук, старший преподаватель кафедры зарубежного регионоведения и внешней политики факультета международных отношений, политологии и зарубежного регионоведения РГГУ

Мохаммад Омар Нессар — канд. ист. наук, старший научный сотрудник Института востоковедения РАН, директор Центра изучения современного Афганистана

Иван Александрович Бочаров — программный координатор РСМД

С китайской стороны:

Гуань Гуйхай — канд. полит. наук, исполнительный вице-президент Института международных и стратегических исследований Пекинского университета, директор Центра современных российских исследований Пекинского университета

Цян Сяоюнь — канд. полит. наук, директор Центра исследований России и Центральной Азии Шанхайского института международных исследований

Цянь Сюэмэй — канд. полит. наук, профессор Школы международных исследований Пекинского университета

У Бинбин — канд. филол. наук, профессор факультета иностранных языков Пекинского университета

Чжу Юнбяо — канд. юр. наук, директор, профессор Центра афганских исследований Ланьчжоуского университета

Чжао Хуашэн — специальный эксперт *China Forum* Центра международной безопасности и стратегии Университета Цинхуа

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на выработку практических рекомендаций российским организациям, министерствам и ведомствам, задействованным во внешнеполитической деятельности.

РСМД объединяет усилия экспертного сообщества, органов государственной власти, бизнес-кругов и гражданского общества с целью повышения эффективности внешней политики России.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность по формированию устойчивого сообщества молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии.

Совет выступает в качестве активного участника публичной дипломатии, представляя на международных площадках российское видение в решении ключевых проблем глобального развития.

Членами РСМД являются ведущие представители внешнеполитического сообщества России: дипломаты, бизнесмены, ученые, общественные деятели и журналисты.

Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг.

Генеральным директором Совета является Андрей Кортунов. В 1995–1997 гг. Андрей Кортунов занимал должность заместителя директора Института США и Канады РАН.

Институт международных и стратегических исследований Пекинского университета

Институт международных и стратегических исследований Пекинского университета (*IISS*) стремится содействовать развитию академических и политических исследований по вопросам мировой политики, международной безопасности и глобальной стратегии. Исследования Института фокусируются на анализе международных ситуаций, с которыми сталкивается Китай, а также внешнеполитической стратегии соответствующих стран. На основе проведенного анализа *IISS* публикует результаты исследований и представляет их соответствующим органам власти. Исследования характеризуются политической значимостью и видением будущего.

IISS нацелен на оказание интеллектуальной поддержки китайскому руководству в принятии решений по международной стратегии. Институт призван влиять на преподавание соответствующих предметов. *IISS* разъясняет общественности вопросы, связанные с национальной безопасностью и международной стратегией. Результаты его исследований включаются в регулярно публикуемый Брифинг по международным стратегическим исследованиям и ежегодно издаваемый Обзор международной стратегии Китая (на английском и китайском языках). Серии докладов Института международных и стратегических исследований Пекинского университета направляются правительственным структурам, предприятиям и государственным учреждениям.

Российский совет по международным делам
Институт международных и стратегических исследований Пекинского университета

РОССИЙСКО–КИТАЙСКОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ
В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ В АФГАНИСТАНЕ
ПОСЛЕ ВЫВОДА ВОЙСК США

Доклад № 80 / 2022

Верстка — О.В. Устинкова

Источник фото на обложке:
REUTERS/Ali Khara/Pixstream

Формат 70×100 1/16. Печать офсетная.

Тираж 250 экз.



Российский совет
по международным
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс: +7 (495) 225 6284
welcome@russiancouncil.ru

119049, Москва,
4-й Добрынинский переулок, дом 8

russiancouncil.ru