

Новикова О.Н.¹ ©, 2020

Сложность мирного процесса в Афганистане

Аннотация. Цель данной работы – исследование перспектив урегулирования длительного разрушительного конфликта в Афганистане путем переговоров. В статье анализируется процесс продвижения мирных переговоров, выявляются препятствия на пути заключения всеобъемлющего мирного соглашения, дается обзор противоречий, разделяющих позиции заинтересованных сторон. Движение Талибан отказывается вступать в переговоры с правительством Афганистана, пришедшим к власти при содействии США, поскольку полагает, что такой шаг будет означать признание легитимности данного правительства. В то же время для поддержания мирного процесса талибы готовы вести переговоры с афганскими политическими деятелями, не входящими в правительство. Талибан настаивает на том, что прекращение огня всеми воюющими сторонами должно произойти лишь после вывода из страны всех иностранных войск. Со своей стороны, президент А. Гани выступает против того, чтобы «международные и региональные партнеры» покинули Афганистан, утверждая, что это приведет к возобновлению цикла конфликтности и разобщенности. Соединенные Штаты в ходе переговоров с талибами настаивают на полном отказе движения Талибан от любых контактов с международным терроризмом. Соглашение должно гарантировать, что Афганис-

¹Новикова Ольга Николаевна – кандидат исторических наук, зав. Отделом Европы и Америки ИНИОН РАН (novikova@inion.ru).

тан не будет служить базой для подготовки будущих террористических нападений. Кроме того, будущее политическое соглашение обязательно должно предусматривать разделение власти. В итоге должен быть найден путь достижения внутривластного консенсуса; при этом, помимо прочего, должен быть решен вопрос о правах женщин. Поскольку великие державы и региональные игроки имеют свои интересы в ИРА, необходимо достижение общего консенсуса по вопросу о стабильности Афганистана.

Ключевые слова: мирный процесс, мирные переговоры, прекращение огня, вывод войск, Афганистан, движение Талибан, США.

В начале 2000-х годов, когда Соединенные Штаты, Международные силы содействия безопасности, Северный альянс и войска временного правительства Афганистана стали осуществлять (с 2001 г.) политику массированного военного подавления движения Талибан (ДТ), достигнув при этом значительных успехов, казалось, что Афганистан выходит на путь стабильности и развития. Однако к концу 2003 г., когда США отвлеклись на операцию в Ираке, а ДТ смогло восстановить свои силы, Международной коалиции пришлось прибегнуть к иной тактике в отношении талибов. Эта тактика, осуществлявшаяся до 2009 г. (до переизбрания Х. Карзая на второй срок), предусматривала военное давление при одновременном поиске согласия с теми талибами, которые не были связаны с «Аль-Каидой». Но и эта политика провалилась. Не удалось достигнуть решительного военного превосходства, не пришло еще осознание того, что необходимо понять лежащие в основе конфликта причины как внутреннего, так и внешнего характера. Не была выработана согласованная линия правительства Афганистана и его иностранных союзников в области разрешения конфликта.

После переизбрания президента Хамида Карзая официальный Кабул вновь попытался достичь успеха в области переговорного процесса. Механизмом для переговоров был призван стать Высший совет мира (ВСМ), созданный Джиргой мира в 2010 г. Однако он не справился с поставленной задачей, и иностранные союзники стали самостоятельно налаживать контакты с талибами.

В результате усилиями американцев и немцев в 2013 г. в Катаре было открыто официальное представительство движения Та-

либан. Правда, после протестов президента Х. Карзая, который опасался, что, поднимая над представительством флаг Исламского Эмирата Афганистан, талибы позиционируют себя в качестве параллельного правительства Афганистана, представительство потеряло свой официальный статус. Переговоры с Талибаном велись крайне вяло с 2011 по 2014 г. и сводились к обсуждению проблемы обмена пленными. Некоторые надежды на успех появились в июле 2015 г., когда представители Талибана начали в Пакистане официальные переговоры с представителями афганского правительства. Но и эти переговоры были вскоре свернуты, поскольку поступило известие, что лидер ДТ мулла Мухаммад Омар уже несколько лет как умер. Затем была сформирована Четырехсторонняя координационная группа в составе Афганистана, Пакистана, США и Китая для подготовки мирных переговоров. Инициаторы этого процесса рассчитывали, что какая-нибудь из группировок движения Талибан согласится на переговоры. Но даже «отступник» в среде талибов мулла Мухаммад Расул, который в то время контролировал до 10% вооруженных сил талибов, заявил, что готов участвовать в переговорах только после вывода из Афганистана всех иностранных войск. Были надежды и на то, что Пакистан «надавит» на талибов с целью сделать их сговорчивее [Ruttig, 2016], но уже в марте 2016 г. ДТ отказалось участвовать в переговорах [Kugelman, 2016].

Зимой 2019 г. в Катаре проходил очередной раунд переговоров между США и Талибаном. На этот раз обсуждались уже две главные проблемы: вывод из Афганистана всех иностранных сил и гарантии Талибана, обеспечивающие невозможность возврата на территорию Афганистана террористических групп наподобие «Аль-Каиды» после заключения соглашения. До этого переговоры велись в Дохе и Абу-Даби (в декабре 2018 г.). Организация переговоров в Абу-Даби была обусловлена желанием Объединенных Арабских Эмиратов и Пакистана переместить переговорную площадку из Катара в ОАЭ вследствие региональных противоречий между Катаром, с одной стороны, и Саудовской Аравией и ОАЭ – с другой. Но Талибан настоял на возвращении на старую переговорную площадку в Дохе, где провел переговоры с США на двусто-

ронней основе. Талибан также отверг возможность проведения переговоров в Исламабаде.

Мулла Шер Мухаммад Аббас Станикзай, который руководит представительством Талибана в Дохе, заявил, что в процессе переговоров американская сторона выразила намерение после вывода войск направить свои усилия на реконструкцию Афганистана [Gul, 2019].

Важно отметить, что ведущиеся переговоры касаются не только достижения консенсуса по главным вопросам, но и последовательности исполнения достигнутых договоренностей. Соединенные Штаты заявляют, что согласятся вывести свои боевые части из ИРА, только если Талибан начнет переговоры с афганским правительством и согласится на длительный период прекращения огня. При этом спецпредставитель США по Афганистану Залмай Халилзад подчеркивает, что американцы будут подходить к достижению договоренностей по принципу «ничего не решено до тех пор, пока все не решено» [Ruttig, 2019 b]. В свою очередь, Талибан настаивает, что, пока не решен вопрос о выводе иностранных войск из Афганистана, невозможен прогресс в рассмотрении других проблем.

Талибы по-прежнему отказываются вести переговоры с афганским правительством. При этом правительство ИРА и при Х. Карзае, и при А. Гани неизменно возражало, когда другие государства или ООН выступали с инициативой организовать «межафганский диалог» с участием Талибана. «Блокада» была прорвана в феврале 2019 г. на Московской конференции, в которой участвовал Талибан и представители афганской оппозиции, но на которую не была приглашена делегация официального Кабула. В этой связи директор Института исследований проблем мира в Осло К.Б. Харпвикен отметил, что «Россия находится намного в лучшей ситуации, чем Соединенные Штаты, для продвижения регионального соглашения о будущем Афганистана». По утверждению ученого, «Россия признана глобальным игроком», и московская инициатива не вызвала протеста со стороны Вашингтона [Harpviken, 2019]. В целом афганское общество позитивно отреагировало на проведение «межафганской встречи» в Москве; недовольной осталась лишь

часть афганского руководства во главе с президентом А. Гани, воспринявшим московский диалог как личное оскорбление.

Позиция движения Талибан

Нужно отметить, что западные исследователи преувеличивают расхождения во взглядах лидеров группировок талибов. Например, А. Ларсон из Лондонской школы восточных и африканских исследований говорит о различиях в «политических культурах» разных групп талибов – шуры (руководящего совета) в Кветте во главе с Хайбатуллою Ахундзада, Политической комиссии в Катаре, группировки муллы Рахима, базирующейся в Гильменде, группы «Сеть Хаккани», группы Расула (который сейчас находится в пакистанской тюрьме), – утверждая, что именно эти различия создают препятствия на пути к достижению мира [Larson, 2017, р. 11]. На самом деле все эти группировки придерживаются общей линии, выработанной руководством движения Талибан совместно со своими пакистанскими кураторами. Лидеры ДТ, несмотря на некоторые разногласия по вопросам ведения военных действий, придерживаются общих идеологических взглядов и следуют общей политической линии, нацеленной на вывод всех иностранных войск с территории страны и приход к власти движения Талибан. Все основополагающие решения принимаются руководящим советом ДТ в Кветте (Пакистан), а представители политического офиса ДТ в Дохе (Катар) выступают в роли дипломатов-экспертов, которым поручена предварительная проработка вопросов. Кроме того, в целях детализации своей позиции талибы недавно сформировали специальную комиссию для консультаций с полевыми командирами по поводу продвижения мирного процесса.

Талибы поддерживают диалог не только с пуштунами, но и с представителями других этнических групп. Их мировоззренческие установки пользуются популярностью не только на юге и востоке страны, но и на севере, в частности в Бадахшане. Уезды, управляемые талибами, находятся в лучшем состоянии, чем те, которые управляются государственными чиновниками. Не случайно талибы, как и афганская политическая оппозиция, говорят о необходимости создания временного правительства, которое пересмотрит

Конституцию страны и проведет децентрализацию государства. Талибы также считают необходимым в новой политической системе, основанной на шариате, передать больше полномочий улемам, а права женщин несколько ограничить. В вопросах, касающихся продвижения демократии в стране, талибы опираются на мнение Саудовской Аравии и Объединенных Арабских Эмиратов, которые считают, что демократия противоречит исламу. Тем не менее известный афганский юрист Гизаль Харес полагает, что нет необходимости отменять существующую Конституцию, поскольку она «пропитана духом ислама», достаточно внести в нее поправки [Haress, 2019]. Пока не ясна позиция ДТ относительно избирательных институтов и разделения полномочий с правящими элитами Афганистана; звучали даже предложения передать в курирование талибам силовой блок страны. Разумеется, талибы рассчитывают получить соответствующее количество мест при формировании временного правительства и обеспечить себе надежное финансирование, что может стать одним из их требований в ходе мирных переговоров. Руководство ДТ уверяет, что не будет возражать, если в состав временного правительства войдут таджики, узбеки и хазарейцы, однако опасается, что среди них слишком сильны антиталибские настроения.

Согласие США на участие в переговорном процессе талибы расценивают как признак слабости, а осознание американцами того факта, что силовое давление на талибов ничего не даст, считают подтверждением этого. При этом эксперты полагают, что вывод американских войск из Афганистана, даже не обусловленный определенными требованиями, в любом случае не остановит войну.

Руководство ДТ разделило страну на фронты, каждый из которых получает в свое распоряжение 90% собранных средств, а 10% средств направляет в центр, где они аккумулируются у муллы Гуль Аги. Талибы облагают налогами каждый клочок земли на контролируемой территории. Надежное финансирование дает им возможность осуществлять необходимую подготовительную работу для ведения боевых действий и совершения террористических актов. Кроме того, Саудовская Аравия при посредничестве Пакиста-

на отдельно финансирует заместителей лидера ДТ Хайбатуллы Ахундзада муллу Якуба и Сираджуддина Хаккани.

Позиция США на переговорах с талибами

Главное различие в позициях США и ДТ заключается в том, что талибы хотят провести переговоры о выводе всех иностранных войск с территории Афганистана и только после достижения договоренностей по данному вопросу перейти к обсуждению других проблем [Ruttig, 2019 a], в то время как США предлагают вести переговоры, параллельно затрагивая разные вопросы, чтобы затем решения принимались в одном пакете.

Одно из предложений американцев, направленное на стабилизацию обстановки в Кабуле, состояло в том, что талибы прекратят осуществлять террористические акты в Кабуле, а в обмен авиация США прекратит бомбардировки в одной из афганских провинций. Предлагалось посмотреть, как это работает на практике, и двигаться дальше. Американская сторона также представила «дорожную карту» урегулирования афганского конфликта, которая содержала ряд пунктов: во-первых, предлагалось достичь договоренности о прекращении огня сроком на три месяца с возможным продлением; во-вторых, приступить к многоступенчатым переговорам по трем векторам: а) США – ДТ – о выводе иностранных войск из Афганистана, но через 3–5 лет; б) США – ДТ – по проблемам противодействия терроризму, включая взаимоотношения талибов с террористическими организациями, в частности с «Аль-Каидой», и по вопросу их присутствия на территории Афганистана; в) официальный Кабул – ДТ – по внутривластным вопросам. Здесь следует добавить, что американцы (под нажимом президента ИРА А. Гани) пока не поддерживают идею о временном правительстве.

Помимо прочего, США необходимо решить вопрос об освобождении американского и австралийского профессоров, ранее захваченных в заложники талибами. В ходе двусторонних переговоров ДТ, несомненно, постарается использовать заложников в качестве рычага для давления на американцев.

Разумеется, Иран, Пакистан и Россия будут недовольны, если США без их участия достигнут договоренности с талибами. В то же время Пакистан не хотел бы, чтобы в Афганистане возросло влияние Ирана, России и Индии.

Позиция президента ИРА Ашрафа Гани

В мирном предложении, обращенном к Талибану, президент А. Гани призвал Талибан участвовать в политическом процессе в качестве политической партии. Но это предложение нашло поддержку лишь у 20,5% населения [Sadr, 2018, p. 78].

Президента А. Гани больше всего беспокоит вопрос о формировании в стране временного правительства, поскольку, если таким будет результат договоренностей между США и талибами, это будет означать, что он потеряет власть. С другой стороны, политическая оппозиция намерена путем введения института временного правительства убрать А. Гани, лишив его административного ресурса, и таким образом «выровнять почву» накануне предстоящих президентских выборов, тем более что претендент на пост главы временного правительства уже есть – Омар Даудзай. Страна де-факто децентрализована, А. Гани и его окружение не воспринимают мирные инициативы из провинций, которые высказываются губернаторами, «силовиками», провинциальными советами. Вместо этого А. Гани пытается продвинуть миротворческую модель, использованную им при заключении договора с Гульбеддином Хекматьяром, лидером партии Хизб-и-Ислами (Исламской партии Афганистана), в качестве образца для мирного договора с талибами. Договор с Г. Хекматьяром предусматривал следующие уступки со стороны правительства: снятие санкций с лидеров и членов Хизб-и-Ислами; признание права Хизб-и-Ислами участвовать в выборах и заниматься политической деятельностью в качестве политической партии; проведение электоральной реформы; легитимизация лидеров Хизб-и-Ислами президентским декретом; финансирование безопасного проживания руководства Хизб-и-Ислами; юридический иммунитет для руководства и членов партии от обвинений в прошлых политических преступлениях; освобождение и амнистия заключенных и задержанных лиц, связанных

с Хизб-и-Ислами, которые еще не были осуждены за уголовные преступления; реинтеграция командиров и рядовых членов Хизб-и-Ислами в силы обороны и безопасности [Sadr, 2018, p. 74]. Но Талибан отверг данную модель как неприемлемый акт капитуляции [Osman, 2018, p. 24–25].

О роли ООН в афганском мирном процессе

Талибы не особенно доверяют различным государствам, выступающим в качестве гарантов безопасности Афганистана, полагая, что многие выдвинутые ими инициативы, в том числе региональные, неосуществимы. Руководство ДТ в большей степени рассматривает на такие международные структуры, как ООН, а еще больше – на Организацию исламского сотрудничества (ОИС). Гарантии государств, по мнению талибов, должны предоставляться под флагом упомянутых международных организаций.

Многие аналитики согласны с тем, что разногласия между США и правительством Афганистана по вопросу о способе заключения мирного договора с талибами требуют расширения роли ООН в афганском урегулировании. После завершения миссии спецпредставителя США по Афганистану З. Халилзада эксперты предлагают избрать какого-либо известного общественного и политического деятеля из мусульманских стран, желательно связанного с ООН, в качестве посредника на переговорах между ДТ и афганским правительством. Талибы согласны с тем, чтобы ООН играла одновременно роль наблюдателя на переговорах и информатора о мирном процессе. ООН также может помочь в построении модели обеспечения безопасности страны. Определенный вклад в решение этой проблемы могли бы внести страны ЕС и НАТО. Правда, при этом ДТ предлагает, чтобы ООН объединила свои усилия с ОИС. Однако, учитывая наличие серьезных разногласий между Турцией и Саудовской Аравией, ОИС вряд ли сможет эффективно работать. Эксперты считают, что ООН может принять участие в создании переговорных комиссий по проблемам разоружения и реинтеграции боевиков, пленных, переходной юстиции, избирательной системы. В целом ООН может играть роль регионального медиатора, а

США – осуществлять региональную дипломатию на двусторонней основе.

Позиция правительства Афганистана по вопросу о национальном примирении

Официальный Кабул по-прежнему твердо настаивает на проведении с талибами прямых переговоров – прежде всего для прекращения огня, а в конечном счете – для установления мира в стране. Кабул не приветствует (хотя и не отвергает полностью) любые контакты с представителями движения Талибан, которые реализуются не под эгидой афганского правительства. В апреле 2019 г. была предпринята попытка провести прямые переговоры. Однако в афганской делегации на переговорах насчитывалось 250 человек, и противоположная сторона сочла это избыточным. Поговаривают, что главной причиной срыва переговоров было вмешательство Пакистана, который воспользовался данным предложением. Тем не менее при участии германского спецпредставителя по Афганистану и Пакистану Маркуса Порцеля была сформирована другая делегация в составе 44 человек [Special Inspector., 2019, p. 103]. Западные авторы называют состоявшуюся встречу прямыми переговорами между афганским правительством и талибами [Smith, 2019], однако на самом деле в переговорах участвуют представители оппозиции и проправительственные представители гражданского общества, а члены правительства выступают лишь в личном качестве, поэтому прямыми такие переговоры назвать никак нельзя.

В настоящее время афганские власти больше обеспокоены сотрудничеством боевиков ДТ с «Аль-Каидой» и другими террористическими группировками. Известно, что боевики «Аль-Каиды» находятся в ИРА в ограниченном количестве, около 200 человек, и распределены по разным подразделениям ДТ. «Аль-Каида», опираясь на свои давние и прочные связи с руководством Талибана, продолжает считать Афганистан безопасным убежищем для своего руководства и особенно тесно сотрудничает с группировками «Лашкар-и-Тайиба» и «Сеть Хаккани». Члены «Аль-Каиды» регулярно выполняют функции военных и религиозных наставников для движения Талибан [Двадцать четвертый доклад., 2019, с. 20].

Еще бóльшие опасения вызывают у официального Кабула пакистанские террористические организации, обосновавшиеся на афганской земле. При этом правящие круги Афганистана вполне сознательно придерживаются не соответствующего действительности мнения, что группировка ИГИЛ в стране фактически побеждена. Тем не менее общее количество боевиков ИГИЛ в Афганистане, по оценкам ООН, составляет от 2500 до 4000 человек. По имеющимся данным, в 2018 г. ИГИЛ совершило в Афганистане 38 террористических актов [Двадцать третий доклад.., 2019, с. 19].

Утверждая, что отношения между талибами и боевиками ИГИЛ являются враждебными (т.е. де-факто признавая значительный боевой потенциал ИГИЛ), афганские власти на самом деле опасаются объединения усилий этих двух структур. В Кабуле не исключают, что некоторые небольшие подразделения ИГИЛ состояли из бывших талибов, перешедших на сторону «Исламского государства». Кроме того, в провинциях Бадахшан и Кундуз отмечались случаи совместного выступления ДТ и ИГИЛ против правительственных сил.

Афганские власти считают талибов национальным движением, политическая повестка которого ограничена рамками Афганистана при отсутствии амбиций в отношении других государств региона. Официальный Кабул также предполагает, что талибы могут пойти на некоторое сокращение военной активности, хотя очевидных признаков подобной сдержанности со стороны талибов пока нет. Иран, который сохраняет влияние на определенную часть руководства ДТ, также рекомендует талибам прекратить огонь, чтобы сократить жертвы среди афганцев, но в то же время советует продолжить войну против американских войск.

На данном этапе афганские власти и США в целях продвижения мирного процесса концентрируют свои усилия на трех направлениях: силовое давление на талибов; использование региональных государств в интересах Кабула; прямые переговоры с талибами. Но наряду с переговорами происходит эскалация насилия: официальные лица США и Афганистана не скрывают, что усиление военного давления на Талибан, по их мнению, укрепляет по-

зии США и афганского правительства на переговорах [Osman, 2019].

Кроме того, для оказания морально-психологического давления на руководство ДТ правительство ИРА использует спонтанную публичную реакцию афганских граждан, выходящих на демонстрации в разных провинциях с требованием установить в стране мир, и выступления религиозных деятелей, призывающих прекратить кровопролитие.

Абстрагируясь от того обстоятельства, что талибы контролируют в Афганистане огромную территорию, правительство ИРА полагает, что в настоящее время армия, и особенно ее силы специального назначения, действует более эффективно, чем прежде, и наносит значительный урон боевикам ДТ, потери которых растут. Однако следует признать, что на самом деле талибам наносится не настолько серьезный ущерб, чтобы этот фактор можно было использовать в качестве рычага, позволяющего заставить талибов приступить к прямым переговорам с правительством.

Говоря об отношении талибов к Конституции ИРА, афганские официальные лица заявляют, что в Конституции есть положения, которые, по их мнению, не могут быть изменены, но в то же время признают, что некоторые положения Конституции могут быть дополнены с одобрения Лойя джирги (всеафганского совета старейшин). Иными словами, правительство не считает данный вопрос трудноразрешимым. Более того, близкие к правящим кругам официальные лица полагают, что в будущем талибы смогут войти в состав афганского правительства в качестве политической партии, а также участвовать в парламентских и президентских выборах.

Стоит отметить, что отношение Кабула к политике региональных государств, участвующих в продвижении афганского мирного процесса, весьма двойственное. С одной стороны, приветствуются попытки региональных государств убедить талибов сесть за стол переговоров с правительством. С другой – Кабул недоволен тем, что большое внимание, которое уделяют талибам как региональные, так и внерегиональные игроки, все больше легитимизирует Талибан, поднимая планку его политических амбиций. Еще

более негативное отношение со стороны официального Кабула вызывают мероприятия с участием талибов, которые различные государства организуют на своей территории. Окружение президента А. Гани неизменно дает понять, что подобные встречи будут приветствоваться только в том случае, если они будут проходить под эгидой афганского правительства, а не других государств или афганской политической оппозиции.

Переговоры талибов с американцами

В 2019 г. в афганском обществе появилась слабая надежда на достижение хотя бы хрупкого мира, который позволил бы сократить масштабы военных действий и соответственно – количество жертв как среди мирного населения, так и среди афганских военнослужащих и полицейских.

Официальный Кабул в целом приветствовал назначение муллы Барадара Ахунда главным координатором со стороны талибов на переговорах с американцами. Это объясняется двумя причинами: во-первых, в руководстве ИРА его по-прежнему считают умеренным функционером ДТ; во-вторых, его присутствие в Дохе, по мнению афганских властей, может ускорить переговорный процесс, так как делегации талибов не нужно будет во время переговоров делать длительные перерывы для консультаций со своим руководством в Пакистане (ни для кого не секрет, что позиция делегации талибов на переговорах с разными государствами всегда полностью согласована с пакистанской стороной).

Мулла Барадар в 2010 г. был захвачен в Карачи (Пакистан) во время антитеррористического рейда ЦРУ. Операция была скоординирована с Межведомственной разведкой Пакистана, которая хотела прервать переговоры ДТ с правительством тогдашнего афганского президента Х. Карзая, которые, по их мнению, организовал Барадар. После того как пакистанцы выпустили Барадара из тюрьмы, он возглавил делегацию талибов на переговорах в Дохе [Rubin, 2019]. Нет ничего удивительного в том, что пакистанцы продвинули его на пост заместителя лидера ДТ по политическим вопросам и отправили в Катар для осуществления надзора за переговорами: учитывая, что его семья фактически находится в залож-

никах у Межведомственной разведки Пакистана, он будет четко выполнять инструкции своего пакистанского руководства.

При обсуждении главного для ДТ вопроса – о выводе иностранных войск с территории Афганистана – талибы настаивали на выводе войск в течение полугода; в крайнем случае – в течение 12 месяцев. Американцев данный вариант не устраивал, они хотели бы растянуть процесс вывода войск на несколько лет под предлогом завершения борьбы с остающимися на территории Афганистана террористическими группировками. Но руководство ДТ полагает, что на самом деле «борьба с террористами» может продолжаться сколь угодно долго, позволяя США выиграть время и в каком-то виде сохранить свое военное присутствие в Афганистане.

Отстаивая свою жесткую позицию на переговорах с З. Халилзадом, ДТ продолжало вести активные боевые действия – как средство давления на США и правительство ИРА. Проблемы прекращения огня и формирования временного правительства руководство ДТ намерено решать лишь после достижения устраивающих талибов договоренностей о сроках вывода иностранных войск.

Тем не менее на переговорах в Дохе рассматривались, помимо прочего, и два возможных варианта включения движения Талибан в будущую политическую систему Афганистана: превращение ДТ в политическую партию, признающую Конституцию, или смена политического устройства страны. Талибы дали понять, что готовы уступить нынешнему афганскому руководству большинство министерских постов, однако будут однозначно претендовать на весь силовой блок, в который, по их мнению, должны быть интегрированы их боевые формирования. Только таким образом ДТ сможет гарантировать выполнение достигнутых с США договоренностей в полном объеме: афганская армия, полиция и спецслужбы, усиленные формированиями талибов, и без помощи США справятся со всеми террористическими группировками, которые являются приверженцами «Аль-Каиды» и ИГИЛ на территории Афганистана. Здесь стоит прибавить, что в настоящее время и афганские власти, и американские военные сами периодически используют отряды бойцов ИГИЛ против талибов с целью ослабления последних.

Отношение талибов к афганской Конституции стало более лояльным. Руководство ДТ выразило готовность ограничиться внесением в ее текст лишь незначительных изменений, которые почти не затронут ее субстантивную часть. Кроме того, талибы подтвердили, что поддерживают идею создания временного правительства после истечения срока полномочий президента А. Гани. При этом лидеры ДТ негативно относятся к идее созыва консультативной Лоя джирги, полагая, что созыв подобного форума под эгидой правительства будет способствовать повышению рейтинга президента А. Гани.

Что же касается расстановки сил внутри самого ДТ, то можно отметить, что в движении действительно существуют два крыла: консервативное и умеренное. Консерваторы выступают за захват власти в стране силовым путем, умеренные – за сочетание силовых методов с переговорным процессом. Но, несмотря на расхождения, касающиеся тактических вопросов, у лидеров ДТ нет антагонистических противоречий. Большинство ведущих функционеров ДТ отвергают линию на силовой захват власти в стране как трудноосуществимую в обозримом будущем.

В целом переговоры между делегациями ДТ и США проходят достаточно сложно. Ощутимых результатов по главному вопросу – о выводе иностранных войск из Афганистана – пока не достигнуто. От решения данной проблемы зависит прекращение огня и обсуждение других аспектов национального примирения. Талибы уверены в том, что им некуда торопиться, время работает на них. Пакистан внимательно наблюдает за переговорами как бы со стороны, корректируя позицию ДТ в случае необходимости. Не исключено, что в дальнейшем позиция талибов может стать более гибкой – в зависимости от степени давления Белого дома на Исламабад.

По оценке талибов, переговоры в Дохе прошли «в дружеской обстановке», в ходе диалога от американцев были получены «очень позитивные сигналы». Тем не менее, хотя проведение переговоров было одобрено руководящим советом ДТ, состоявшуюся встречу еще нельзя считать мирными переговорами.

Стороны обсудили предложение талибов разрешить им свободно передвигаться в двух южных провинциях – Гильменде и

Кандагаре (впоследствии эта идея была отвергнута президентом ИРА А. Гани). Рассматривался вопрос об участии талибов в работе афганского правительства. Кроме того, талибы потребовали до обсуждения вопроса об установлении мира произвести с властями обмен заключенными, а также обратили внимание американцев на то, что окончательное восстановление мира в Афганистане будет возможно только после вывода из страны всех иностранных войск. Единственным требованием со стороны американцев было сохранение военных баз США на территории Афганистана – правда, не совсем понятно, как это требование можно увязать с встречным требованием талибов о выводе всех иностранных войск.

В конечном итоге стороны согласились, что афганский конфликт может быть урегулирован путем диалога, и договорились встретиться вновь. Однако, согласившись на дальнейшие прямые переговоры с талибами, американцы оговорились, что мирный процесс в ИРА все же должен носить межафганский характер.

По завершении переговоров в Дохе американцы предложили афганскому правительству вывести свои войска из малонаселенных районов страны и сосредоточить их на стратегических направлениях. Собственно говоря, власти ИРА уже приступили к выводу Афганских национальных сил безопасности (АНСБ) из малонаселенной сельской местности, хотя это вызывает серьезное беспокойство как у жителей деревень, поддерживающих афганское правительство, так и у афганской общественности в целом. На практике такой подход означает, что официальный Кабул согласился на реализацию старой идеи о добровольной передаче под контроль талибов части территории страны.

Очередной раунд переговоров между США и ДТ прошел в августе 2019 г. В целом переговоры ведутся по четырем основным пунктам: 1) по поводу вывода войск – по последним сведениям, американцы настаивают на сроке в два с половиной года, а талибы – на девяти месяцах; 2) по поводу гарантий по предотвращению террористической активности на территории Афганистана – ДТ согласно предоставить такие гарантии, хотя стороны не могут прийти к единому мнению в отношении терминов «терроризм» и «тер-

рорист»; 3) по внутривнутриполитическим вопросам – американцы хотели бы, чтобы официальный Кабул и Талибан провели переговоры о будущем государственном устройстве страны, но талибы отказываются вести переговоры с правительством Афганистана, пока не придут к соглашению с США; 4) по поводу установления режима прекращения огня – США настаивают на прекращении огня одновременно американскими воинскими подразделениями, вооруженными отрядами талибов и правительственными войсками до заключения мирного договора, но представители ДТ не согласны его вводить до вывода из страны американских войск [Duan, 2019].

Не вызывает сомнений, что любые мирные переговоры с талибами обречены на неудачу, если в них не участвуют США и Пакистан. Однако это не означает, что именно эти страны должны решать судьбу Афганистана. Усилия любой страны, направленные на достижение мира в Афганистане, должны поддерживать и дополнять межафганский диалог, а не подменять его. Эксперты полагают, что прямые переговоры между представителями США и талибами должны вскоре расчистить путь для прямых переговоров и дискуссий по основным вопросам между талибами и афганским правительством. В противном случае предпринимаемые в настоящее время многочисленными усилиями различных государств не смогут положить конец этому длительному вооруженному конфликту. 29 февраля 2020 г. было подписано мирное соглашение между США и движением Талибан, но на пути его реализации еще много препятствий.

Основные положения соглашения должны быть поддержаны ООН, иностранными государствами, вовлеченными в конфликт, региональными игроками и соседними странами. Афганистан – территория геополитической конкуренции США, России и Китая. Разрешение конфликта зависит также от американо-иранских отношений и индо-пакистанского соперничества; не следует забывать и о претензиях Саудовской Аравии и Катара. Среднеазиатские государства бывшего Советского Союза также претендуют на то, чтобы были учтены их интересы. В любом случае очевидно, что достижение *долгосрочного* мира в Афганистане не может быть ре-

зультатом договоренностей исключительно между США и талибами, а должно быть компромиссом всех заинтересованных сторон.

Литература

Двадцать третий доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, представленный во исполнение резолюции 2368 (2017) по ИГИЛ (ДАИШ), «Аль-Каиде» и связанным с ними лицам и организациям / ООН. Совет Безопасности. – Нью-Йорк, 2019. – 15.01. – S/2019/50. – 32 с. – Mode of access: <https://undocs.org/ru/S/2019/50> (Date of access – 30.10.2019).

Двадцать четвертый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, представленный во исполнение резолюции 2368 (2017) по ИГИЛ (ДАИШ), «Аль-Каиде» и связанным с ними лицам и организациям / ООН. Совет Безопасности. – Нью-Йорк, 2019. – 15.07. – S/2019/570. – 31 с. – Mode of access: <https://undocs.org/ru/S/2019/570> (Date of access – 30.10.2019).

Duan A. Can U.S. Taliban peace talks end the war in Afghanistan? / Council on foreign relations. – N.Y., 2019. – 14.08. – Mode of access: <https://www.cfr.org/in-brief/can-us-taliban-peace-talks-end-war-afghanistan> (Date of access – 30.10.2019).

Gul A. Taliban: US to help in Afghan reconstruction after troop withdrawal // VOA News. – Islamabad, 2019. – 30.01. – Mode of access: <https://www.voanews.com/a/taliban-negotiations-with-us-and-afghan/4764921.html> (Date of access – 30.10.2019).

Haress Gh. Why the Taleban should read the Afghan constitution // Afghanistan analysts network. – Kabul, 2019. – 09.04. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/why-the-taleban-should-read-the-afghan-constitution/> (Date of access – 30.10.2019).

Harpviken R.B. What do the Afghan peace talks in Moscow mean? // Prio Blogs. – Oslo, 2019. – 12.02. – Mode of access: <https://blogs.prio.org/2019/02/what-do-the-afghan-peace-talks-in-moscow-mean/> (Date of access – 30.10.2019).

Kugelman M. If reconciliation fails in Afghanistan, what's plan B? // Texas national security review. – Wash., D.C., 2016. – 10.03. – Mode of access: <http://warontherocks.com/2016/03/if-reconciliation-fails-in-afghanistan-whats-plan-b/> (Date of access – 30.10.2019).

Larson A. Processing peace in Afghanistan: International review of peace initiatives. – L., 2017. – 20 p.

Osman B. A negotiated end to the Afghan conflict: The Taliban perspective / United States institute of peace. – Wash., D.C., 2018. – 32 p. – Mode of

access: <https://www.usip.org/publications/2018/06/negotiated-end-afghan-conflict> (Date of access – 30.10.2019).

Osman B. Afghanistan diplomacy gathers steam even as attacks increase / International crisis group. – Brussels, 2019. – 09.07. – Mode of access: <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-diplomacy-gathers-steam-even-attacks-increase> (Date of access – 30.10.2019).

Rubin B.R. Everyone wants a piece of Afghanistan // Foreign Policy. – Wash., D.C., 2019. – 11.03. – Mode of access: <https://foreignpolicy.com/2019/03/11/everyone-wants-a-piece-of-afghanistan-russia-china-un-sco-pakistan-israel-qatar-saudi-uae-taliban-karzai-ghani-khalilzad-iran-india/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. Before Doha 7: Afghanistan peace efforts recovering from a lull? // Afghanistan analysts network. – Kabul, 2019 a. – 29.06. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/before-doha-7-afghanistan-peace-efforts-recovering-from-a-lull/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. In search of a peace process: A «new» HPC and an ultimatum for the Taleban // Afghanistan analysts network. – Kabul, 2016. – 26.02. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/in-search-of-a-peace-process-a-new-hpc-and-an-ultimatum-for-the-taliban/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. «Nothing is agreed until everything is agreed»: First steps in Afghan peace negotiations // Afghanistan analysts network. – Kabul, 2019 b. – 04.02. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/nothing-is-agreed-until-everything-is-agreed-first-steps-in-afghan-peace-negotiations/> (Date of access – 30.10.2019).

Sadr O. The fallacy of peace processes in Afghanistan: The people's perspectives / Afghan institute for strategic studies. – Kabul, 2018. – 172 p. – Mode of access: [https://www.aiss.af/assets/aiss_publication/The_Fallacy_of_the_Peace_Process_in_Afghanistan_The_People's_Perspectives_\(English\).pdf](https://www.aiss.af/assets/aiss_publication/The_Fallacy_of_the_Peace_Process_in_Afghanistan_The_People's_Perspectives_(English).pdf) (Date of access – 30.10.2019).

Smith S. A Foot forward for peace in Afghanistan? / United States institute of peace. – Wash., D.C., 2019. – 11.07. – Mode of access: <https://www.usip.org/publications/2019/07/foot-forward-peace-afghanistan> (Date of access – 30.10.2019).

Special Inspector General for Afghanistan reconstruction: Quarterly report to the United States Congress. – Wash., D.C., 2019. – 30.07. – 258 p. – Mode of access: <https://www.hsdl.org/?view&did=828029> (Date of access – 30.10.2019).

Novikova O.N.¹ ©, 2020

Understanding the complexity of peace process in Afghanistan

Abstract. *The main goal of this paper is to explore the potential for achieving a negotiated settlement to the long and devastating conflict in Afghanistan. The article discusses the background of the efforts of taking forward peace talks. It exposes many hurdles to concluding the comprehensive peace agreement. The analysis demonstrates contradictory elements found in the positions of the stakeholders. The Taliban refuses to talk to the US-planted government in Kabul, because it believes that this would mean accepting the government's legitimacy, but it is ready to talk with non-government Afghan politicians for arranging the peace process. The Taliban insists that the comprehensive ceasefire should be established only after the withdrawal of all foreign troops from the country. President A. Ghani is against of abandonment of Afghanistan by both «international and regional partners», arguing that this will lead to a renewal of a cycle of conflict and disunity. The United States, talking with the Taliban representatives, insists on the renunciation of the Taliban's links with international terrorism, the agreement should provide that Afghanistan shall not serve as a base for future terror attacks. Besides, a future political deal must necessarily provide for a sharing of power. A path should be found to domestic political consensus; inter alia, the issue of women's rights should be resolved. Another very significant aspect is that great powers and neighbouring countries have their own interests in Afghanistan, and achieving a regional consensus on stability in Afghanistan will be critical.*

Keywords: *peace process, peace talks, ceasefire, troops withdrawal, Afghanistan, the Taliban, the USA.*

References

Duan A. (2019). Can U.S.-Taliban peace talks end the war in Afghanistan? / Council on foreign relations. – New York. – 14.08. – Mode of access: <https://www.cfr.org/in-brief/can-us-taliban-peace-talks-end-war-afghanistan> (Date of access – 30.10.2019).

¹ *Novikova Olga Nikolaevna – Ph.D. in History, Head of the Department of Europe and America, INION RAN (inionnovikova@gmail.com)*

Gul A. (2019). Taliban: US to help in Afghan reconstruction after troop withdrawal // VOA News. – Islamabad. – 30.01. – Mode of access: <https://www.voanews.com/a/taliban-negotiations-with-us-and-afghan/4764921.html> (Date of access – 30.10.2019).

Haress Gh. (2019). Why the Taleban should read the Afghan constitution // Afghanistan analysts network. – Kabul. – 09.04. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/why-the-taleban-should-read-the-afghan-constitution/> (Date of access – 30.10.2019).

Harpviken R.B. (2019). What do the Afghan peace talks in Moscow mean? // Prio Blogs. – Oslo. – 12.02. – Mode of access: <https://blogs.prio.org/2019/02/what-do-the-afghan-peace-talks-in-moscow-mean/> (Date of access – 30.10.2019).

Kugelman M. (2016). If reconciliation fails in Afghanistan, what's plan B? // Texas national security review. – Washington, D.C. – 10.03. – Mode of access: <http://warontherocks.com/2016/03/if-reconciliation-fails-in-afghanistan-whats-plan-b/> (Date of access – 30.10.2019).

Larson A. (2017). Processing peace in Afghanistan: International review of peace initiatives. – London. – 20 p.

Osman B. (2018). A negotiated end to the Afghan conflict: The Taliban perspective / United States institute of peace. – Washington, D.C. – 32 p. – Mode of access: <https://www.usip.org/publications/2018/06/negotiated-end-afghan-conflict> (Date of access – 30.10.2019).

Osman B. (2019). Afghanistan diplomacy gathers steam even as attacks increase / International crisis group. – Brussels. – 09.07. – Mode of access: <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-diplomacy-gathers-steam-even-attacks-increase> (Date of access – 30.10.2019).

Rubin B.R. (2019). Everyone wants a piece of Afghanistan // Foreign Policy. – Washington, D.C. – 11.03. – Mode of access: <https://foreignpolicy.com/2019/03/11/everyone-wants-a-piece-of-afghanistan-russia-china-un-sco-pakistan-isi-qatar-saudi-uae-taliban-karzai-ghani-khalilzad-iran-india/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. (2016). In search of a peace process: A «new» HPC and an ultimatum for the Taleban // Afghanistan analysts network. – Kabul. – 26.02. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/in-search-of-a-peace-process-a-new-hpc-and-an-ultimatum-for-the-taleban/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. (2019 a). Before Doha 7: Afghanistan peace efforts recovering from a lull? // Afghanistan analysts network. – Kabul. – 29.06. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/before-doha-7-afghanistan-peace-efforts-recovering-from-a-lull/> (Date of access – 30.10.2019).

Ruttig Th. (2019 b). «Nothing is agreed until everything is agreed»: First steps in Afghan peace negotiations // Afghanistan analysts network. – Kabul. – 04.02. – Mode of access: <https://www.afghanistan-analysts.org/nothing-is-agreed-until-everything-is-agreed-first-steps-in-afghan-peace-negotiations/> (Date of access – 30.10.2019).

Sadr O. (2018). The fallacy of peace processes in Afghanistan: The people's perspectives / Afghan institute for strategic studies. – Kabul. – 172 p. – Mode of access: [https://www.aiss.af/assets/aiss_publication/The_Fallacy_of_the_Peace_Process_in_Afghanistan_The_People's_Perspectives_\(English\).pdf](https://www.aiss.af/assets/aiss_publication/The_Fallacy_of_the_Peace_Process_in_Afghanistan_The_People's_Perspectives_(English).pdf) (Date of access – 30.10.2019).

Smith S. (2019). A Foot forward for peace in Afghanistan? / United States institute of peace. – Washington, D.C. – 11.07. – Mode of access: <https://www.usip.org/publications/2019/07/foot-forward-peace-afghanistan> (Date of access – 30.10.2019).

Special Inspector General for Afghanistan reconstruction: Quarterly report to the United States Congress. (2019). – Washington, D.C. – 30.07. – 258 p. – Mode of access: <https://www.hsdl.org/?view&did=828029> (Date of access – 30.10.2019).

Twenty-third report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2368 (2017) concerning ISIL (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals and entities. (2019) / UN. Security Council. – New York. – 15.01. – S/2019/50. – 25 p. – Mode of access: <https://undocs.org/en/S/2019/50> (Date of access – 30.10.2019).

Twenty-fourth report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2368 (2017) concerning ISIL (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals and entities. (2019) / UN. Security Council. – New York. – 15.07. – S/2019/570. – 24 p. – Mode of access: <https://undocs.org/en/S/2019/570> (Date of access – 30.10.2019).