



**Molnár Ferenc**

**Segélyezés és fejlesztés Afganisztánban – a nemzetközi közösség esélyei**

*Az elmúlt évtizedek válságkezeléseinek – és különösen az afganisztáninak – talán legfontosabb tanulsága, hogy társadalmi-gazdasági fejlesztések nélkül elképzelhetetlen a katonai taktikai/műveleti eredmények tartós stratégiai sikerekké konvertálása, valamint, hogy a katonai műveleteket nem lehet időben elválasztani a válságkezelés többi dimenziójától. Nem állítjuk, hogy Afganisztán békés ország lesz 2014 után, de azt igen, hogy a komplex válságkezelés részeként a társadalmi-gazdasági fejlesztések egy kritikus tömegének elérése után a stabilitást fontosnak tartó erők erősebbek lehetnek, mint az azt ellenzők.*

**Bevezetés**

Afganisztán már több mint két évtizeden át háború dúlta ország volt, amikor az Egyesült Államok 2001-ben megdöntötte a tálib rendszert. Tíz év elteltével az Egyesült Államok, a NATO és a nemzetközi közösség folyamatos jelenléte és támogatása ellenére Afganisztán továbbra is a világ egyik legszegényebb országa, továbbra is háborús válságövezet. Ennek következtében kudarcként szokták jellemezni az afganisztáni válságkezelést. Ez a sommás értékelés azonban eltakarja, hogy mi az, amit elért, és mi az, amit nem a nemzetközi közösség és annak részeként Magyarország. Aligha vitatható, hogy a hatalmas erőfeszítésekhez képest korlátozottak az eredmények, mint ahogy az is valószínű, hogy 2014 után nagyon nehéz idők jönnek Afganisztánban. Az azonban még kiszámíthatatlan, hogy az úgynevezett átmeneti időszak (*Transition*) elkövetkezendő három éve milyen esélyeket tartogat a tartós stabilitás és fejlődés elérésére.

A fokozatos átmenet tervéről, amelynek célja, hogy az ország biztonságának garantálásában az afgán erők vegyék át a vezető szerepet, 2010 januárjában a londoni konferencián döntöttek. Ezt követően 2010 áprilisában, Tallinnban a NATO- és az ISAF-külügyminiszterek megállapodtak az *Inteqalban* (dari és pastu nyelven – „átmenet”), majd májusban az amerikai, valamint az afgán elnök közösen kötelezte el magát a folyamat mellett. Az átmenetet támogatta az úgynevezett kabuli konferencia, amelyen a nemzetközi közösség támogatásáról biztosították Hamid Karzai elnököt az Afgán Biztonsági Erők egész országra kiterjedő vezető szerepének 2014 végéig történő megszerzésében. A NATO- és az ISAF-tagállamok ezt erősítették meg 2010 novemberében a lisszaboni csúcsertekezleten is.

Az Inteqal értelmében az Afgán–NATO Közös Inteqal Testület (*Join Afghan-NATO Inteqal Board – JANIB*) felelős az átmenet végrehajtási tervének jóváhagyásáért, valamint az egyes fázisok (*Tranche*) megkezdése és befejezése időpontjának megállapításáért. A JANIB üléseit az afgán Átmenet Koordináló Testület (*Transition Coordination Committee – TCC*) elnöke, az ISAF parancsnoka és a NATO Rendkívüli Meghatalmazottja (*Special Civilian Representative*) közösen vezeti. A Közös Inteqal Testületnek tagja lett valamennyi fontos afgán, illetve NATO/ISAF-szereplő, az ENSZ különmegbízottja pedig megfigyelőként van jelen. 2011 nyarán az afgán TCC és az afgán miniszterek megerősítették, hogy szándékukban áll egy nemzeti végrehajtási terv kidolgozása, hogy előremozdítsák az átmenet folyamatát.

A JANIB 2011 júliusában hagyta jóvá az átmenet első fázisának (*Tranche One*) végrehajtási tervét, amely tartalmazza a biztonsági erők szerepvállalásával kapcsolatos és az azt támogató közigazgatási és társadalmi-gazdasági fejlesztési terveket, valamint a hozzájuk kapcsolódó stra-

tégiai kommunikációs tervet. Jó esély van rá, hogy a Bonn II. Konferencia<sup>1</sup> idejére, amelyre idén decemberben kerül sor, már a második fázis elindítását is bejelentik.

A jelenlegi afganisztáni válság kezelése és a fent jelzett módon kimunkált átmenet egy hosszú tanulási folyamat eredménye. Számptalan politikai, katonai és nem utolsó sorban kommunikációs tanulság levonása után egy eddig talán soha nem tapasztalt mértékű, átfogó válságkezelésnek lehetünk tanúi. Garancia persze továbbra sincs a sikerre, az átmenet csak akkor lehet sikeres és eredményezhet tartós békét és fejlődést Afganisztánban, ha a kabuli kormányzat, az Egyesült Államok, a nemzetközi közösség, az afgán ellenzék és a szomszédos országok képesek érdekeiket legalább minimálisan összeegyeztetni. További jelentős nehézséget jelent, hogy az afgán válságkezelés közben a fejlett világ komoly válságot él meg, amelynek során önmaga gazdaságát és politikai prioritásait is újra kell rendeznie.

Az alábbiakban az afganisztáni társadalmi-gazdasági fejlesztések legfontosabb eredményeit tekintjük át, valamint számba vesszük azokat a fejlesztési irányokat, amelyekre kiemelt figyelmet kell fordítani az átmenet elkövetkezendő éveiben. Egyúttal jelezzük azokat a legfontosabb kockázatokat is, amelyekkel kalkulálnia kell a nemzetközi közösségnek és benne hazánknak.

## **A társadalmi-gazdasági fejlesztések eredményei és nehézségei<sup>2</sup>**

Az egyik legnagyobb és jól érzékelhető előrelépés az *iskolai oktatás* fejlesztésében mutatkozik. 2001-ben 1,18 millió gyerek járt általános vagy középiskolába, és tulajdonképpen csak a fiúk. Ez a szám 2011-re 8,3 millióra nőtt, s ennek több mint egyharmada (39%) lány. E létszámnak ugyanakkor csak töredéke – mintegy félmillió fiatal – jár középiskolába. A beiskolázási létszám-növekedés fontossága – ami döntően a segélyezésnek köszönhető (iskola és útéptítés, oktatók képzése és fizetésük biztosítása) – aligha kérdőjelezhető meg egy olyan ország modernizálásában, gazdasági stabilitásának elérésében, ahol az írástudatlanság hihetetlenül magas. 2011-ben a hétévesnél idősebb lakosság 29 millió fő Afganisztánban, s ebből 17 millió írástudatlan. Tény ugyanakkor, hogy a hatalmas növekedés ellenére a gyerekek 42%-a továbbra sem részesül oktatásban.

Bár a tanuláshoz való hozzájutást az afgán Oktatási Minisztérium „*Oktatást mindenkinek*” jelszóval a hivatalos politika rangjára emelte, és a segélyezők is jelentős összegeket fordítanak e programra, a kedvezőtlen biztonsági helyzet (főleg Dél Afganisztánban) és a tanárok hiánya azonban akadályozza megvalósulását. Miközben az iskolák száma a 2001-es 3,5 ezerről közel 13 ezerre növekedett 2011-re, a biztonsági helyzet romlása és a finanszírozási nehézségek több száz iskola bezárásához vezettek. Ennek nem csupán a képzésre van negatív hatása, hanem az oktatással kapcsolatos közhangulatra is. Azokon a területeken, ahol egyszer elindult és egy idő után megszakadt az oktatás, növekszik a csalódottság és az elégedetlenség.<sup>3</sup>

A biztonsági helyzet romlása mellett egyre nagyobb probléma, hogy a megnövekedett tanulási igénnyel nehezen tart lépést a tanárok létszámának növekedése, mivel továbbra is rendkívül alacsonyok a tanári fizetések is.<sup>4</sup> Különösen nagy probléma ez a középiskolai tanárok esetében. Az oktatási célok elérését ugyancsak nehezíti, hogy a tanárok jelentős része nem rendelkezik a

---

<sup>1</sup> Az első bonni konferenciát – amelyen Afganisztán új kormányzati intézményeiről egyeztek meg – 2001. december 5-én tartották.

<sup>2</sup> Az alábbiakban a társadalmi-gazdasági fejlesztés legfontosabb eredményeit összegezzük, vagyis nem tárgyaljuk sem a humanitárius, sem pedig a katonai, biztonsági programok támogatását. Ugyancsak érdemes jelezni, hogy a támogatások, segélyek nem minden részlete nyilvános, hiszen egyes országok, szervezetek stratégiai-politikai eszközei közé tartoznak a támogatások bizonyos formái, és így azok közlése biztonsági érdekeket sérthet.

<sup>3</sup> Az afgán társadalom életkori struktúráját tekintve az egyik legfiatalabb a világon, és a családok többsége tudja, hogy fontos lenne oktatásban részesíteni gyermekeiket.

<sup>4</sup> Egy afgán tanár fizetése havi 100 USD körüli, de nem ritka eset, hogy a kormányzat még ezt sem tudja kifizetni a segélyek csúszása vagy épp a korrump adminisztráció útvesztőiben való eltűnése miatt.

megfelelő képzettséggel. Azok pedig, akik egyetemet végeznek, vonzóbb, jobban fizető állásokat keresnek maguknak.<sup>5</sup>

Afganisztán gazdasági önállóságának megteremtése kulcsfontosságú a válság kezelése szempontjából. Ebben különösen nagy szerepe és jelentősége van a szakmunkásképzés megteremtésének, amely a TVET (*Technical and Vocational Education Training*) program keretében zajlik. Ezeknek az iskoláknak a száma egyre nő – ma már száz körülire tehető –, de egyes déli tartományokban még mindig nincs ilyen iskola.<sup>6</sup> Felismerve a problémát, a Világbank egy 400 millió dolláros segélyt ítelt meg és folyósít kifejezetten a szakmunkásképzésre, melynek helyzetét ugyan javította a segélyezők tevékenysége, de komolyabb eredményeket a szakértők csak akkor várnak, ha nő az Afganisztánban befektető cégek száma, és ezek megkezdik a saját igényeik szerinti szakképzés támogatását. Miként valamennyi fejlesztési iránynak, ennek is alapfeltevéle, hogy a biztonsági kockázatok elfogadható szintűre mérséklődjenek.

Egy másik sikerterület az *egészségügyi alapszolgáltatások* fejlesztése. A tálib rezsim alatt a lakosság kevesebb mint egy tizede jutott egészségügyi ellátáshoz. Ez az arány a nemzetközi segélyezésnek és a fejlesztéseknek köszönhetően ma 85% körül van. Az egészségügyi ellátás európai mércével mérve persze továbbra is alacsony színvonalú, de az a tény, hogy 10 év alatt tulajdonképpen általánossá vált az orvosi alapellátáshoz jutás lehetősége, igen komoly eredmény egy jobbára középkori viszonyok között élő törzsi társadalomban.<sup>7</sup> Bár Afganisztán még komoly hiányosságokkal küzd az egészségügy terén,<sup>8</sup> a lakosság egyértelműen és jól értékeli az eddigi pozitív változásokat. Ezt a fejlesztési irányt továbbra is kulcsfontosságúnak tartja Afganisztán és a segélyező országok, szervezetek: két éven belül 90% feletti ellátási arányt szeretnének elérni. A törekvést támogatja az afgán alkotmány is, amelynek 52. paragrafusa szerint az állam köteles ingyenes egészségügyi ellátást és intézményeket biztosítani az állampolgároknak.

2011-re 67 kerületi (district) kórház, közel 400 átfogó egészségügyi központ, több mint 800 alapellátást biztosító egészségügyi központ és közel 500 kisebb egészségügyi intézmény működik az országban. Jóllehet az ún. Alapvető Egészségügyi Csomagban (*Basic Package of Health Service – BPHS*) előírt standardot az afganisztáni kerületek (district) 78%-a meghaladja, s csupán 2%-a nem éri el, az egészségügyi ellátási igényeket még e hihetetlenül gyors fejlődés sem képes kellő mértékben kielégíteni.

A legnagyobb sikert elkönnyvelő oktatási és egészségügyi ágazat az összes fejlesztési segély hozzávetőleg hatodát, hetedét kapta – természetesen nem számolva most ide a védelmi költségekre fordított összegeket.<sup>9</sup>

Ugyancsak a sikeres területek közé sorolható a *közösségi infrastruktúra*, aminek javulása és fejlődése szemmel látható a magyar PRT által támogatott Baglán tartományban is. Országosan több mint 22 ezer településen mintegy 40 ezer a projekt irányult infrastrukturális beruházásokra (helyi utak, kutak, orvosi rendelők és egyéb beruházások), s több mint 1500 egészségügyi létesítményt adtak át az elmúlt tíz évben. A biztonsági helyzet természetesen e terület fejlődését is komoly mértékben hátráltatja.

A közösségi infrastruktúra területéről a *vidéki utak felújítását* érdemes kiemelni, amelyben szintén komoly eredményeket sikerült elérni. Az afgán kormány vidékfejlesztési programja, az NRAP (*National Rural Access Program*) keretében hozzávetőleg tízezer kilométer vidéki utat

<sup>5</sup> <http://kabulperspective.wordpress.com/2009/05/23/teachers-day-in-afghanistan/>

<sup>6</sup> <http://www.nsdp.gov.af/index.asp?url=tvetinafghanistan>

<sup>7</sup> Érdemes megjegyezni, hogy az 1960-as, 1970-es években az ország egyes városaiban jobb volt az egészségügyi ellátás, mint ma. Ugyanakkor a vidék, ahol az afgán törzsek döntő többsége élt és él, egyáltalán nem voltak ellátott.

<sup>8</sup> Kiemelkedően rossz a helyzet a szemészeti ellátás terén. Az afgán társadalomban magas a látáscsökkentek, illetve azok aránya, akik már elvesztették egyik szemüket, mivel még a ma már jól gyógyítható szembetegségeket is a szem eltávolításával kezelnek. *Stars and Stripes*, Kabul 2011. szeptember 2.

<sup>9</sup> A 2009-es adatok szerint az összes támogatás 45%-át a biztonsági szektorra fordították.

hoztak rendbe az elmúlt évtizedben.<sup>10</sup> Természetesen az NRAP-programon kívül is épültek utak, döntően a donor országok támogatásával. Az afgán Közmunkaügyi Minisztérium által létrehozni tervezett útfelügyelet kapcsán közel 35 ezer km működőképesé tett, illetve épített útról szólnak adatok (többek között a USAID és az Asian Development Bank finanszírozásában). Bár arra vonatkozóan nincsenek nyilvánosan elérhető pontos adatok, hogy mekkora költséget jelentettek a donor országoknak az útépitések, az összeg nagyságáról azért képet alkothatunk, ha figyelembe vesszük, hogy a USAID adatai szerint egy kilométer aszfaltozott út Afganisztánban 548 ezer dollárba, a murvás pedig 180 ezer dollárba kerül. Vagyis, ha az említett 35 ezer km-nyi úttal számolunk, és azt feltételezzük, hogy csak egyötöde aszfaltozott, akkor is közel 9 milliárd dollár jön ki, ami azt jelenti, hogy hozzávetőleg nyolc évi magyar honvédelmi költségvetésnek megfelelő összeget fordítottak a donorok afgán utak építésére, rehabilitálására.<sup>11</sup>

A vidéki úthálózat mellett mindenképpen szólni kell a *regionális jelentőségű utakról*, amelyek fejlesztését kiemelt célként kezeli Afganisztán: a körgyűrűről (Ring Road), a Herátot és Kabult összekötő Kelet–Nyugat Folyosóról, az úgynevezett Új Selyemútról (655 km), és a Mazari-Sarif–Kandahár közötti Észak–Dél Folyosóról (877 km).<sup>12</sup> A gigantikus útépitési beruházások esetében természetesen nemcsak segélyezésről, hanem komoly gazdasági, üzleti érdekekről is szó van: az utak nélkül aligha lenne előrelépés az afganisztáni fejlesztésekben.

#### **Az Új Selyemút-stratégia**

Afganisztán költségvetésének mintegy 90%-át a nemzetközi közösség támogatásai biztosítják. A saját költségvetési bevételek növelése kulcskérdés Afganisztán 2014 utáni stabilitását illetően, amikor a segélyek, támogatások jelentősen csökkenni fognak. Az Egyesült Államok e téren az Új Selyemút-stratégiában látja a leggyorsabban elérhető eredményeket. A szándék az, hogy jelentősen fejlesszék Afganisztán központi szerepét a nemzetközi szállításban, összekötve ezzel Ázsiát, a Közel-Keletet, Európát és Dél-Ázsiát. A nemzetközi pénzügyi befektetők, a segélyező államok már eddig is jelentős fejlesztést hajtottak végre, ugyanakkor probléma, hogy különböző fejlesztési területek (út, vasút, energia- és nyersanyag-szállítási infrastruktúra, kereskedelmi egyezmények stb.) nem állnak össze egy rendszeré. Hiányzik a munkálatok utolsó fázisa, még inkább pedig a fejlesztések koncepciózus összehangolása. Az Egyesült Államok vezető szakemberei ugyanakkor meg vannak győződve arról, hogy bár önállóan Amerika sem tudja befejezni fejlesztéseket, a hiányzó szervező, érdekegyeztető és menedzseri szerepet ő tudja leginkább betölteni. A régió legfontosabb pénzügyi befektetői között ott találjuk az Ázsia Fejlesztési Bankot, a Világbankot, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankot, az Iszlám Fejlesztési Bankot, a befektető országok között pedig az Egyesült Államokat, Kínát, Indiát, Iránt, Oroszországot, Dél-Koreát és számos európai országot.

Mivel a Ring Road lassan teljesen elkészül (körülbelül egy 200 km-nyi szakasz van még hátra), egyre nagyobb figyelem fordul a másik két nagy útépitési beruházásra (Kelet-Nyugat Folyosó, Észak–Dél Folyosó), amelyek elkezdődtek ugyan, de még nincs minden útszakaszukra beruházó és építő. Azonban már eddig is jelentősen nőtt az üzleti érdeklődés az utak és az utak által

<sup>10</sup> A *National Rural Access Program*ot 2002-ben dolgozták ki: ez a kabuli kormány legátfogóbb és legfontosabb vidékfejlesztési programja, amelyben valamennyi tartomány érintett. A vidékfejlesztési minisztérium (MRRD) és a közmunkaügyi minisztérium (MPW) közösen hajtja végre a programot, amelynek támogató az ausztrál AUSAID, a kanadai CIDA, a brit DFID, az amerikai USAID és az EU. Költségvetése 162 millió dollár. Lásd: <http://www.nrap.gov.af/>

<sup>11</sup> Ez az összeg természetesen csak jelzés értékű. Az Egyesült Államok által nyilvánosságra hozott információk szerint a USAID (a legnagyobb segélyező) 2002–2007 között egymaga 1438 milliárd dollárt, ötéves költségvetésének csaknem egynegyedét költötte az afganisztáni utak fejlesztésére.

<sup>12</sup> Az amerikaiak építették meg első szakaszát még 2006-ban, majd a hollandok építették hozzá az ADB finanszírozta következő részt, és még 354 km-nyi szakasz megépítése van hátra. Amikor kész lesz, az út Afganisztán legelhagyottabb részeinek ad esélyt a gazdaságba, kereskedelembe és a selyemúthoz való bekapcsolódásba. A projektnek összesen mintegy 350 millió dollár a költsége.

elért területek iránt, és sokan egyre inkább úgy tekintenek Afganisztánra, mint potenciális regionális nemzetközi szállítási csomópont. Az amerikai elképzelések szerint az „Új Selyemút” lehet az a kulcsfontosságú infrastruktúra, amely fellendítheti Afganisztánt, és növekvő költségvetési bevételeket teremthet.

Az úthálózat fejlesztése mellett Afganisztán ha lassan is, de növekvő *vasúthálózata* ugyancsak kiemelkedően fontos az ország gazdasági fejlődése szempontjából, különösen a bányászati beruházások miatt. (Amerikai becslések szerint mintegy egytrillió dollárnyi ásványkincs van az országban, itt található többek között a Föld második legnagyobb rézérc-készlete.) Az Ázsia Fejlesztési Bank beruházásaként épült meg Északkelet-Afganisztánban a Hairatantól a Mazari-Sarifig vezető vasútvonal és a hozzá tartozó ipari vasútállomás, amelyet idén tavasszal adtak át. Ez a vasútvonal jelentős hatással van a szállításra és a kereskedelemre, hiszen összeköttetést biztosít Üzbegisztánnal és rajta keresztül több régióbeli országgal is. Nyugat-Afganisztánban az iráni Chababar és afganisztáni Herát között az irániak, míg a dél-afganisztáni Kandahár és a pakisztáni Gvadár között pedig egy francia beruházó tervez vasútvonalat építeni. A vasúthálózat fejlődését akadályozza, hogy nincs olyan hatóság, amely szabályozná, szervezné és felügyelné az afgán vasutakat. Ennek létrehozása és kialakítása tulajdonképpen még csak mostanában kezdődött meg az ISAF és az Egyesült Államok támogatásával.

Afganisztán *elektromos vezetékhálózata* több egymástól elszigetelt egységből áll. Az egyes részhálózatok jelenleg távol állnak attól, hogy egységes rendszert alkossanak. Ráadásul teherbíró képességük nem képes lépést tartani az igények növekedésével. Az árammal való ellátottság aránya drámaian alacsony: jelenleg a lakosság kevesebb mint tíz százaléka jut áramhoz.

Az elektromos hálózatok mellett az *áramtermelés* is komoly gondokkal küzd. A donor országok és a befektetők kiemelten kezelik ezt a kérdést. Az áramtermelés fejlesztésében nagy szerepet szánnak a szénbányászatnak és a gázkitermelésnek. Ez utóbbit jól jelzi, hogy megkezdődtek az első piaci alapú gázkitermelő és gázvezeték-beruházás előkészítő munkálatai, amely a tervek szerint a Sebregán gázmezőről Mazari-Sarifig juttatná el a gázt. A hozzávetőleg 300 millió dolláros projekt potenciális befektetői már jelen vannak a régióban. A kormányzat arra számít, hogy a beruházás révén mintegy 50 milliárd dollárnyi adóbevételhez jut a költségvetés, csökken az ország energiatülszórása, a térség vonzóvá válik a befektetőknek, fejlett technológiához jut az ország, s javul a regionális foglalkoztatás.

A donor országok részéről az Egyesült Államok a Kajaki vízerőmű fejlesztéséhez nyújt támogatást, amely Délkelet-Afganisztán áramellátása szempontjából jelentene nagy előrelépést. A kormányellenes felkelők támadásai azonban egyelőre lehetetlenné tették az erőmű fejlesztését és hatékony üzemeltetését. Jóllehet még mindig sok vita van e projekt körül, a USAID több mint negyedmilliárd dollárt irányzott elő rá, és jó esély van arra, hogy a következő hónapokban olyan biztonsági és védelmi intézkedéseket hoznak, amelyek lehetővé teszik az építkezés megkezdését. Tervet dolgoztak ki a Kandahár–Helmand Power Project 2014 végére történő megvalósítására is, amely az északkeleti és a délkeleti áramhálózatokhoz csatlakozna, és tadzsik, illetve üzbég importáramot szállítana a korábban ellátatlan területekre.

### **A Kajaki vízerőmű**

A Helmand tartományban található erőművet az amerikaiak építették még az 1970-es években. 2001-ben amerikai légicsapás érte, és csak évekkel később sikerült ismét üzembe állítani. Az erőmű azonban fejlesztésre és bővítésre szorulna, amihez a turbina és a helyszínen van, s 2008 óta a pénz is rendelkezésre áll. Ugyanakkor Helmand tartomány nagy része a tálibok kezén van. S bár a fejlesztés létfontosságú lenne több tartomány számára is, a tálibok számára szimbolikus jelentőséggel bír. *„Soha nem fogjuk megengedni az amerikaiaknak, hogy bármit is csináljanak itt, akár turbinainstallálásról, akár más projektről legyen szó.”* – jelentette ki Kari YJuszuf Ahmadi tálib szóvivő. A biztonsági kockázat lehetetlenné teszi a fejlesztést, az eddig ráköltött milliók egy részét pedig a korrupció tüntette el. Egyesek szerint a Kajaki erőmű esete jól tükrözi az egész afganisztáni helyzetet, ahol nagy anyagi és emberi erőfeszítések árán sem lehet érdemi eredményt elérni.

Az afgán *informatikai és távközlési szektor* látványos és gyors fejlődése már eddig is jelentős hatással volt mind a foglalkoztatás javulására, mind pedig az állami bevételek generálására, s a gazdasági, társadalmi élet és az államigazgatás új, korszerű lehetőségeit teremti meg Afganisztánban. A távközlés (főleg a mobilszolgáltatók révén) több mint százezer álláshelyet teremtett 2001 óta, s az elmúlt évtizedben több mint 1000%-kal (körülbelül 12 millió főre) nőtt azoknak a száma, akik rendelkeznek telefonnal.

Az áramellátási helyzet problémái ellenére az internethasználat előmozdítása érdekében is országos program indult, s ehhez jelentős források is rendelkezésre állnak. A fejlődést jelzi a felhasználók számának (1 millió fő) és a sáv szélességnek a növekedése, valamint a kereskedelmi árak drasztikus csökkenése (két év alatt a tizedére csökkent az internetszolgáltatás ára). A közeljövőben a Világbank 50 millió dolláros támogatásával az informatikai fejlesztések második nagy hulláma veszi kezdetét.

A korábban már említett tervnek, Afganisztán szállítási központtá válásának két leggyengébb pontja a polgári légi közlekedés és a határőrizet infrastrukturális fejletlensége. A szakemberek és az igazgatási tapasztalatok hiánya e két területen is hátráltató tényező, márpedig mind a légi közlekedés, mind pedig határőrizet kulcsszerepet játszik az áru- és személyszállításban, valamint az áruszállítás kontrollálásában és a vámbevételek realizálásában.

Az afgán légi közlekedés és légi szállítás egyelőre képtelen megfelelni a nemzetközi (ICAO) standardoknak. A kabuli nemzetközi repülőtér, amelyen japán segítyből jelentős fejlesztést hajtanak végre, külföldi repülésirányítói segédlet nélkül ma nem lenne forgalomképes. A négy legfontosabb repülőtér (Herát, Kabul, Kandahár és Mazari-Sarif) fejlesztése a külföldi donorok és az ISAF támogatása révén, ha nem is azonos tempóban, de zajlik. Amennyiben e repterek rehabilitációja megtörténik és sikerül megkezdeni működésüket, jelentős bevételt hozhatnak az országnak.

Az afgán határok őrzése a terepviszonyok miatt hihetetlenül nehéz feladat. Ugyanakkor a kereskedelmi szempontból fontos utak biztosítása megoldható, s ezek egyre növekvő mértékben állami bevételek forrásai. A határőrizet infrastrukturális és humán fejlesztéséhez kapcsolódóan csak 2011 nyarán történt jelentősebb előrelépés. Az afgán Belügyminisztérium és a Pénzügyminisztérium egyetértésével, valamint az ISAF aktív közreműködésével megkezdték egy a Világbank által javasolt határőrizeti modell (*Border Management Model*) megvalósítását. Ha ezt sikerül meghonosítani, az a határőrizet és a pénzügyőrség jobb együttműködését, hatékonyabb határőrizetet, a drogkereskedelem elleni eredményesebb fellépést, valamint javuló külkereskedelmet és növekvő állami bevételeket eredményezhet. A Pénzügyminisztérium 2011 második negyedéves kiadványa szerint Afganisztánban a bányászati jogok értékesítése utáni vámbevételek növekedtek legszámottevőbben, a saját költségvetési bevételek egyharmadát téve ki (2010-ben a teljes – a saját bevételekből és donor forrásokból biztosított – költségvetés körülbelül 25 milliárd amerikai dollár volt).<sup>13</sup>

Jóllehet az amerikaiak az afgán gazdaság dinamizálása kapcsán az utóbbi időben leginkább az Új Selyemút-stratégiát támogatják, ez 2014 végéig nehezen valósulhat meg. Afganisztán gazdasági fejlesztésében a szállítmányozás és az ásványi anyagok kitermelése mellett a *mezőgazdaság* rendelkezik valós potenciállal. Mi több, rövid, illetve középtávon talán még esélyesebb a fejlődése a másik kettőnél. 2011. október 10-én indították el azt az akciótervet – *Agribusiness and Cashmere Small and Medium Enterprise (SME) Action Plan* –, amelynek célja a mezőgazdasági kis- és közepes vállalkozások szervezettebb működése és támogatása. Az akcióterv komoly támogatottsággal bír több minisztérium és piaci szereplő részéről. A program 2016-ig az afgán SME-export évi 20%-os (ezen belül a gyógynövények és szárított gyümölcsök 43%-os) növekedésére számít.

A közép-ázsiai ország lakosságának hozzávetőleg háromnegyede dolgozik a mezőgazdaságban, s az afgán GDP körülbelül 30%-át termeli meg. A mezőgazdaság fejlesztése jelentheti

---

<sup>13</sup> Afghan Revenue Performance, Domestic Revenue Report – 1390 Quarter One (21 March-21 June 2011)

a leggyorsabb és több területen is érzékelhető előrelépést. Csökkenthetné a vidéki munkanélküliséget, az élelmiszerhiányt,<sup>14</sup> az alapélelmiszerek importját, bizonyos termékekből exporttermelést eredményezhetne,<sup>15</sup> s ami a legfontosabb – rövid távon is eredményt hozhat. Erre pedig igen nagy szüksége lenne az országnak, tekintettel arra, hogy a 2014 után jelentősen csökkenő nemzetközi segélyek elmaradása a legnagyobb foglalkoztatókat, a biztonsági szektort és az építkezéseket fogja elsősorban érinteni. Az itt keletkező munkaerő-felesleget pedig csak közmunkákból aligha lehet eltartani. A piaci alapú bányai, út- és vasútépítési beruházások pedig biztosan nem érnek el olyan szintet, hogy ellensúlyozzák a csökkenő külföldi jelenlétből és támogatásokból fakadó nehézségeket. A mezőgazdaság élelmiszer- és jövedelemtermelő képességének előmozdítása elemi fontosságú<sup>16</sup> a drogkérdés kezelésében is.<sup>17</sup>

## A koordinált fejlesztések és a lehetséges scenáriók

Az évek óta tartó fejlesztések és a katonai műveletek – a felhalmozott tapasztalatok, a COIN (*Counterinsurgency* – felkelőellenes) stratégia megkezdése (2009), valamint az amerikai és az ISAF-erők növelése révén – ma már sokkal koordináltabbak. Valójában azonban a COIN nem *per se* „stratégia”, csak egy komplex technika a politikai, fejlesztési, kommunikációs és katonai erőfeszítések összehangolására, valamint az érintett településekkel és lakossággal való közvetlen érintkezésre. A sikeressége csak a stratégiai politikai helyzet megfelelő kezelésével tartósítható. *A katonai eredmények, csakúgy, mint a társadalmi-gazdasági mutatók javulása önmagukban kérészetűek, ha nem járnak együtt a stabilitás és a befektetői bizalom növekedésével.*

Illúzióink persze nem lehetnek. Az Afganisztán fejlődésében elért eddigi eredmények és a 2014 utánra megjelölt célok csak akkor érhetők el és tarthatók meg, ha a nemzetközi közösség még hosszú ideig (értsd: évtizedekig) pénzzel, adományokkal, civil, katonai, valamint rendőri szakértelemmel jelentősen támogatja az afgán államot. Ennek a támogatásnak a kabuli folyamat részeként kell megvalósulnia. A 2010-es kabuli konferencián elfogadott Nemzeti Prioritások Programja (NPP)<sup>18</sup> olyan dokumentum, amelyet az afgán kormány sajátjaként fogad el.<sup>19</sup> Jelentős eredménynek számít, hiszen viszonylag egységes, rendezett, strukturált áttekintését adja annak a feladatrendszernek, amiben az afgán kormányzat előrelépést szeretne. A nemzetközi közösség támogató, segélyező (donor) országai és szervezetei pedig ezt figyelembe véve tudják kapcsolataikat szervezni Afganisztánnal, és pontosabban tudják mérni az eredményességet.

A helyzet azonban távolról sem lett tökéletes ezzel a dokumentummal. A segélyezés és Afganisztán fejlesztésének komoly nehézségeit jelzi, hogy a program elfogadását követően két hónappal a Kabul Bankhoz kapcsolódó válság miatt tulajdonképpen be lett fagyasztva a segélyezés folyósításának legjelentősebb része, ami az *Afghan Reconstruction Trust Fund*on keresztül

---

<sup>14</sup> Az ENSZ World Food Program szervezetének 2010-es jelentése 3 millió éhezőről és alultápláltról szól Afganisztán esetében.

<sup>15</sup> Jó példa erre Nangarhár és Logar tartomány, ahol a sáfránytermesztést támogatják, aminek kilója 5 ezer dollár a világpiacon, míg Afganisztánban csupán 2 ezer dollár.

<sup>16</sup> Baglán tartományban például 1,16 millió dollárt ajánlottak fel olyan mezőgazdasági programokra, amelyek a máktermesztés alternatívái lehetnek. *Pajhwok Afghan News*, 2011. október 24.

<sup>17</sup> A UNODC jelentése szerint 2011-ben az ópiummák-termőterületek 7%-al nőttek Afganisztánban (131 ezer hektár), de azokban a tartományokban, ahol átfogó programokat alkalmaztak a helyzet javítására (biztonság megteremtése, ópiummák-ültetvények afgán helyi kormányzat vezette felszámolása, alternatív élelmiszer-termesztési programok) ellentétes tendenciák is érvényesülnek. Például Helmand tartományban 3%-os csökkenést értek el. Nagyobb probléma, hogy a termelés mennyisége a 2010-es 3600 tonnáról 2011-ben várhatóan 5800 tonnára növekszik, vagyis 61%-kal nő. <http://www.unodc.org/afghanistan/en/october/2011/opium-production-in-afghanistan-shows-increase.html>

<sup>18</sup> Csiki Tamás, NATO Hírfigyelő – 2010. június-augusztus, Biztonságpolitika.hu 2010. augusztus 31.

<sup>19</sup> Az NPP társadalmi gazdasági fejlesztés fejezetében négy klaszterre vannak bontva a fejlesztési prioritások: Infrastruktúra, Magánszektor, Mezőgazdaság és Vidék, valamint Humán Erőforrás Fejlesztés. Ezekben a klaszterekben belül dolgoznak ki programokat (mint pl. Education for All, vagy a National Regional Resource Corridor Initiative). Úgynevezett állandó bizottságok tárgyalják meg az egyes klaszterek programjait és azok végrehajtását. Az állandó bizottságok ajánlásait veszi figyelembe az Közös Koordinációs és Monitoring Testület (JCMB).

zajlik.<sup>20</sup> A Kabul Bank válsága nagymértékben rontotta az afgán kormányzati és pénzügyi intézményrendszer megítélését mind a nemzetközi közösség, mind a lakosság körében. A Közös Koordinációs és Monitoring Testület (JCMB)<sup>21</sup> 2011. október 19-én tartott értekezlete (ez volt az első 2010 novembere óta) jelzés arra, hogy ismét normális kapcsolat alakul ki a nemzetközi közösség és az afgán kormány között. Különös jelentősége van ennek a közelgő Bonn-konferencia és az NPP társadalmi gazdasági fejlődést célzó programjainak elindítása miatt.

Az afgán állam a bankválság óta képtelen volt megfelelni az IMF feltételeinek, aminek – az elnök és a parlament politikai vitáin túl – leginkább a hihetetlen mértékű korrupció, az államigazgatás gyengesége, valamint a nyomozó hatóság tehetetlensége az oka. A jelenség nem egyedi és jelzi, hogy a korrupció mértékének csökkentése, valamint az állami adminisztráció kapacitásbővítése megkerülhetetlen feltétele a stabilitás megteremtésének. Ma már valószínű, hogy az IMF technikai vizsgálatát követően és a politikai kényszereknek köszönhetően ez a válságos helyzet a második bonni Afganisztán-konferencián (2011. december 5.) rendeződik.<sup>22</sup> A korrupció és a kormányzati képességihiányok azonban a békés átmenet és a segélyek hatékony felhasználása szempontjából tartósan erős korlátot jelentenek.

A segélyezés mértékének és módjának ugyanakkor ennél általánosabb kérdésekre is választ kell adnia az elkövetkezendő három évben. Nevezetesen arra, hogy sikerülhet-e a bevezetőben már említett kritikus tömegét elérni a fejlesztéseknek akkor, amikor a regionális stratégiai-politikai konstelláció nem támogatja a stabilitás kialakulását, az afgán társadalom megosztott és tekintélyes mértékben elidegenedett a kormányzó erőktől, valamint a gazdasági válsággal küzdő fejlett Nyugat is szkeptikus az afganisztáni erőfeszítéseket illetően.

Az elmúlt hetek fejleményei egyre erőteljesebben vetik fel a regionális biztonság kérdését. Amennyiben nem sikerül minimálisan megnyugtató szinten rendezni az Egyesült Államok Pakisztánnal kialakult feszült viszonyát,<sup>23</sup> akkor a biztonság garantálása (beleértve a gerilla/terrorista csoportok elleni fellépést<sup>24</sup>) nem lehet sikeres. Ez pedig véglegesen alááshatja az afganisztáni fejlesztési törekvéseket.

A regionális béke megőrzése csak az Egyesült Államok vezetésével és a régió országainak, különösen középhatalmainak támogatásával őrizhető meg. Nagyon valószínű, hogy az amerikai szerepvállalás Afganisztán fejlesztésében, stabilitásának fenntartásában még hosszú ideig megmarad. Nagy kérdés azonban, hogy a jelenlegi gazdasági válság és az Egyesült Államok hihetetlen mértékű afganisztáni költségei<sup>25</sup> meddig engedik vagy mennyire hirtelen szakítják meg a támogatás/fejlesztés folytatását. Igaz, már arra is vannak jelzések, hogy Kína (réz- és olajkitermelés), Oroszország (olaj- és gázexport<sup>26</sup>) és európai országok is rendelkeznek olyan befekteté-

---

<sup>20</sup> A Kabul Bank, Afganisztán legnagyobb magántulajdonú bankja majdnem csődbe ment ez év szeptemberében, mert ügyfelek tömegei akarták kivenni a pénzüket. Az ok az volt, hogy a bank hozzávetőleg 300 millió dollárt veszített dubai illegális ingatlanüzletein. A politikai botrányt súlyosbította, hogy Karzai elnök testvére résztulajdonos a bankban, és 2010-es választási kampányát ez a bank támogatta.

<sup>21</sup> A JCMB-t 2006 januárjában hozták létre. Célja, hogy figyelemmel kísérje Afganisztán fejlődését és az elvárásoknak való megfelelést a különböző területeken, és az esetleges nehézségeket segítsen megoldani. A testület társelnökei: Karzai elnök vezető gazdasági tanácsadója és az ENSZ különmegbízottja. A bizottság tagjai az afgán kormány és a nemzetközi donor közösség képviselői. Elvileg negyedévente találkoznak, és egy nemrég elfogadott döntés szerint éves jelentést készítenek. A JCMB kulcsfontosságú és a legfőbb koordinációs mechanizmus a nemzetközi közösség és az afgán kormány között. Ülésein mind a biztonság, a kormányzás és a fejlesztési célok is terítékre kerülnek. A testület feladata, hogy megtalálja a módját a politikai és a gazdasági erők mobilizálásának az afgán programok támogatásához.

<sup>22</sup> Ghanizada, Afghan Parliament approve \$51M funds for Kabul Bank crisis. *Khaama Press*, 2011. 10. 12. <http://www.khaama.com/afghan-parliament-approve-51m-funds-for-kabul-bank-crisis-444>

<sup>23</sup> Az amerikai-pakisztáni viszonyról lásd Hada Béla, Egy rossz házasság régi vitái: a pakisztáni-amerikai partnerség feszültségforrásairól. SVKK Elemzések 2011/9

<sup>24</sup> ISI-backed groups Active Against Afghan Government: Nabil. *Pahjwok News*, October 06, 2011

<sup>25</sup> Joseph E. Stiglitz: The Pric of 9/11. [www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz142/English](http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz142/English)

<sup>26</sup> Oroszország és Afganisztán 500.000 tonna olaj és gáz exportjáról írtak alá szerződést 2011. szeptember 4-én. <http://tolonews.com/en/business/3848-afghanistan-imports-10000-tons-of-oil-from-russia>



sekkel, szerződésekkel, amelyek segíthetik egy kedvező status quo kialakulását.<sup>27</sup> A szerződéseken túl Oroszországnak és Kínának<sup>28</sup> saját biztonsága miatt is komoly (az amerikai érdekek esetleges csökkenése nyomán akár növekvő) szerepet kell vállalnia a biztonság megőrzésében.

Az afgán társadalom soha nem volt egységes: jelentős feszültségek vannak Észak- és Dél-Afganisztán, illetve a pastun és a nem pastun népesség, valamint ezeken belül is az egyes helyi vezetők érdekeltségi körei szerint. Mint azt a Rabbáni-gyilkosság is bizonyította, teljes megbékélés nem lesz Afganisztánban. A felkelők, terroristák támadásainak elviselhető mértékűvé csökkentése lehet a nemzetközi közösség maximális célja. Noha az afgán társadalom békére és modernizálásra vágyik, és a döntő többség retteg a tálib hatalom visszatérésétől, a mindennapi megélhetésért, az életben maradásért való küzdelem minden vágyat felülírhat. Ha a jelenlegi kormányzat (Amerika és az ISAF támogatásával) nem képes minimális államigazgatási, hatósági feladatait ellátni (kiépíteni) – és ezzel legitimitációját erősíteni –, akkor egyes régiók, „erős emberek” és befektetők (legyen az idegen állam, terrorista és/vagy bűnöző csoport) mentén fragmentálódik az ország, és állandó fegyveres konfliktusok színtere lesz. Afganisztánnak van az egyik legfiatalabb és leggyorsabban növekvő népessége a világon, s a segélyezések révén ugrásszerűen megnőtt az írni-olvasni tudók száma. Egy destabilizálódó, kis hatalmi (vallási, ideológiai, bűnözői) centrumok mentén fragmentálódó ország elégedetlen, de a korábbi generációknál képzettebb fiatalok millióival a legrosszabb forgatókönyvet sejtetheti a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem szempontjából.

A negatív forgatókönyvek elkerülését leginkább az tenné lehetővé, ha a nemzetközi közösségnek és az afgán kormánynak sikerülne alapvető politikai megállapodásra jutnia és konkrét lépések mellett elköteleznie magát a 2015-ig tartó átmenet alapvető fejlesztési lépéseit illetően, a 2015 után eredményt hozó beruházások, pénzügyi és technikai támogatások, valamint az afgán kormány képességfejlesztése terén, hogy képes legyen működtetni és fenntartani a létrehozott infrastruktúrát, s a még sajnos csak alakulóban lévő intézményrendszert.

Ezek a kérdések megkerülhetetlennek tűnnek Bonnban, a NATO/ISAF-re vonatkozóan pedig a 2012-es chicagói NATO-csúcstalálkozón. A sikertelenség tragikus következményekkel járhat, ami Afganisztán és talán a regionális biztonság összeomlását is magával hozhatja, valamint a fejlesztésekbe, segélyekbe ölt milliárdok semmivé válását eredményezheti.

---

<sup>27</sup> EU to keep Afghan presence beyond 2014 – envoy. *Reuters*, October 25, 2011, <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFTRE79O7FG20111025>

<sup>28</sup> Pakisztán arra akarja rávenni Kínát, hogy haditengerészeti bázist építsen egy délnyugati kikötőjénél. Kína azonban inkább szárazföldi katonai bázist építene Pakisztán Hszincsiang (Xinjiang) tartománnyal határos részén. Amir Mir, China seeks military bases in Pakistan. *Asia Times*, October 26, 2011.