

## Программы развития и вопросы безопасности в Афганистане

28 ноября 2011 г.

Автор: Рубен Ениколопов, ЦЭФИР

*Данная аналитическая записка обобщает результаты последних исследований, где рассматривается влияние программы развития в Афганистане на сложившуюся в этой стране ситуацию с безопасностью. Чтобы изучить, как крупнейшая программа развития в Афганистане влияет на экономическое благосостояние сельского населения, на его отношение к властям и на ситуацию в сфере безопасности, мы проводим крупномасштабный рандомизированный полевой эксперимент. Согласно результатам нашего исследования, реализация программы приведет к заметному улучшению экономического положения сельских жителей, а их отношение к правительству должно измениться к лучшему. Однако в районах с изначально высоким уровнем насилия заметного позитивного влияния программы на настроение жителей и на ситуацию в сфере безопасности не наблюдается.*

Во всем мире программы развития давно используются для содействия экономическому и политическому прогрессу. Однако в последние годы они приняли на себя еще одну роль: их используют для укрепления безопасности в тех странах, где происходят ожесточенные мятежи (таких, как Афганистан и Ирак). Как показывает опыт, подобные проекты, обычно реализуемые местными властями и союзными силами в целях создания инфраструктуры и предоставления услуг населению, обеспечивают улучшение экономического положения и усиление поддержки правительству, и, в конечном счете, снижают уровень насилия, так как симпатии населения к повстанцам ослабевают. Идея использования проектов развития в качестве стратегии борьбы с повстанческим движением становится все более влиятельной: это важнейший компонент новой американской доктрины борьбы с повстанцами (Армия США / Корпус морской пехоты, 2006).

Данное исследование призвано ответить на вопрос: работает ли этот подход в контексте Программы национальной солидарности (NSP) в Афганистане. NSP является крупнейшей программой развития в стране, которая позволила оказать помощь более чем 26-ти тысячам афганских общин на сумму почти \$1 млрд. В рамках программы местные общины избирают совет, отвечающий за реализацию инфраструктурных проектов (например, за строительство колодцев и ремонт дорог), которые выбираются жителями деревень и финансируются за счет грантов программы NSP.

Для измерения эффективности программы мы проводим полевой эксперимент в 500 сёлах в 10-ти афганских районах по всей стране, за исключением её южных провинций, где уровень безопасности был недостаточен для проведения исследования. В ходе эксперимента все сёла методом случайного подбора были разделены на две одинаковые группы, одна из которых получила программу осенью 2007 г., тогда как другая должна была получить её четыре года спустя. До начала реализации программы сёла в этих двух группах были практически идентичны, и их сравнение за отчетный период позволяет определить влияние программы на жизнь сельских общин.

Исследование опирается на результаты обширного опроса, проведенного в этих сёлах два года спустя после начала программы, а также на данные о состоянии безопасности в зоне вокруг сёл за указанный период.

Согласно результатам исследования, NSP оказывает значительное позитивное влияние на экономическое положение населения и на его отношение к афганскому правительству (как на центральном, так и на местном уровне). По-видимому, программа NSP помогла также улучшить отношение населения к неправительственным организациям и, до некоторой степени, к коалиционным силам. Респонденты в селах, охваченных программой NSP, отличаются гораздо более позитивным отношением к представителям властей практически всех уровней, в том числе к губернаторам районов и провинций, чиновникам центрального правительства, президенту Афганистана, членам парламента и официально действующим судьям. Масштаб выявленного эффекта варьируется от 8 процентных пунктов для членов парламента до 4 процентных пунктов для сил национальной полиции. Кроме того, NSP положительно влияет на отношение местных жителей как к НПО, так и к военнослужащим Международных сил содействия безопасности (МССБ). Обобщенные результаты говорят о том, что в целом NSP улучшила отношение жителей села на 13% стандартного отклонения. Тем не менее, в двух восточных районах, где изначально имелся высокий уровень насилия, результаты оказались совсем иными. Там не было отмечено положительного влияния NSP на отношение жителей к органам государственной власти, к солдатам МССБ или к НПО. Более того, влияние программы на отношение населения ко многим властным фигурам оказалось значимым и отрицательным.

Результаты показывают, что сельские жители более позитивно воспринимают состояние безопасности в деревнях, охваченных программой NSP. Однако нет никаких свидетельств того, что программа повлияла на количество инцидентов в сфере безопасности вокруг сёл по данным коалиционных сил НАТО (ISAF) в краткосрочном периоде (первые 15 месяцев после начала программы), или на количество подобных же инцидентов, по итогам опроса местных жителей. Тем не менее, в долгосрочной перспективе программа NSP уменьшает вероятность инцидентов в сфере безопасности. Вероятность того, что такие инциденты будут происходить в радиусах 1 км и 10 км вокруг деревни, охваченной программой NSP, уменьшается на 2 и 4 процентных пункта соответственно. Для трехкилометрового радиуса эта вероятность ниже на 2 процентных пункта, но различие не является статистически значимым. В двух восточных районах краткосрочный эффект близок к эффекту в остальных районах, однако в долгосрочной перспективе статистически значимой разницы между селами, охваченными программой NSP, и контрольной группой сёл, не наблюдается.

Эмпирические данные говорят о том, что стратегия завоевания «сердец и умов» путем реализации проектов развития срабатывает, но лишь в сравнительно безопасных регионах. Программа развития улучшает отношение гражданского населения к властям и склоняет его к мысли, что правительство работает в его интересах, в результате население становится менее склонным к поддержке повстанцев. То, что влияние программы на безопасность проявляется лишь в долгосрочной перспективе, позволяет предположить, что поддержка властей снижает уровень насилия за счет сокращения числа людей, желающих присоединиться к повстанцам, а не за счет повышения готовности населения к обмену информацией с правительством. Кроме того, результаты показывают, что программы развития могут предотвратить распространение насилия в относительно безопасных регионах, но неэффективны для снижения уровня насилия в регионах, уже имевших серьезные проблемы в сфере безопасности.

В целом, польза от программ развития не ограничивается прямыми экономическими и социальными выгодами. Такие программы могут внести вклад в долгосрочное устойчивое развитие, предотвращая распространение насильственных внутренних конфликтов, которые являются основной проблемой во многих развивающихся странах.