

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск IV) №34, 2021 (№264)**

**О мониторинговой миссии ОБСЕ в сопредельной зоне между
Афганистаном и государствами Центральной Азии**

Игорь Николаевич Щербак

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела европейской безопасности Института Европы РАН

***Аннотация.** В статье предлагается инициировать развертывание многофункциональной мониторинговой миссии ОБСЕ в сопредельной зоне между Афганистаном и государствами Центральной Азии. Такая миссия могла бы предотвратить перенос негативных последствий афганского кризиса на соседние государства, содействовать мирной стабилизации региона и его постконфликтному восстановлению. В этом контексте исследуется положительный опыт Специальной Мониторинговой Миссии ОБСЕ на Украине и возможные модальности его использования применительно к новой мониторинговой миссии ОБСЕ.*

***Ключевые слова:** Афганистан, Центральная Азия, сопредельная зона, многофункциональная мониторинговая миссия, Специальная Мониторинговая Миссия ОБСЕ на Украине, постконфликтное восстановление.*

***Автор.** Щербак Игорь Николаевич – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела европейской безопасности ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: inshcherbak@gmail.com*

***DOI:** <http://doi.org/10.15211/analytics43420214348>*

Афганский кризис и его последствия для глобальной и региональной безопасности

По компетентным российским оценкам, ситуация в Афганистане продолжает вызывать беспокойство: страна находится на грани гуманитарного кризиса, голодают уже более 18 млн. человек. Вследствие комбинированного воздействия тяжелого экономического положения и обострения проблем с обеспечением безопасности гражданского населения после прихода к власти движения «Талибан» (запрещено в России) серьезно обострилась проблема масштабного исхода беженцев из страны. Ситуация усугубляется деградацией экономики и присутствием на территории страны более 20 террористических структур (общей численностью 23 тыс. чел.). Афганистан также по-прежнему остается крупнейшим производителем опиатов в мире (до 90% объема мирового рынка)¹.

Если внутривнутриполитическая ситуация в Афганистане продолжит ухудшаться, то к весне 2022 года можно ожидать значительного обострения нынешних неблагоприятных тенденций, в том числе масштабных потоков беженцев и попыток проникновения террористических группировок на территорию сопредельных государств Центральной Азии с последующей дестабилизацией региона. Эти факторы будут затрагивать интересы безопасности не только граничащих с Афганистаном Индии и стран Центральной Азии, но и России, а также в отдаленной перспективе – государств ЕС.

Необходимо принять меры для раннего прогнозирования ситуации в сопредельной зоне между Афганистаном и странами Центральной Азии и последующего оперативного реагирования с целью недопущения дестабилизации в регионе.

Варианты использования инфраструктуры ОБСЕ в регионе

Значительная превентивная работа уже проводится по линии отношений между РФ и странами Центральной Азии и в рамках ОДКБ (координационные совещания силовых структур, совместные учения воинских подразделений и спецподразделений и т.д.).

Дальнейшему повышению эффективности антикризисного регулирования в регионе могло бы способствовать активное подключение к этому процессу ОБСЕ в рамках коллективного взаимодействия с Россией и другими региональными организациями.

Как известно, ОБСЕ имеет обширную инфраструктуру присутствия во всех странах Центральной Азии (Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан), а также полевые офисы в Киргизстане (Ош) и Таджикистане (Худжанд, Гарм, Куляб, Шартуз, Курган-Тюбе). Структуру регионального присутствия дополняет офис программ ОБСЕ в Ташкенте, который координирует различные проекты в регионе (в связке с Всемирным Банком, институтами ООН и ЕС): от подготовки персонала для местной полиции, противодействия терроризму, агрессивному экстремизму до сотрудничества по водным ресурсам, защите окружающей среды, региональным социально-экономическим проектам. Полевое присутствие ОБСЕ основывается на

¹ Патрушев: Афганистан находится на грани гуманитарного кризиса. Коммерсантъ, 10.11.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/amp/5065430> (дата обращения: 17.11.2021)

отдельных соглашениях (MoU) между организацией и принимающими государствами с возможностью их расширения в зависимости от ситуации и необходимости модернизации².

Целесообразным представляется учреждение многофункциональной мониторинговой миссии ОБСЕ, деятельность которой распространялась бы на сопредельную зону между Афганистаном и Центральной Азией. Такая миссия могла бы иметь гибкий мандат, позволяющий в зависимости от обстановки решать задачи мониторинга передвижения талибов, беженцев и нелегальных поставок опиатов, оценки масштабов разрушения инфраструктуры Афганистана (в контексте постконфликтного восстановления) и определения оптимальных параметров доставки и распределения гуманитарной помощи населению. По этим направлениям миссия ОБСЕ могла бы взаимодействовать с Миссией ООН по оказанию помощи Афганистану (в соответствии с резолюцией СБ ООН S/RES/2596(2021) её мандат продлён до 17 марта 2022).

Опыт Специальной Мониторинговой Миссии ОБСЕ в Украине

В последнее время ОБСЕ на практике продемонстрировала имеющийся у нее потенциал мониторинга в зонах конфликта на основе использования новейших технологий. В наибольшей степени это проявилось в деятельности созданной в 2014 году Специальной Мониторинговой Миссии ОБСЕ в Украине, которая впервые в истории операций ОБСЕ начала использовать для мониторинга почти 50 беспилотных летательных аппаратов дальнего, среднего и малого радиуса действия (Schiebel Camcopter S-100; Delair-Tech DT18; DJI Phantom and Inspire quadcopters) в совокупности с наземными наблюдательными камерами удаленного действия (24 камеры), снимками со спутников и наземным патрулированием зон разъединения. Беспилотные аппараты (БПЛА) малого радиуса действия осуществляют мониторинг в пределах 5 км, БПЛА среднего радиуса действия – до 30 км, БПЛА дальнего радиуса действия – в пределах 200 км³.

Использование новейших технологий в Украине для мониторинга ситуации в зоне конфликта позволило повысить уровень прогнозирования ситуации в регионе и оперативно принимать меры для снижения напряженности на линии соприкосновения сторон. Опыт использования БПЛА, оборудованных сенсорными датчиками и инфракрасными камерами, в комбинации с наземными камерами наблюдения показывает, что новейшие технические инструменты мониторинга значительно повышают возможности своевременного обнаружения необычной деятельности в зоне мониторинга (масштабное передвижение населения, военных формирований, транспортных колонн и караванов). БПЛА обеспечивают круглосуточный мониторинг ситуации, в том числе в ночное время, и способны работать в труднодоступных местах (это особенно важно для Афганистана и Центральной Азии с учетом гористого рельефа

² Tim Epkenhans. The OSCE 's Dilemma in Central Asia. URL: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/English/06/Epkenhans-en.pdf> (accessed: 29.11.2021)

³ A Peaceful Presence, The First Five Years of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, 2021. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/4/6/491220_0.pdf (accessed: 7.11.2021)

местности). БПЛА могут стать эффективной заменой наземному патрулированию, значительно снижая риск для жизни наблюдателей.

При планировании возможной мониторинговой миссии в Центральной Азии необходимо уделять особое внимание безопасности персонала миссии и инструментов мониторинга, которым придется оперировать в условиях повышенного риска. В случае с СММ в Украине угрозам подвергался не только персонал миссии, но и БПЛА, периодически становившиеся объектами нападений и радиолокационного противодействия. Очевидно, что для обеспечения безопасности персонала миссии и оборудования потребуется ее оснащение мобильными транспортными средствами, а также вертолетной группой поддержки для перемещения БПЛА и их поисков в случае аварий или преднамеренных повреждений.

С учетом того, что значительная часть мониторинговой миссии будет оперировать в пределах стран Центральной Азии, ведущая роль в обеспечении безопасности персонала и средств мониторинга может быть возложена на ОДКБ. Но при развертывании СММ в Украине ОБСЕ столкнулась с рядом трудностей при закупке БПЛА и вынуждена была опираться исключительно на соглашения о лизинге БПЛА у частных структур. Попытки получить БПЛА у государственных структур не дали результатов, так как у ОБСЕ до сих пор нет полноценного правового статуса международной организации, что служит непреодолимым препятствием для заключения прямых соглашений между ОБСЕ и странами-членами. Необходимо учитывать этот фактор при планировании возможной СММ в Центральной Азии. Скорее всего, придется опираться на российские БПЛА, оборудование и специалистов.

Для координации мониторинговой деятельности СММ и оперативной обработки поступающих данных при СММ в Украине были созданы технический центр мониторинга (ТМС) и центр управления мониторинговой информацией (ИМС)⁴. Мониторинговые миссии, как правило, генерируют большие массивы данных, которые необходимо оперативно обрабатывать для своевременного информирования штаб-квартиры ОБСЕ и всех заинтересованных сторон. Поэтому структуры обработки данных должны быть развернуты до начала мониторинга и быть готовы к последующей модернизации с учетом изменения задач мониторинговой миссии⁵.

Деятельность СММ в Украине подтверждает, что инструменты мониторинга (в первую очередь БПЛА) могут эффективно применяться для оценки ущерба критической инфраструктуры (мосты, дороги, путепроводы, промышленные предприятия, электростанции, водохранилища, ирригационные сооружения и т.д.). Установлено, что технические инструменты мониторинга могли бы играть важную роль и в поиске

⁴ Leveraging innovation and technology to address 21st security challenges and crisis across the OSCE and Asian Partners for cooperation. Roundtable Report. March 21, 2021. URL: <https://polis.osce.org/leveraging-innovation-and-technology-address-21st-security-challenges-and-crisis> (accessed: 18.11.2021)

⁵ A Peaceful Presence, The First Five Years of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine. OSCE, 2021. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/4/6/491220_0.pdf (accessed: 7.11.2021)

пострадавших при стихийных бедствиях⁶. Опыт СММ в Украине будет полезен при планировании создания СММ в Центральной Азии в контексте разработки ее мандата, в том числе на стадии постконфликтного восстановления Афганистана.

Необходимыми условиями для полноценной работы такой СММ будут стабилизация внутренней обстановки, восстановление государственного управления и международное признание нынешней власти в Афганистане. Для развертывания миссии ОБСЕ потребуются заключить соответствующее двустороннее соглашение (MoU), в котором должны быть прописаны направления сотрудничества между СММ и властями Афганистана, а также вопросы обеспечения безопасности миссии, привилегии и иммунитеты персонала.

Предполагаемые сценарии использования новой мониторинговой миссии

В случае ориентации новых властей в Афганистане на восстановление мирной жизни и внутривнутриполитической стабильности задачи миссии ОБСЕ могли бы быть сфокусированы на постконфликтном восстановлении страны (содействие в разминировании, оптимизации путей доставки гуманитарной помощи, определение масштабов восстановления инфраструктуры и промышленных предприятий, ирригационных систем для сельского хозяйства и т. д.). Важным направлением деятельности может стать содействие в картографическом межевании пастбищных земель для восстановления законных прав их собственников (постоянная смена власти в Афганистане в последние десятилетия имела своим следствием нелегитимную конфискацию и перераспределение земель)⁷.

При решительном повороте властей в Афганистане в сторону эффективной борьбы с терроризмом и наркоторговлей миссия ОБСЕ могла бы предоставить поддержку в виде мониторинга передвижений и незаконной деятельности преступных группировок. Она могла бы вести мониторинг границ страны с целью раннего обнаружения попыток перехода террористических группировок и криминальных элементов с сопредельных территорий вплоть до полной нормализации ситуации в Афганистане.

Выводы

Возможная инициатива российской стороны о развертывании многофункциональной мониторинговой миссии ОБСЕ в приграничной зоне между Афганистаном и странами Центральной Азии может внести заметный вклад с стабилизацию обстановки в регионе в контексте преодоления негативных последствий афганского кризиса. Гибкий мандат миссии, нацеленный на противодействие транснациональному терроризму,

⁶ Thomas Greminger, *Multilateralism in Transition: Challenges and Opportunities for the OSCE, CSS and ETH Zurich*, 2021, ISBN: 978-3-905696-78-3

⁷ In Afghanistan, who has the guns gets the land. *New York Times*, December 4, 2021. URL: <https://indianexpress.com/article/world/in/-afghanistan-who-has-the-guns-gets-the-land-7655673> (accessed: 7.11.2021)

наркоторговле, нелегальной миграции и содействие в постконфликтном восстановлении Афганистана, может оказаться привлекательным для всех стран региона и заложить основу для конструктивного регионального сотрудничества.

Такой подход отвечает интересам безопасности стран Центральной Азии, сталкивающимся с перспективой негативных последствий афганского кризиса. Он может укрепить имидж и авторитет ОБСЕ и открыть дополнительные возможности для расширения сотрудничества между этой организацией и ОДКБ на базе взаимодействия по конкретным направлениям в рамках данной инициативы (борьба с терроризмом и экстремизмом, социально-экономическое восстановление Афганистана и хозяйственных связей в регионе).

Деятельность такой многонациональной мониторинговой миссии, с участием стран-членов ЕС, может значительно расширить сферу сотрудничества между Россией и ЕС в противодействии новым угрозам безопасности, в том числе, связанным с терроризмом и нелегальной миграцией, а также в постконфликтном возрождении Афганистана.

Возможное развертывание мониторинговой миссии ОБСЕ с использованием российских специалистов, передовых технологий и БПЛА позволит РФ получить уникальный международный опыт, который можно будет применять и в других кризисных точках.

Дата выпуска: 16 декабря 2021 года

On a possible OSCE monitoring mission in the buffer zone between Afghanistan and the states of Central Asia

Author. Igor Shcherbak, Candidate of Science (History), Leading Researcher, Department of European Security, the Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. ***Address:*** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. ***E-mail:*** artemideus@gmail.com

Abstract. The author proposes to deploy the OSCE monitoring mission in the buffer zone between Afghanistan and the states of Central Asia. Such a mission could prevent the negative consequences of Afghan crisis from spreading to the states of Central Asia and ensure the peaceful transition of Afghanistan to stability and post conflict reconstruction. The positive experience of OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine and possibility of its application to the proposed OSCE monitoring mission are analyzed in this context.

Keywords. Afghanistan, Central Asia, buffer zone, multifunctional OSCE monitoring mission, OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, post conflict reconstruction, UAV.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43420214348>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: December 16, 2021.