

О.Н. Новикова

Роль внешнего фактора в процессах государственного строительства и демократизации в Афганистане

Аннотация. В данной статье выявляются и анализируются ключевые факторы, влияющие на процесс государственного строительства в Афганистане на национальном и местном уровнях, осуществляемый под руководством внешних акторов. Исследуются формальные и неформальные политические структуры Афганистана, излагаются соображения по поводу легитимности, общественного восприятия и эффективности государственного строительства и развития демократии в стране. Показывается влияние деятельности и интересов внешних акторов на развитие ситуации в этой сфере.

Abstract. The article identifies and analyses key issues affecting state-building interventions in Afghanistan at national and subnational levels. The research distinguishes formal and informal political structures. The paper is meant to offer some initial thoughts about legitimacy, public perception and effectiveness of the process of state-building and democracy in Afghanistan. It outlines the impacts of the activities and interests of external actors which affect those dynamics.

Ключевые слова: Афганистан, государственное строительство, распространение демократии, внешние акторы, политика доноров.

Keywords: Afghanistan, state-building, democracy promotion, external actors, donor policy.

В данной статье анализируется влияние контртеррористической операции международных сил на процессы государственного строительства и демократизации в Афганистане. Выявляются основные сложности, возникающие перед международным сообществом при конструировании афганских демократических институтов. С момента ввода войск в Афганистан западными странами не удалось ни привести страну к миру, ни обеспечить ее экономическое развитие, ни даже осуществить переход страны от авторитаризма к демократии, пусть даже исламского образца. Понятно, государственное строительство и демократизация Афганистана – лишь одно направление политического развития страны, осуществляемого под влиянием внешних акторов. Что представляет собой этот феномен: важнейший момент истории государственного строительства и распространения демократии или уникальный эксперимент западных стран, повторения которого следует избегать?

До 11 сентября 2001 г. миротворческая деятельность международного сообщества в целом и в частности соответствовала логике доклада Бутроса Бутроса-Гали «Повестка дня для мира» от 1992 г., содержащего рекомендации, способные расширить возможности ООН в области превентивной дипломатии и в операциях по поддержанию мира, а также повысить эффективность организации [An Agenda for peace., 1992]. Были предусмотрены «модели взаимодействия»: проведение переговоров по урегулированию конфликта, меры по поддержанию мира, разоружение, демобилизация, интеграция, выборы, восстановление экономики и развитие. После 11 сентября «несостоявшиеся государства», в частности Афганистан, стали рассматриваться не как зоны потенциальных гуманитарных катастроф, а как прибежище террористов. Деятельность международной коалиции, возглавляемой Соединенными Штатами, с самого начала была подчинена приоритету борьбы с терроризмом, что является отходом от предшествующей миротворческой практики. Демократизация Афганистана осуществляется на фоне ширококомасштабной идеологической войны с исламским радикализмом, первым залпом которой была операция «Несокрушимая свобода». Соединенные Штаты не были заинтересованы в осуществлении долгосрочной миссии государственного строительства. Именно Организация Объединенных Наций поставила перед собой (на Боннской конференции в декабре 2001 г.) задачу создания

легитимного и демократического правительства, которое должно было прийти на смену правительству талибов. Боннский процесс имел черты, отличающие его от мирных соглашений традиционного типа. Даже когда Боннский процесс уже получил свое развитие, операция «Несокрушимая свобода» продолжала решать задачи борьбы с терроризмом, преследуя «Аль-Каиду» и талибов. Затихший было в начале 2000-х годов конфликт через несколько лет вновь возобновился, так как США не смогли нейтрализовать руководство афганской вооруженной оппозиции и действовавших в регионе представителей «Аль-Каиды».

Таким образом, в Афганистане сохранилась реальная сила, которая была де-факто и де-юре исключена из процесса миротворчества. Не разглядев на политическом поле фигуры, которая признавалась бы легитимной всеми участниками Боннского процесса, Соединенные Штаты поддержали удобного для себя кандидата – Х. Карзая на пост главы Временной переходной администрации. Чтобы заставить Северный альянс¹ смириться с назначением Карзая и размещением международных сил в Кабуле, ему были предложены три ключевых министерских поста. Было достигнуто молчаливое соглашение, что войска пока не будут демобилизованы и что международные силы не будут развернуты за пределами Кабула.

Вместе с тем демократические группировки были приведены в замешательство в связи с запретом на политические партии, наложенным новой администрацией и ее американскими союзниками, которые стремились предотвратить формирование сильной оппозиции Х. Карзаю. Процесс государственного строительства осуществлялся не афганцами, а международными акторами, что не укладывалось в демократические рамки. Первая Лойя джирга², созванная в 2002 г., должна была выбрать главу переходной администрации и одобрить предложения по ее структуре и персонально-

¹ Северный альянс, также известный как Объединенный исламский фронт спасения Афганистана (UIF, *Jabha-yi Muttahid-I Islami-yi Milli bara-yi Nijat-I Afghanistan*), – объединение ряда полевых командиров Афганистана, сформировавшееся в конце 1991 г.

² Лойя джирга – всеафганский совет старейшин (представителей), нерегулярно избираемый от этноплеменных групп для решения кризисных ситуаций.

му составу. Альтернативные Х. Карзаю кандидаты под внешним нажимом были вынуждены отказаться от борьбы. Решения принимались как в условиях жесткого внешнего вмешательства, так и в какой-то степени в результате умелой тактики Северного альянса.

Следующим шагом на пути государственного строительства явился созыв следующей Лойя джирги для принятия Конституции (2003). Окончательный текст Конституции отличался от первоначального проекта и предусматривал сильную президентскую власть, ограничение прав премьер-министра и Конституционного суда. Конституция определила степень централизации страны. Что касается этнополитической расстановки сил, то узбеки и хазарейцы стремились к установлению федеральной структуры, которая гарантировала бы их безопасность и, если будет такая возможность, самоуправление. Полевые командиры, располагавшие политической властью в провинциях, поддержали эту установку. Однако федеральная система содержала в себе риск потенциального распада страны по этническому признаку. Поэтому пуштуны выступили за централизованное государство, которое они планировали поставить под свой контроль, принимая во внимание сложившуюся веками традицию государственного управления в стране, а также демографический фактор, дающий им относительное преимущество.

Предполагалось, что централизованное государство может быть более эффективным в деле развития страны и обеспечения населения базовыми услугами. Акцент на объединении афганского народа должен был ослабить процесс фрагментации страны по этническому признаку, спровоцированный длительной гражданской войной. В результате новая Конституция постулировала создание одной из самых централизованных стран мира. В частности, в ней не было закреплено особое положение премьер-министра, что могло бы способствовать более равномерному распределению власти. Губернаторы назначались центральным правительством, а не провинциальными советами. Узбекский язык не был признан государственным. В общем можно сказать, что Конституция отвечала сиюминутным потребностям государственного строительства, а не долгосрочным целям государственного управления. Та же мотивация доминировала при проведении парламентских и президентских выборов (2009 и 2010). Соединенные Штаты и их союзни-

ки по коалиции были заинтересованы в создании сильного центрального правительства, управляемого президентом, который бы поддерживал международные силы в их борьбе с талибами. Введение системы единственного непередаваемого голоса¹ на выборах в Национальное собрание сократило влияние и развитие конкурирующих легитимных центров власти, что расценивается как нежелание Х. Карзая и поддерживающей его международной коалиции допустить осуществления какого-либо контроля над деятельностью президента со стороны законодательной власти.

Формально Боннский процесс проходил под руководством афганцев, однако фактически он отражал интересы международных игроков, прежде всего Соединенных Штатов, во многом определялся необходимостью достижения компромисса с лидерами джихада и был следствием изначального намерения разрешить афганские проблемы малыми силами и средствами.

В последние годы курс на жесткую централизацию власти подвергнут сомнению. Многие западноевропейские акторы полагают, что децентрализация является наиболее подходящим средством для улучшения управления на местах. При перемещении центров принятия решений и ресурсов ближе к потребителю увеличится эффективность и ответственность при распределении социальных благ и услуг. Децентрализация может быть политической (принятие решений), административная (обеспечение услугами) и финансовая (распределение ресурсов). Она может принимать разные формы. При *деконцентрации* ответственность и ресурсы переходят на местный уровень, в то время как сохраняется подотчетность центру. *Предоставление определенной степени самоуправления* предполагает передачу власти на уровень провинций с предоставлением им некоторой автономии (федеративная система). При *делегировании полномочий* происходит распределение функций вне государственных структур (например, неправительственным организациям и кванго²).

¹ Система единственного непередаваемого голоса – метод, при котором голос может быть передан второму кандидату, отмеченному избирателем, в том случае, если первый кандидат исключен из списка.

² Кванго (QUANGO) – сокращенное название квазиавтономных неправительственных организаций. Подобные организации, часть членов которых обычно

Применение какой-либо из этих форм децентрализации в условиях Афганистана затруднено целым рядом факторов. Во-первых, это слабость афганского государства и его недостаточные возможности влияния на местном уровне. В такой ситуации децентрализация может подрывать и легитимность, и эффективность управления. Во-вторых, в Афганистане и правительство, и граждане опасаются децентрализации, которая может привести к фрагментации государства. К тому же в стране уже существуют жизнеспособные централизованные государственные структуры.

Тем не менее к западным странам со временем пришло понимание острой необходимости укрепления государственного управления на местах. Усилиями союзников была осуществлена институциональная реформа в афганских провинциях, однако она носила бессистемный характер. «В результате был создан непонятный и бессвязный конгломерат институтов с невнятными полномочиями, ресурсами и взаимоотношениями» [Nixon H., 2008, p. 14]. Государственное строительство в различных областях страны характеризуется отсутствием политики в области управления провинциями. Вместо нее западными странами были предприняты различные инициативы, исходя из задачи скорейшей передачи ответственности афганским структурам. Национальная программа солидарности, Национальная приоритетная программа были запущены для того, чтобы ликвидировать разрыв в обеспечении провинций ресурсами развития в период, когда государственные структуры еще неспособны это сделать сами. Существуют сомнения в отношении правомерности этих программ.

Провинциальные советы были выбраны не столько для того, чтобы занять свое место в рамках местного управления, а для того, чтобы выполнить конституционное требование о создании местных представительных органов и формировании Национального собрания. Роль провинциальных советов нечетко очерчена, в отношении ее нет ясных формулировок, наделяющих представи-

является государственными служащими, а часть не состоит на государственной службе, создаются тем или иным министром для выполнения определенных государственных задач и финансируются из бюджета. Не будучи государственными органами, они в то же время не являются независимыми и, как правило, подотчетны тому или иному члену кабинета.

тельные органы законодательными функциями, которые обеспечивают доступ к ресурсам и предусматривают отчетность.

Провинциальные комитеты по развитию в некотором смысле являются промежуточными структурами между вертикальной системой государственного обеспечения услугами населения, профильными министерствами и влиянием, формальным и неформальным, губернаторов провинций. Однако в планировании роль этих комитетов ограничена.

Обычно государственное строительство начинается с разработки стратегии, затем идет формирование политики, потом создаются программы и проекты. В Афганистане все наоборот. Национальная стратегия развития страны вынуждена подстраиваться под ряд инициатив и действий (в том числе групп по восстановлению провинций и других структур), которые до этого внедрялись в сфере местного управления. Такое развитие событий было связано с тем, что в стране не достигнуто политическое урегулирование, в таких условиях трудно было согласовать интересы реальных политических игроков, имеющих вес в провинциях. Притом, усилия иностранных участников были расплывлены между задачами, связанными с проведением контртеррористической операции, и целями развития и государственного строительства. В таких условиях для жителей афганских провинций очевидным становились недостатки в таких сферах деятельности государства, как устойчивость и качество предоставления услуг, порядок назначения служащих, обеспечение безопасности. «Они все больше склоняются к мысли, что местные структуры управления и иностранное участие в государственном строительстве подчинены частным интересам, непоследовательны и отвечают не задачам обеспечения населения услугами, а иным целям» [Nixon H., 2008, p. 56].

Международное сообщество в Афганистане становится более реалистичным в оценке деятельности местного управления, состоящего из трех элементов: администрации, судебной власти и представительных институтов. Администрирование и обеспечение услугами населения крайне централизовано и искажено. Судебная система поражена коррупцией. Права представительных институтов ограничены, и большей частью они занимаются консультациями и рекомендациями. Правда, несмотря на то что управление остается расплывленным, многообразным и фрагментарным и сопро-

вождается частыми сменами режима и идеологии, афганское общество все же сохранило определенную степень стабильности. По мнению Д. Солтмарша и А. Мехди, «налицо существование сложного социального порядка, который продемонстрировал способность к сохранению своей целостности, несмотря на волны развития, структурированные НДПА, Советским Союзом, движением Талибан или нынешней фазой донорской помощи» [Saltmarsh D., Medhi A., 2011, p. 73]. Однако независимо от исхода конфликта в условиях модернизирующегося мира Афганистан будет нуждаться в создании новых эффективных и подотчетных механизмов функционирования управления на местах. И если бы западным странам удалось решить данную задачу, это могло бы помочь восстановлению Афганистана.

В условиях отсутствия в ИРА должного контроля со стороны центрального правительства над всей территорией страны и слабой властью на местах оппозиционные силы монополизируют власть во многих уездах. По утверждению пакистанских источников, в конце 2010 г. правительство полностью контролировало лишь 9 уездов из 364. Представляется, что эта цифра преуменьшена, но дает общее представление о масштабах влияния повстанцев. В центре решения проблемы государственного строительства находится либо частичная ликвидация вооруженной оппозиции, либо подрыв влияния легальной оппозиции, либо кооптирование и тех и других оппозиционных сил с целью создания общенациональной политической элиты. Она должна включать талибов, предводителей племен и религиозных деятелей, отдельных представителей предшествовавшего политического режима, полевых командиров моджахедов¹, партийных функционеров, местных предпринимателей и т.д. Стратегия международных коалиционных сил заключается в том, чтобы военной мощью подавить активное сопротивление повстанцев и принудить их сесть за стол переговоров, чтобы вести переговоры с позиции силы. Но одной военной силы недостаточно. Необходимо заставить их отказаться от власти и стремления к политической независимости в обмен на социальные и экономические выгоды. Однако эти финансовые

¹ *Моджахеды воевали против советских войск, затем против режима М. Наджибуллы, затем против талибов.*

вливания должны быть адресными, иначе они лишь укрепят ресурсы местных оппозиционных элит и, следовательно, их возможности по подрыву процесса государственного строительства.

Местные элиты крайне неоднородны. Т. Дебил и Р. Гласснер (Университет Дуйсбург-Эссен, Германия, К. Шеттер (Боннский университет) и другие исследователи подвергли изучению местные элиты в афганских провинциях Кундуз и Пактия [Debiel T., Glassner R. et al., 2009]. В Кундузе на северо-востоке страны власть полевых командиров представляет собой феномен переходного периода развивающейся государственности, когда племенные общества стремятся дистанцироваться от государства. Полевые командиры и авторитетные личности этой провинции, населенной почти в равных пропорциях пуштунами, таджиками, узбеками и хазарейцами, т.е. вне преобладания доминирующего этноса пуштунов, приобрели влияние и легитимность не в соответствии с существующими традициями, а с помощью государства. Таким образом, Кундуз – это модель вертикальной структуры власти, которая не встроена в общепризнанные институты [Debiel T., Glassner R. et al., 2009, p. 40]. Местные полевые командиры в «добрососедских отношениях» с государством и международным сообществом. Пока международные акторы и государство уважают экономические интересы и признают влияние полевых командиров, они не рассматриваются местными элитами как непосредственная угроза.

В отличие от Кундуза, провинция Пактия управляется горизонтальными сетями, глубоко укорененными в общество и способными контролировать насилие и урегулировать конфликты. Такая жизнеспособная племенная структура, традиционно легитимная, оградила провинцию от всевластия полевых командиров и сумела обеспечить общественный порядок. Прочным фундаментом такой системы послужил кодекс чести Пуштунвали¹, источник обычного права у пуштунов. Физическая безопасность в определенной степени гарантируется прочной племенной системой, что в то же время означает, что международные акторы, а также центральное правительство пользуются лишь ограниченным влиянием.

¹ Пуштунвали – это совокупность ценностных представлений и норм, обычаев и обрядов, регулирующих поведение пуштунов как в повседневной жизни, так и в экстремальных ситуациях.

Таким образом, усилия международных игроков в области государственного строительства в Афганистане происходят на фоне «гибридности» ситуации при сложном переплетении формальных и неформальных институтов, когда различные местные элиты воспроизводят свою власть и влияние, осуществляя управленческие функции или в унисон с государственным строительством, или подрывая его. Традиционные структуры могут стать серьезным препятствием на пути проникновения государственных институтов в общество (пример Пактии). Власть полевых командиров может воспроизводиться при использовании государственных ресурсов, когда полевые командиры занимают официальные посты, приобретая легитимность (в Кундузе). Власть полевых командиров также может подавляться, например в Пактии.

Для успеха государственного строительства в Афганистане, осуществляемого внешними акторами, важно, чтобы государство и традиционные институты были связаны между собой структурно и государство гарантировало частичную автономию, при этом оно должно обретать легитимность путем обеспечения населения общественными услугами. Что касается полевых командиров, то их следует кооптировать в систему государственного управления даже в условиях, когда государство не в состоянии полностью осуществлять свою власть на местном уровне. Дело в том, что полевые командиры в Афганистане – реальная политическая сила, сохраняющая влияние в стране в условиях боевых операций международных коалиционных сил. И с этим нужно считаться, даже если это не совпадает с представлениями западных игроков о демократии в Афганистане.

Международная помощь и государственное строительство

С момента начала контртеррористической операции мировое сообщество направило в Афганистан в качестве помощи 57 млрд. долл. Это лишь небольшая часть из тех 300 млрд. долл., которые были потрачены на войну в Афганистане. И этих денег не хватило на решение задачи восстановления страны. Плохое планирование и слабый контроль привели к неэффективному использованию выделенных средств и неравномерности в их распределении, росту коррупции. Притом местные власти лишены возможно-

сти осуществлять проекты, система субподрядов уменьшает количество средств, доходящих до населения. Кроме того, распространены случаи выплат талибам существенных сумм для обеспечения безопасности в процессе реализации проектов.

В 2009 г. произошло наращивание американского военного присутствия в Афганистане. Оно сопровождалось увеличением штата гражданского персонала. Чтобы продемонстрировать прогресс, доноры направили финансовую помощь на решение сиюминутных военных задач. По мере вывода войск уменьшается и численность гражданского персонала, а также фонды финансирования восстановления и развития страны.

В Афганистане существуют два бюджета: оперативный, управляемый правительством, и бюджет развития, управляемый донорами и находящийся вне правительственного контроля. Через бюджет развития проходят 75% общественных расходов. В соответствии с Национальным бюджетом Афганистана 1390¹ помощь доноров составляет 44, 3% оперативного бюджета и более 74% бюджета развития [National budget 1390, p. 8]². Однако Мировой банк дает другие данные. В его документах указано, что большая часть оперативного бюджета финансируется извне, и вместе со средствами, проходящими через бюджет развития, внешнее финансирование составляет 90% общих (оперативных и выделяемых на развитие) национальных расходов [Afghanistan economic update, 2010, p. 1].

На Кабульской конференции (июль 2010 г.) было решено, что 50% всей помощи должны проходить через бюджет. Тем не менее на конец 2011 г., по словам политического директора Офиса старшего гражданского представителя НАТО в Афганистане посла Е. Вислау, эта цифра составляет приблизительно 30%. А в документе министерства финансов Афганистана «Доклад о сотрудничестве в области развития» указывается, что «приблизительно 80% общего количества внешней помощи Афганистану не проводятся через правительственные структуры ИРА. Они проводятся через параллельные структуры, созданные государствами-донорами. Парал-

¹ 1390 г. соответствует 2010 г. по Григорианскому календарю. – Прим. автора.

² Эти цифры не включают расходов по содержанию афганских сил безопасности.

тельные механизмы, функционирующие вне правительственной системы, подрывают принцип ответственности (ownership), вынуждают правительство ИРА финансировать приоритетные проекты развития собственными ограниченными средствами, в то время как партнеры по развитию финансируют программы, которые определяются, разрабатываются и осуществляются напрямую государством-донором через законтрактованные агентства, иногда без соответствующих консультаций с правительством ИРА [Development cooperation report 2010, p. 37].

Конечно, в долгосрочной перспективе прохождение финансовых потоков помощи через бюджет Афганистана может способствовать увеличению эффективности управления страной. Однако ни нынешняя власть в Кабуле, ни международные игроки не озабочены развитием государственных институтов. Кроме того, в условиях жесткой централизованной политической и финансовой системы, созданной под руководством иностранных участников, Кабул, распоряжаясь средствами, предназначенными для развития, не предоставляет их провинциям в необходимом количестве. Центральной власти следовало бы передать провинциям часть полномочий в финансовой и политической сферах, с тем чтобы дать возможность местным властям эффективным образом реализовывать проекты развития, что позволит несколько нейтрализовать раздражение местного населения, вызванного присутствием иностранных войск.

Крупные средства проходят через созданные международными игроками региональные Группы по восстановлению провинций (ГВП). Это выглядит как парадокс поддержки государства негосударственными методами. ГВП – это созданные Соединенными Штатами в конце 2002 г. структуры поставили военных во главе процесса предоставления помощи в целях восстановления хозяйства в различных провинциях Афганистана. Как утверждается в докладе Международной кризисной группы, «программы помощи в этих провинциях, таким образом, сфокусированы больше на решении узких задач по обеспечению безопасности, чем на целях развития в масштабах всей страны или на строительстве и укреплении государственных институтов» [Aid and conflict., 2011, p. 6].

Доступ к объективной информации и ее адекватная оценка донорскими институтами в Афганистане ограничены в связи со

сложностями передвижения по стране и частой ротацией персонала. Существуют факторы, которые ослабляют стремление доноров к достижению общих целей в области государственного строительства в Афганистане. Перед ними многочисленные вызовы, связанные с войной с террором, индо-пакистанским конфликтом, противоречиями между шиитами и суннитами, американо-иранскими отношениями. Кроме того, грянул финансовый кризис.

Вообще природа участия стран-доноров в государственном строительстве – деликатная для Запада тема. Конечно, в условиях слабых государственных институтов те, кто приходит к власти, не всегда стремятся служить своему народу. Это является оправданием для западных стран, когда они берут на себя ответственность и пытаются предстать перед мировым сообществом силой, защищающей национальные интересы афганских граждан. Но все дело в том, что государства-доноры не имеют мандата от афганского народа. Как пишет С. Паркинсон из Афганской группы научных исследований и оценок¹, «доноры, особенно представляющие светские страны Запада, имеют настолько различные ценности и взгляды, что их вмешательство рискует быть воспринято – и в результате воспринято – как форма империалистической интервенции» [Parkinson S., 2010, p. 46].

Все это создает проблемы для институционального развития и легитимности управления. Бюджет государства расходуется не полностью. Прежде всего это связано с проблемами, возникающими при планировании и реализации проектов в обстановке ухудшающейся безопасности. Бюджет носит фрагментарный характер, с трудом согласуется с национальными приоритетами, не в состоянии укрепить институциональные системы государства. Как известно, различные страны-доноры отвечают за развитие различных секторов государственной системы. Германия курирует полицию, США – Афганскую национальную армию, Великобритания – борьбу с наркотиками, Италия – юстицию. Такая система привела к

¹ *Афганская группа научных исследований и оценок (AREU) – научно-исследовательский институт в Кабуле, субсидируемый правительствами Дании, Финляндии, Норвегии, Швеции, Швейцарии и Великобритании. В совет директоров входят представители доноров, ООН, международных агентств и неправительственных организаций.*

неравномерному развитию этих секторов и к отсутствию координации между донорами. Кроме того, сравнительно небольшое внимание уделяется развитию гражданского общества, что приводит наряду с другими причинами к размыванию подотчетности и ответственности.

Хотя американское руководство постоянно заявляет об успехах в борьбе с террористами, зоны, находящиеся под контролем талибов, расширяются. Американская доктрина борьбы с повстанцами доказала свою неэффективность. Несостоятельным оказалось и положение о том, что помощь должна закреплять военные победы. Краткосрочные стабилизационные проекты в областях, отвоеванных у талибов, не способствовали росту доверия населения к правительству. Местные жители понимают, что военные действия ведутся теми же странами, которые оказывают помощь, и это затрудняет деятельность иностранных неправительственных организаций за пределами территорий, находящихся под контролем МССБ, и препятствует сохранению ими нейтралитета. По мере деградации ситуации в сфере безопасности многие населенные пункты могут лишиться доступа к базовым услугам и гуманитарной помощи.

17 июля 2011 г. начался официальный процесс передачи ответственности за обеспечение безопасности Афганским национальным силам безопасности в Бамиане, Кабуле (за исключением округа Сароби), Панджшере и муниципалитетах (вместе с соответствующими округами) Герат, Мазари-Шариф, Мехтарлам и Лашкаргах. Импульс, приданный процессу передачи ответственности за безопасность, может негативно влиять или перекрывать усилия по инвестированию в поддержку процессов государственного управления и развития, особенно ввиду сокращения объема выделяемых ресурсов в других областях.

Финансирование и реализация кратковременных военных целей также мешает международному донорскому сообществу обеспечить решение задач по реконструкции и государственному строительству Афганистана.

Проведение финансовых средств через афганские государственные структуры могло бы способствовать укреплению афганской государственности, несмотря на излишнюю централизацию, коррупцию и низкую эффективность административной системы

Афганистана. Страны-доноры должны привести в порядок собственные финансовые потоки и осознать тесную связь между эффективностью предоставления помощи, государственным строительством и стабильностью Афганистана. Сложность состоит в том, что, даже если доноры увеличат объем помощи и будут проводить ее через афганские государственные структуры, афганцы не в состоянии освоить эти финансовые вливания, к тому же в условиях, когда они не контролируют развитие собственной страны.

В дискурсе по поводу государственного строительства термин «ответственность» (ownership) подразумевает, что местное правительство контролирует процесс государственного строительства, включая распределение финансовых средств. В Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи (2005) говорится: «Страны-партнеры обязуются: взять на себя ведущую роль в координировании внешней помощи и других ресурсов для развития на всех уровнях в диалоге с донорами и способствовать вовлечению (в процесс контроля и распределения) гражданского общества и частного сектора. Доноры обязуются: уважать руководящую роль страны-партнера и помочь в усилении ее потенциала по осуществлению этой роли» [Парижская декларация, 2005, с. 5]. На деле высокая степень зависимости национального правительства от западной помощи означает его уязвимость в плане вмешательства доноров. А когда контроль над государственным строительством осуществляется донорами, это может разрушить легитимность национального управления.

Как было упомянуто, союзники НАТО определили график передачи ответственности за безопасность в стране афганским властям и пока передача власти происходила в районах, где влияние Движения талибов (ДТ) незначительно. Тем не менее Афганская национальная армия (АНА) и Афганская национальная полиция (АНП), несмотря на то что они получили более половины из выделяемых международным сообществом средств – около 29 млрд. за период 2002–2010 гг., – до сих пор не в состоянии обеспечить верховенство закона и подавить террористическую активность в тех семи районах, где они приняли на себя ответственность за обеспечение безопасности.

Демократия и верховенство закона

Анна Ларсон, сотрудник Афганской группы научных исследований и оценок, опубликовала объемную статью, являющуюся результатом научных изысканий, имевших целью выявить и задокументировать восприятие демократии афганскими гражданами [Larson A., 2011]. В статье указывается: «Точка зрения, которая с разной степенью интенсивности выражается в различных провинциях, выбранных для проведения исследований¹, но особенно заметная в провинциях Нангахар и Газни, заключается в том, что демократия была привнесена в Афганистан, с тем чтобы обслуживать большие политические цели иностранных государств» [Larson A., 2011, p. 21]. Исследователем была замечена закономерность, которая выражается в том, что голоса протеста против Запада и его присутствия в Афганистане раздавались тем громче, чем больше было разочарование деятельностью правительства Х. Карзая, поддерживаемого международными силами. Часть респондентов полагает, что «демократия» приемлема, если она ограничена рамками афганской Конституции. Принимая во внимание тот факт, что сама Конституция создана при значительном участии западных стран, эта уступка довольно большая. Опрошенные граждане выражают общее беспокойство в отношении того, что иностранное присутствие и внедрение демократии будут представлять собой угрозу афганской культуре, традициям и религиозной практике. А. Ларсон подчеркивает, что, рассуждая о негативном восприятии распространения демократии в Афганистане, респонденты прежде всего затрагивают проблему сохранения социальных и семейных ценностей. В атмосфере нарастающей всеобщей критики «западной культуры» в Афганистане все опрошенные афганцы стараются дистанцироваться от западного стиля жизни, считая его аморальным. Исключением из общей тенденции являются результаты опросов в провинции Нимруз. Хотя жители здесь и говорят о необходимости соответствия демократии исламским нормам и традициям, почти никто не рассматривает ее как угрозу культуре или попытку навязать чуждые ценности. Такая позиция местного населе-

¹ Исследования проводились в Кабуле, провинциях Балх, Парван, Нангахар, Газни, Нимруз.

ния объясняется тем, что здесь крайне лимитирована подача электричества и зачастую у людей нет доступа к средствам массовой информации. Кроме того, здесь не дислоцируются войска МССБ, и иностранное присутствие крайне ограничено. А. Ларсон отмечает, что Нимруз находится на границе с Ираном, многие афганские беженцы возвращаются домой, часто после получения школьного образования в Иране, где они имели возможность видеть дееспособное исламское государство и где сохранился стиль жизни, к которому афганцы привыкли. Тем самым автор статьи дает понять, что Иран может быть образцом для афганцев в построении исламского государства. При этом в головах афганцев присутствует противопоставление западной и исламской демократии.

В другой своей работе, также основанной на опросах жителей Афганистана, А. Ларсон анализирует дихотомию «западная демократия – исламская демократия». Западная демократия в представлении афганцев ассоциируется с аморальностью и атеизмом, в то время как исламская демократия, по их мнению, включает ценности, приемлемые для афганцев. В мышлении афганцев присутствует следующая логическая цепочка: демократия – Запад – аморальность – женщины [Larson A., 2010, p. 12]. Дело в том, что в культуре Афганистана существует норма, в соответствии с которой женщины отвечают за честь и моральные устои семьи. Для части афганцев предположение, что индивидуальные свободы женщин не соответствуют исламу, кажется недемократичным. Но в целом в афганском обществе нет согласия в отношении того, какие права и свободы женщин должны иметь место в рамках исламской демократии. Автор призывает к началу дебатов в афганском обществе по этому вопросу, признавая, что результаты такого рода дискуссии вряд ли будут соответствовать либеральным (западным) демократическим принципам. Женский вопрос – ключевой в деле распространения исламской демократии в Афганистане. Современная культурная традиция и повсеместная безграмотность женщин способствуют усилению превосходства мужчин и их власти над женщинами.

Можно отметить еще одно примечательное явление. Ни один респондент ни в одной из провинций не упомянул о факте присутствия большого количества женщин на государственной службе, что предусмотрено системой зарезервированных мест (ст. 83 и

84 Конституции Афганистана). Усилия, направленные на установление равноправия женщин и мужчин, воспринимаются как иностранное влияние. Участие более 300 женщин (25% от общего числа участников) в работе Национальной консультативной джирги мира, которая проходила в июне 2010 г., рассматривалось афганским обществом как позитивный сдвиг, осуществленный в значительной степени благодаря успешному лоббированию и пропагандистской деятельности ассоциаций афганских женщин и НПО [Report of the United Nations High Commissioner for human rights., p. 8]. Возрастание влияния женщин в публичной сфере в целом принимается гражданами страны и совсем иное отношение к попыткам установления равноправия женщин в частной сфере. Но «там, где женщины формально избираются в парламент или весьма активны на политической сцене местного или национального масштаба, это может маскировать укоренившуюся и неизменную дискриминацию и исключенность» [Bell E., 2009, p. 14].

На этом фоне в 2011 г. Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) в 2011 г. расширила свою работу по пропаганде и контролю за соблюдением Закона о ликвидации насилия в отношении женщин со стороны полиции, прокуроров и судей. Однако «в 2010 г. прокуроры в 28 провинциях принимали к производству иски на основании этого закона, хотя до суда было доведено менее четверти такого рода дел» [Положение в Афганистане., 2011, с. 7]. По-прежнему велико число случаев насилия в отношении женщин и безнаказанности совершивших его лиц, при этом во многом истоки насилия коренятся во вредной традиционной практике, такой как принудительные браки и браки в раннем возрасте.

Афганская Конституция, обнародованная в январе 2004 г., провозглашает намерение «установить порядок, основанный на воле народа и демократии» (Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan, Preamble and chap. 1, art. 6). Она конструирует инструменты защиты прав человека, гарантирует равные права мужчинам и женщинам, создает Независимую комиссию по правам человека в Афганистане. Однако она также признает целый ряд источников неформальной легитимной власти в жизни афганцев. Статьи 1–3 провозглашают ислам основой республики, отмечая, что ни один закон не может противоречить догмам «священной религии

ислам» (ст. 3). Таким образом, Конституция отражает реальность, но четко не указывает, что делать, если другие источники власти – исламские, традиционные статуарные или международные – противоречат друг другу. Недавно нечеткость формулировок Конституции, касающихся взаимоотношений законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, привела к сбоям в процессах назначения министров и подготовки к выборам. В результате стала очевидна пропасть между положениями Конституции и практикой.

При разрешении споров назначаемые государством малики (представители общин) признаются местным населением далеко не во всех областях Афганистана. Важнейшими механизмами при принятии решений и разрешении конфликтов во многих областях остаются такие традиционные механизмы, как джирга и шура. В то же время в целом ряде провинций их функции осуществляют полевые командиры. Многие принципы, на которых основаны традиционные источники власти, вступают в противоречие с исполнением конституционных законов. Например, практика применения кодекса Пуштунвали противоречит конституционным положениям о равенстве полов или применении коллективных наказаний.

Отсутствие стройной системы осуществления власти предопределяет слабость системы отчетности и ответственности. Кроме того, институциональная расплывчатость отражается на сфере политического участия и конкуренции. Например, Конституция провозглашает право избирать и быть избранным, а также право формировать политические партии. Однако реализация формальных положений о политическом участии серьезным образом затруднена в связи с отсутствием в стране мирного урегулирования, незначительными возможностями для социальных групп и гражданского общества оказывать влияние на ведущие политические силы, несовершенством избирательной системы.

Изъяны избирательной системы в полной мере проявились уже к моменту переизбрания Х. Карзая на пост президента в ноябре 2009 г. Однако иностранные игроки, а особенно руководство коалиционными силами, в попытке придать «афганское лицо» переходному процессу разрешили Х. Карзаю провести дебаты как вне парламента, так и внутри его. При этом перед Х. Карзаем стояла единственная цель – манипулирование политическим процессом. Решив провести выборы в Волуси джиргу (нижнюю палату Нацио-

нального собрания) 18 сентября 2010 г., западные акторы поддерживали Х. Карзая в его ложном убеждении, что функционирование ущербной системы может привести к положительным результатам. Международному сообществу не удавалось использовать свои финансовые рычаги для существенного реформирования законодательства в области проведения выборов. Например, не была проведена замена «единственного непередаваемого голоса» на более эффективную партийную систему выборов. Без надежной системы регистрации голосов растет вероятность подтасовок. С момента падения режима талибов Афганистан прошел две фазы выборов. Но ни президент, ни парламент, ни США, ни ООН не предприняли достаточных усилий по реформированию избирательной системы. Выборы сопровождались подтасовками, низкой явкой избирателей, насилием. Назначенные президентом члены Независимой избирательной комиссии (НИК) отличались некомпетентностью и вопиющими злоупотреблениями властью. Имея в виду все эти обстоятельства, можно говорить о том, что легитимность президентства Х. Карзая представляется сомнительной. Такой вывод сделала Международная кризисная группа – независимая, некоммерческая, неправительственная организация, имеющая целью предотвращение и разрешение конфликтов [Afghanistan's elections stalemate., 2011]. И если среди афганцев еще бытовали разные точки зрения в отношении деятельности во время проведения выборов таких фигур, как Хамид Карзай и Абдулла Абдулла, и таких органов как НИК, то в осуждении роли международного сообщества как во время выборов президента, так и после них афганцы были единодушны [Coburn N., 2009, p. 5]. Граждане Афганистана обвиняли международное сообщество в манипулировании электоральным процессом и в том, что оно контролировало Независимую избирательную комиссию и Комиссию по рассмотрению жалоб [Coburn N., 2009, p. 6]. Критика в отношении вмешательства международного сообщества в избирательный процесс является частью общего недовольства ролью, которую играет мировое сообщество в Афганистане, несмотря на оказываемую им донорскую помощь.

Если рассматривать отношение афганцев к выборам и их результатам в более широком плане, то возникает вопрос о легитимности афганского правительства. В перспективе даже если западные страны совместно с афганскими властями добьются высокой

явки избирателей, сократят число нарушений на выборах, они не смогут обеспечить легитимность любому будущему правительству ИРА. Т. Джонсон, директор программы по изучению культуры и конфликтов в Высшей школе ВМС США в Монтеррее (Калифорния), и К. Мэйсон, старший научный сотрудник этой же программы, напоминают: «Отец современной социологии Макс Вебер указал, что правительства обеспечивают себе легитимность за счет трех основных источников: традиционного, религиозного и законного» [Джонсон Т., Мэйсон К., 2009]. Первые два являются очевидными; под «законным» Вебер понимал демократические государства западного стиля, основанные на народном представительстве и верховенстве закона. Т. Джонсон Т. и К. Мэйсон считают, что афганская история наглядно демонстрирует окончательно и определенно, что легитимность правления там обеспечивается исключительно на основе первых двух источников, названных Вебером: традиционного (в форме монархии и племенных патриархатов) и религиозного. Там были или король, или религиозное руководство, или лидер, утвержденный халифатом. Исследователи напоминают, что «почти две трети делегатов Лойи джирги в 2002 г. подписали ходатайство о том, чтобы сделать стареющего короля Захир Шаха временным главой государства, и только негласное массивное вмешательство США в форме дачи взяток, совершения секретных сделок и выкручивания рук привело к вступлению в эту должность Хамида Карзая – кандидата, поддерживаемого США» [Джонсон Т., Мэйсон К., 2009]. Трагическая ошибка, как считают эти ученые, заключалась в устранении афганской монархии от церемониальной роли в новой афганской Конституции. Эти ученые полагают, что в принципе человек не может быть выбран президентом в Афганистане и восприниматься в качестве легитимного. По мнению Т. Джонсона и К. Мэйсона, представительная демократия не является источником легитимности в Афганистане на этом этапе его развития. Во многом это объясняет то, почему религиозный источник легитимности в форме движения Талибан имеет шансы возродиться.

Другое дело, что недостатки Конституции, плохо сбалансированные отношения между ветвями власти и анемичные государственные институты позволили Х. Карзаю использовать политическую систему к своей выгоде. Опираясь на судебную систему, он

пробивает бреши в Конституции. Чтобы реконструировать такой политический порядок, надо трансформировать систему управления и направить ее в русло парламентаризма. Альтернативой станет авторитарное правление, чреватое гражданской войной. Чтобы избежать этого, Лоя джирга должна внести изменения в Конституцию.

Однако пока мы видим, что парламентские выборы 2010 г. не способствовали стабилизации положения в стране. Международные игроки рассматривали выборы как блестящую победу в борьбе с движением Талибан. И НАТО, и ООН, и ЕС настаивали на скорейшем проведении выборов, старались не замечать серьезных дефектов системы, которые играли на руку президенту, опасаясь, что оппозиционный парламент не только подорвет власть Х. Карзая, но и сместит его со своего поста. Правление с помощью декретов стало обыденным явлением в системе государственного управления Афганистана, а международные игроки продолжают пребывать в убеждении, что их пассивность перед лицом злоупотребления властью приведет к стабильности, хотя на деле происходит обратное.

Существует еще одна проблема, связанная с утверждением новой политической системы в Афганистане. Это сложности на пути становления гражданского общества, являющиеся следствием наложения формальных институтов западного общества на афганскую реальность. Зависимость Афганистана от внешних акторов затормозила процесс развития институтов, ответственных за переговорные процессы между государством и обществом. Господство родственных связей как принципа социальной организации (который находит свое выражение в неформальных властных институтах, как, например, джирга), а также политическая организация движения джихада ограничили возможности возникновения добровольной самоорганизации вокруг других проблем общества. Как ни странно на первый взгляд, но появление новых западных неправительственных организаций в сфере гуманитарного и экономического развития, а также усиление активности уже действующих на афганском политическом ландшафте неправительственных организаций вкуче с противоречиями между частным бизнесом и гражданским обществом создают ситуацию, когда легитимность многих международных организаций ставится под вопрос. Дело в том, что в Афганистане широко распространено убеждение,

что эти организации конкурируют с государством в борьбе за ресурсы, как финансовые, так и человеческие, и что они к тому же коррумпированы. Поэтому враждебное отношение к ним растет. К тому же в Афганистане не удастся обеспечить свободу прессы. И если в этой сфере в 2005 г. Афганистан был на 125-м месте в мире из 167, то в 2010 г. страна было на 147-м месте из 178 [Reporters without borders].

Исключением на куцем ландшафте демократического участия является привлечение местных общин к деятельности в области развития в рамках Программы национальной солидарности. Программу курирует министерство восстановления и развития деревень, ее поддерживает ряд международных и афганских организаций. Общины выбирают совет, который совместно с членами общин рассматривает вопросы размещения грантов, выделенных на развитие.

Еще одним прорывом в сфере демократического развития Афганистана можно считать обнародованный в июле 2011 г. проект приоритетной национальной программы в области законности и правосудия. После ее доработки программа, как ожидается, будет использоваться как стратегия реформирования сектора правосудия в течение следующих трех лет с акцентом на распространение сферы действия формальной системы правосудия на провинции и округа. «Тем не менее, – как указывалось в этой связи в докладе Генерального секретаря ООН, – проблемы в системе правосудия еще остаются, и одной из далеко не маловажной из них является проблема безопасности...» [Положение в Афганистане., 2011, с. 9].

Что же касается безопасности, то в этой области ситуация в Афганистане деградирует. Главная угроза безопасности исходит из непрекращающихся боевых действий. Однако существуют и другие факторы, ухудшающие ситуацию в сфере безопасности. Это прежде всего неспособность афганских властей наладить политический процесс, позволяющий проведение переговоров между государством и обществом по вопросам, представляющим взаимный интерес. Данный фактор чрезвычайно важен для процесса государственного строительства в несостоявшихся государствах. Налицо также безуспешность попыток установления верховенства закона. Обеспечение безопасности абсолютно необходимо для обретения государством легитимности. Некомпетентность и коррумпии-

рованность полицейского корпуса и представителей судебной системы, неконтролируемое влияние полевых командиров также отягощают ситуацию с безопасностью для рядовых афганцев.

Заключение

Изучив влияние международных присутствий на процесс государственного строительства и развития демократии в Афганистане, мы приходим к следующим выводам.

Сейчас главным вызовом для международного сообщества в Афганистане является не продвижение демократии (развитие представительных политических институтов, ответственных перед гражданами), и не нациестроительство (nation-building, т.е. создание общенациональной идентичности граждан). Это – государственное строительство (state-building) и прежде всего формирование такого национального правительства, которое имело бы монополию на применение силы на всей территории страны.

Афганская политическая система характеризуется фундаментальным несоответствием существующих де-юре институтов, в большой степени формирующихся в соответствии с интересами и требованиями международного сообщества, и сложной политической реальностью в этой стране. Например, официальное законодательство сосуществует с целым рядом традиционных структур, которые так же или даже более важны для определения прав, обязанностей и поведения афганцев в повседневной жизни. Наряду с Конституцией имеются религиозные, традиционные и международные источники права. Усилия государства и западных доноров по обеспечению верховенства закона существенным образом ограничены неэффективным использованием донорского финансирования и повсеместной коррупцией. Кроме того, структуры существующих де-юре систем были созданы западными странами в соответствии с задачами борьбы против терроризма, а не в целях осуществления государственного строительства.

Если судить об эффективности афганского государства, то необходимо отметить, что она в большой мере зависит от иностранных союзников, которые осуществляют донорскую помощь. Поэтому возможности афганского государства самостоятельно решать задачи по формированию и проведению политики незначи-

тельны. Особенно заметно влияние доноров в таких ключевых областях, как разработка законодательства, борьба с производством и транспортировкой наркотиков, проведение выборов, обеспечение безопасности.

Когда международные игроки рассуждают о государственном строительстве, они подчеркивают, что это длительный процесс, требующий большого терпения и долговременных усилий. При этом даже небольшие успехи представляются в качестве значительных достижений в рамках долгого процесса. Однако очевидно, что эскалация военных действий в 2010–2011 гг. на всей территории ИРА с высокой степенью вовлеченности местного населения серьезно осложняет процесс государственного строительства и становления демократии в Афганистане.

Литература

Джонсон Т., Мэйсон К. «Christian science monitor»: Афганистан не созрел для западной формы демократии. – 2009. – 22.08. – Режим доступа: <http://inozpress.kg/news/view/id/10321>

Парижская Декларация по повышению эффективности внешней помощи. Париж, 2005. – 25 февраля – 2 марта. – 15 с. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/63/35023545.pdf>

Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности. Доклад Генерального секретаря Организация Объединенных Наций A/66/369-S/2011/590. Генеральная Ассамблея. Совет Безопасности. Шестьдесят шестая сессия. Пункт 38 повестки дня. – 2011. – 21 сентября. – 18 с. – Mode of access: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/498/74/PDF/N1149874.pdf?OpenElement>

Afghanistan economic update. – 2010. – April. – 12 p. – Mode of access: http://siteresources.worldbank.org/AFGHANISTANEXTN/Resources/305984-1264608805475/Afghanistan_Spring_Brief_April.pdf

Afghanistan's elections stalemate. International crisis group. Asia briefing N 117. Kabul/Brussels 23 February 2011. – 15 p. – Mode of access: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/B117%20Afghanistans%20Elections%20Stalemate.ashx](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-asia/afghanistan/B117%20Afghanistans%20Elections%20Stalemate.ashx)

An Agenda for peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping. Report of the Secretary-General. United Nations General Assembly. Forty-seven session. A/47/277 S/24111-1992. – 17 June. – 24 p. – Mode of access: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/61/PDF/N9225961.pdf?OpenElement>

Aid and conflict in Afghanistan. International crisis group. Asia report n 2010–2011. – 4 august. – 35 p. – Mode of access: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-asia/afghanistan/210-%20Aid%20and%20Conflict%20in%20Afghanistan.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-asia/afghanistan/210-%20Aid%20and%20Conflict%20in%20Afghanistan.pdf)

Bell E. Society in state-building. Lessons for improving democratic governance. Synthesis report. Initiative for peace-building. – 2009. – May. – 20 p. – Mode of access: http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Synthesis_society_in_statebuilding.pdf

Coburn N. Losing legitimacy? Some afghan views on the government, the international community, and the 2009 elections. Afghanistan research and evaluation unit. Post-election Brief 2. – 2009. – November. – 9 p. – Mode of access: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4b162ee62.pdf>

Debiel T., Glassner R., Schetter C., Terlinden U. Local state-building in Afghanistan and Somaliland // Peace review: A Journal of social justice, Taylor & Francis Group. – 2009. – Vol. 21, N 1. – P. 38–44. – Mode of access: <http://www.mbali.info/doc477.htm>

Development cooperation report 2010. Ministry of Finance. Islamic Republic of Afghanistan. – 105 p. – Mode of access: <http://mof.gov.af/Content/files/Development%20Cooperation%20Report%202010.pdf>

Larson A. Deconstructing «democracy» in Afghanistan. Afghanistan research and evaluation unit. Synthesis paper series. – 2011. – May. – 58 p. – Mode of access: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1110E-Deconstructing%20Democracy%20in%20Afghanistan%20SP%202010.pdf>

Larson A. Toward an afghan democracy? Exploring perceptions of democratisation in Afghanistan. Afghanistan research and evaluation unit. Discussion paper. – 2010, September. – 28 p. – Mode of access: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/936E-Toward%20an%20Afghan%20Democracy%20-%20Exploring%20Perceptions%20of%20Democratisation%20in%20Afghanistan%20DP%202009.pdf>

National budget 1390. Islamic Republic of Afghanistan. Ministry of finance. – 69 p. – Mode of access: http://www.budgetmof.gov.af/NationalBudget/1390%20Budget/1390_English_BudgetDocument_25th%20May%202011.pdf

Nixon H. Subnational state-building in Afghanistan. Afghanistan research and evaluation unit. Synthesis paper series. – 2008. – April. – 66 p. – Mode of access: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/806E-Subnational%20State-Building-SP-print.pdf.pdf>

Parkinson S. Means to what end? Policymaking and state-building in Afghanistan. Afghanistan research and evaluation unit. Synthesis paper series. –

2010. – November. – 63 p. – Mode of access: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1039E-Means%20to%20What%20End%20SP%202010%20web.pdf>

Reporters without borders. Press freedom index 2010. – Mode of access: http://en.rsf.org/spip.php?page=classement&id_rubrique=1034

Report of the United Nations High Commissioner for human rights on the situation of human rights in Afghanistan and on the achievements of technical assistance in the field of human rights. Human rights council. Sixteenth session. GE. 11-10331. A/HRC/16/67, Agenda items 2 and 10. – 2011. – 19 January. – 18 p. – Mode of access: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/103/31/PDF/G1110331.pdf?OpenElement>

Saltmarsh D., Medhi A. Local governance in Afghanistan. A view from the ground. Afghanistan research and evaluation unit. Synthesis paper series. – 2011. – June. – 93 p. – Mode of access: <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/1114E%20Local%20Governance%20in%20Afghanistan%20SP%202011.pdf>