

США-ТАЛИБАН: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЭТАПОВ ПЕРЕГОВОРОВ

Георгий Григорьевич Мачитидзе

*Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России,
Москва, Россия*

Информация о статье: <i>Поступила в редакцию:</i> 27 ноября 2019 <i>Принята к печати:</i> 10 января 2020	Аннотация: В статье представлен сравнительный анализ этапов переговорного процесса между США и движением Талибан. Сравниваются также разные позиции администраций Б. Обамы и Д. Трампа по отношению к афганскому мирному процессу. Актуальность данного исследования определяется необходимостью в дальнейшем адекватно оценить возможности участия России в урегулировании афганского конфликта с учетом активизации ее роли в афганских делах. Демонстрируя эволюцию подхода США к контактам с талибами, автор обращает внимание на нежелание движения Талибан идти на компромиссы. На первом этапе переговорного процесса талибы, в ожидании дорожной карты США вывода своих войск из Афганистана, сами были готовы обсуждать лишь вопросы обмена пленными и исключения имен талибов из санкционного перечня ООН. На втором этапе дискуссии завершились иллюзорными обещаниями талибов прекратить огонь, начать межафганский диалог и предоставить гарантии, что территория Афганистана не будет использована против США. Вместе с тем требование талибов относительно скорейшего вывода всех иностранных войск из Афганистана осталось неизменным. Несмотря на увещевания США, официальные афганские власти имели все основания считать себя исключенными из переговорного процесса. В конечном итоге американцы заявили о том, что готов проект соглашения. Однако президент США отказался продолжать переговоры с движением Талибан, так как данный документ свидетельствовал о том, что талибы пока не готовы отказаться от контактов с «Аль-Каидой» и предоставить гарантии неиспользования иностранными боевиками афганской территории в террористических целях. Автор указывает на ошибки, допущенные администрацией Д. Трампа, при планировании и проведении переговоров с движением Талибан. Результаты исследования могут быть использованы профильным департаментом МИД России при практической реализации внешнеполитического курса России на афганском направлении
Об авторе: к.и.н., аналитик Института международных исследований МГИМО МИД России; эксперт Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями против ИГИЛ, «Аль-Каиды» и Талибан СБ ООН (2014-2019) e-mail: mggkabal@gmail.com	
Ключевые слова: США; движение Талибан; прямые переговоры; вывод войск; обмен пленными; прекращение огня; терроризм; «Аль-Каида»	

В июле 2018 года администрация Д. Трампа, отчаявшись исправить ситуацию в Афганистане посредством интенсивных военных операций, дала указание Госдепартаменту начать подготовку прямых переговоров с талибами без представителей афганского правительства¹, что, несмотря на риторику, означало отход Вашингтона от прежней позиции, ориентированной исключительно на межафганские мирные переговоры, имеется

в виду между афганским правительством и талибами. Осуществляя сравнительный анализ деятельности Вашингтона на афганском треке при президентах Б. Обаме и Б. Трампе, следует отметить следующее. Попытки американцев наладить контакты с отдельными деятелями движения Талибан были и ранее. Однако они носили исключительно закрытый характер и проводились совместно с представителями афганского правительства. Никаких официальных переговоров между дипломатами США и талибами без участия афганской стороны, как это происходит в настоящее время, не наблюдалось. Хотя и у

¹ Clayton, T., Afghanistan: Background and U.S. Policy / Congressional Research Service. Washington, 2019. Mode of access: <https://crsreports.congress.gov/R45818/>

администрации Д. Трампа первые шаги по налаживанию контактов с талибами также носили конфиденциальный характер, о чем свидетельствует закрытая встреча в июле 2018 года в Дохе (Катар) между представителями политического офиса Движения Талибан и заместителем помощника Госсекретаря США Элис Уэльс. Бескомпромиссная позиция талибов относительно дальнейшей судьбы иностранных войск в Афганистане сразу же «охладила пыл» американцев. Стало очевидно, что осуществлявшиеся до сих пор неофициальные контакты между американскими дипломатами и талибами не в состоянии активизировать мирный процесс. К тому же силовое давление талибов на афганское правительство усилилось, а президент Д. Трамп продолжал испытывать глубокое чувство разочарования по поводу того, что после 17-тилетней войны в Афганистане американские войска все еще не могут покинуть эту страну. Еще в марте 2018 года Кандолиза Райс, бывшая помощница экс-президента США Б. Обамы, утверждала, что «в рамках движения Талибан имеются разногласия относительно целесообразности переговоров с официальным Кабулом»², полагая, что с какой-то частью руководства движения Талибан можно договориться о мире. На самом деле, данное утверждение носило весьма сомнительный характер, выдавая желаемое за действительное. Разобщенность во взглядах наблюдалась скорее в рядах правительства национального единства Афганистана. Талибы же, наоборот, продемонстрировали завидное единство взглядов вокруг четко очерченной руководством движения позиции на переговорах с делегацией США.

На этом фоне в конце августа 2018 года распространились слухи о том, что американский дипломат и политик, выходец из Афганистана, Залмай Халилзад может быть вовлечен в сложный процесс афганского урегулирования. Акцент делался на том, что З. Халилзад – этнический пуштун, хорошо знает Афганистан и якобы близок к президенту Афганистана Ашрафу Гани. Хотя, как

представляется, можно с большой долей уверенности утверждать, что служебные интересы каждого из этих государственных деятелей, представляющих разные государства, превалируют над их личными симпатиями или антипатиями. В сентябре 2018 года З. Халилзад действительно был назначен Спецпредставителем США по вопросам афганского примирения³.

В сентябре и октябре 2018 года после своего назначения на новый пост Залмай Халилзад провел две встречи с талибами в Дохе, на которых талибы твердили только о необходимости определения сроков вывода иностранных войск из Афганистана. Некоторые эксперты даже охарактеризовали прошедшие встречи как «переговоры ради переговоров»⁴. Из доклада Исследовательской службы Конгресса США следует, что упомянутые контакты американцев с талибами носили конфиденциальный характер и не были официально подтверждены американской стороной⁵. Сравнивая афганскую политику двух последних администраций США, очевидно, что Д. Трамп, рассчитывая набрать в ходе начавшейся в США предвыборной кампании очки, не взирая на критику своих действий в американском истеблишменте и не просчитав все риски, пошел дальше Б. Обамы в афганском урегулировании, перейдя от конфиденциальных контактов к официальным переговорам.

В октябре 2018 года З. Халилзад во главе межведомственной делегации посетил Пакистан, Объединенные Арабские Эмираты, Катар и Саудовскую Аравию, то есть те государства, которые могли оказать какое-то

² Rice, S.E. Tell the Truth About Our Longest War // *The New York Times*, 2018.14.03. Mode of access: <https://www.nytimes.com/2018/03/14/opinion/afghanistan-longest-war/>

³ U.S. Khalilzad in Kabul to Push Peace, Reconciliation Efforts / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2018.08.10. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2117126696/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/55?accountid=178643/>

⁴ Gul, A. US, Taliban to Meet Monday in UAE/ VOA. Washington, 2018. Mode of access: <https://www.voanews.com/south-central-asia/us-taliban-meet-monday-uae/>

⁵ Clayton, T. Momentum Toward Peace Talks in Afghanistan? / Congressional Research Service. Washington, 2018. Mode of access: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10935/>

влияние на позицию талибов, а также Афганистан⁶. В результате подобной дипломатической активности стало очевидно, что Белый дом фактически приступил к официальным переговорам с представителями движения Талибан.

18 ноября 2018 года З. Халилзад встретился в Дохе (Катар) с бывшим узниками американской тюрьмы в Гуантанамо, представителями политического офиса движения Талибан в Катаре Хайруллой Хаирхвой и Мохаммедом Фазлом⁷ для того, чтобы прозондировать отношение движения Талибан к «Аль-Каиде» и другим террористическим организациям, находящимся на территории Афганистана. Талибов же больше интересовал прежде всего вопрос вывода иностранных войск из ИРА. Заодно поднимались проблемы обмена заключенными и ликвидации санкционного перечня СБ ООН, в котором фигурируют талибы и который ограничивает их возможности свободно передвигаться из одной страны в другую. Талибы были недовольны тем, что после ноябрьских 2018 года переговоров Вашингтон в одностороннем порядке добавил в повестку дня такие вопросы для обсуждения, как необходимость проведения межафганских переговоров и прекращение огня⁸. Причем американцы настаивали на том, чтобы вывод войск из Афганистана был обусловлен прекращением огня, однако талибам удалось нейтрализовать попытки американцев увязать эти два вопроса.

В декабре 2018 года интенсивные дипломатические усилия З. Халилзада продол-

жились в Абу-Даби (ОАЭ), где 17 декабря 2018 года с подачи Исламабада состоялась очередная встреча с талибами, на которой присутствовали представители США, ОАЭ, КСА, Пакистана и политического офиса движения Талибан: Шер Мухаммад Аббас Станакзай, Абдул Салам Ханафи, Дин Мухаммад Ханиф, Мохаммад Захид Ахмадзай, Сухейль Шахин, Фазль Мохаммад Мазлум и Хайрулла Хаирхва. Встреча даже вызвала определенные оптимистические ожидания со стороны политических наблюдателей разных стран. Однако надежды на ощутимые результаты не оправдались и мероприятие вместо трех дней было прервано после первого дня переговоров. Позже талибы заявили, что в ходе переговоров они были нацелены на обсуждение, прежде всего, вопросов вывода всех американских войск и войск других стран НАТО с территории Афганистана, освобождения талибов из афганских тюрем и не предполагали рассматривать более широкую повестку дня⁹. З. Халилзад, в свою очередь, пытался убедить талибов освободить американского профессора Кевина Кинга и его австралийского коллегу Тимоти Вика, которые были похищены в августе 2016 года, однако на тот период стороны так и не смогли договориться¹⁰.

Как представляется, осенним 2018 года переговорным марафоном завершился первый этап официальных контактов между делегациями США и движения Талибан. Можно сказать, что талибам в этот начальный период удалось отстоять как содержание повестки дня, так и в целом свою позицию на переговорах. В частности, талибы фактически не захотели обсуждать такие вопросы, как признание талибами современной конституции ИРА, проведение межафганских

⁶ U.S. Khalilzad in Kabul to Push Peace, Reconciliation Efforts / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2018.08.10. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2117126696/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/55?accountid=178643/>

⁷ Afghan Taliban Reportedly Hold Talks With U.S. Envoy In Qatar/ Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2018. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2134986013/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/33?accountid=178643/>

⁸ Amiri, S.S. Kabul Defies Taliban's Red Lines As Push To Score Points / TOLONews. Kabul, 2019. Mode of access: <https://tolonews.com/afghanistan/kabul-defies-taliban%E2%80%99s-red-lines-push-score-points/>

⁹ U.S. Afghan Peace Envoy Held "Productive" Three-Day Talks in U.A.E. / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2018.19.12. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2158354804/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/59?accountid=178643/>

¹⁰ Iqbal, K. Afghan Peace Process on Fast Track! // *Defence Journal*, 2019, Vol. 22, Iss. 6, pp. 8-12; Iqbal, K. Did Trump Really Want to withdraw from Afghanistan? // *Defence Journal*, 2019, Vol. 23, No. 2.

переговоров и прекращение огня. Забегая вперед, нельзя не заметить, что первый этап, имеет как некоторое сходство, так и серьезные различия со вторым этапом переговорного процесса, который начался в январе 2019 года.

В начале 2019 года во время продолжительного 6-ти дневного январского раунда переговоров в Дохе делегации США и Талибан определили основные рамки потенциального мирного соглашения, в котором повстанцы обязались прекратить огонь, не позволяя международным террористическим группировкам базироваться на территории Афганистана и начать переговоры непосредственно с афганским правительством в обмен на вывод американских войск из страны. Причем заявление З. Халилзада и талибов о достигнутом «прогрессе» на переговорах было воспринято Д. Трампом с более осторожным оптимизмом¹¹. Основные разногласия были связаны с четырьмя взаимозависимыми вопросами: прекращение сотрудничества талибов с террористическими группировками, сроки вывода американских войск, прекращение огня на всей территории Афганистана и начало переговоров между афганским правительством и талибами. Позиция США относительно вывода войск заключалась в том, что можно сократить количество американских вооруженных сил в Афганистане, однако полный вывод может быть осуществлен тогда, когда для этого созреют условия. Нельзя сказать, что США не старались усадить талибов за стол переговоров с представителями официального Кабула. Однако каждый раз, когда этот вопрос поднимался, американцы натывались на негативную реакцию со стороны талибов, которые считали и считают афганское правительство нелегитимным.

На Западе положительно восприняли назначение одного из создателей движения Талибан Муллы Абдул Гани Барадара, который после восьмилетнего заточения в октябре 2018 года был отпущен на сво-

боду из пакистанской тюрьмы, в качестве главного переговорщика с талибской стороны. Возникло ощущение, что Мулла Барадар может способствовать ускорению мирного процесса. В действительности, решение о подключении его к переговорам принималось руководством движения Талибан в расчете на дальнейшую политико-дипломатическую легитимизацию группировки¹². Дальнейшие события подтвердили предположение о том, что Мулла Барадар скорее был призван не ускорять, а контролировать ход событий с позиций заместителя лидера движения Талибан.

Отсутствие афганских официальных лиц на переговорах США с талибами вызывало в Кабуле нескрываемые раздражение и разочарование. Весьма болезненно афганское правительство реагировало и на контакты талибов с официальными представителями других государств, особенно Пакистана. Так, планировавшаяся в Исламабаде встреча делегаций США и движения Талибан 18 февраля 2019 года по приглашению пакистанской стороны под мощным давлением Кабула была отменена. Особое негодование у афганского правительства вызвало то обстоятельство, что делегация Талибана планировала даже встретиться с премьер-министром Пакистана Имраном Ханом.

В 2019 году наиболее продолжительным оказался февральско-мартовский шестнадцатидневный раунд переговоров, во время которого делегация США предложила вывести половину американского 14-тысячного военного контингента из ИРА. Другая половина должна была сосредоточиться в течение трех-пяти лет на проведении контртеррористических мероприятий. Восемь тысяч военнослужащих коалиционных сил должны были оказывать содействие в подготовке афганских новобранцев и осуществлять общий контроль за деятельностью афганской армии. Причем не известно,

¹¹ Trump Says Afghanistan Peace Talks 'Proceeding Well' / Radio Free Europe / Radio Liberty, 2019.30.01. Mode of access: <https://www.rferl.org/a/trump-says-afghanistan-peace-talks-proceeding-well-/29741935.html/>

¹² U.S. Envoy, Taliban Co-Founder Meet In Qatar For Peace Talks / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2019.25.02. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2185667175/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/44?accountid=178643/>

был ли этот план согласован с союзниками США или нет, но талибы полностью отвергли этот план и потребовали окончательного вывода всех войск в течение шести-восьми месяцев. Несмотря на то, что З. Халилзад вновь говорил о прогрессе на переговорах, раунд завершился без каких-либо договоренностей¹³. В связи с тем, что талибы упорно отказывались от прямых контактов с представителями афганского правительства, З. Халилзад стал прорабатывать вопрос об участии талибов в переговорах с афганским правительством в рамках многосторонней конструкции. В частности, он призвал Кабул сформировать объединенную, национальную команду переговорщиков, которая бы включала как официальных лиц, так и представителей широких общественно-политических кругов страны.

В марте 2019 года накапливавшееся в афганских правящих кругах раздражение в связи с тем, что США не смогли выполнить свое обещание заставить талибов сесть за стол переговоров с афганским правительством, вылилось в недипломатичные нападки советника президента Афганистана по национальной безопасности Хамдуллаха Мохибана на З. Халилзада. На пресс-конференции в Вашингтоне Х. Мохиб заявил, что «З. Халилзад, исключив Кабул из переговоров с талибами, делегитимизировал афганское правительство и, возможно, все эти переговоры преследуют цель создать переходное правительство, а сам З. Халилзад хотел бы занять должность «вице-короля»»¹⁴. Афганская сторона не раз заявляла, что талибы используют переговоры с американцами в пропагандистских

целях¹⁵. Кроме того, афганское правительство весьма обеспокоено возможным намерением Вашингтона сократить ежегодную помощь Афганистану, которая в настоящее время составляет 5,2 млрд долларов США. Поэтому Кабул просил администрацию президента США не выводить войска из Афганистана, давая недвусмысленно понять, что без военной, материальной и финансовой американской поддержки правительство вряд ли удержится у власти.

Анализ субстантивной части второго этапа переговорного процесса свидетельствует о том, что талибы с готовностью давали обещания американцам не допускать использование афганской территории террористическими организациями против других государств. Представители движения Талибан не сомневаются, что после прихода к власти они смогут нейтрализовать как афганские, так и иностранные экстремистские группировки, которые откажутся подчиниться, и в первую очередь талибы готовы расправиться с ИГИЛ. Правда, и в этом вопросе есть некоторые неопределенности, кого талибы считают террористами, а кого – нет. Разорвать достаточно прочные связи с «Аль-Каидой» талибам будет крайне сложно, учитывая, что лидер «Аль-Каиды» Айман аз-Завахири принес в свое время присягу на верность руководителю движения Талибан Мавлави Хайбатулле Ахундзада. Поэтому талибы пытаются доказать, что «Аль-Каида» не имеет каких-либо агрессивных намерений на территории Афганистана, так как в течение последних 18 лет эта группировка не угрожала интересам США с афганской земли. На самом деле, запросная позиция талибов достаточно жесткая: сначала вывод иностранных войск, а затем переговоры с правительством Афганистана о прекращении огня и относительно легитимности существующего режима.

В начале мая 2019 года состоялся ше-

¹³ Mujahid, Z. Remarks by Spokesman of Islamic Emirate Regarding Conclusion of Latest Round of Talks / Voice of Jihad, Islamic Emirate of Afghanistan, 2019. Mode of access: <https://alemarahenglish.com/?p=42686/>

¹⁴ Намёк на систему британских колониальных властей. – Прим. автора. Afghan Official, U.S. Publicly Clash Over Khalilzad's Conduct In Taliban Peace Talks / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2019. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2191305089/fulltext/1B483C8CD76041F8PQ/11?accountid=178643/>

¹⁵ Afghanistan's Abdullah Says Taliban Using Peace Talks For 'Propaganda,' Urges U.S. To Keep Troops/ Radio Free Europe/Radio Liberty. Prague, 2019. Mode of access: <http://www.rferl.org/a/afghanistan-s-abdullah-says-taliban-using-peace-talks-for-propaganda-urges-u-s-to-keep-troops/29817400.html/>

стой раунд американо-талибских переговоров в Дохе. Рассматривались все те же четыре пункта: вывод войск; гарантии против терроризма; установление диалога между талибами и правительством; прекращение огня. З. Халилзад назвал достигнутый результат как «устойчивый, но медленный прогресс», а представитель талибов Забиул-ла Муджахид охарактеризовал переговоры как «позитивные»¹⁶. Причем З. Халилзад настойчиво продвигал идею прекращения огня, однако встретил довольно решительный отпор со стороны талибов, которые, наоборот, потребовали от США прекратить использовать военную силу и забыть о своем предложении относительно прекращения огня со стороны талибов¹⁷. В целом, следует констатировать, что обеим сторонам так и не удалось продвинуться вперед во время шестого раунда переговоров.

Накануне седьмого раунда переговоров, который состоялся в начале июля 2019 года, талибы заявили, что прекращение огня и межафганские переговоры не будут обсуждаться в ходе этого раунда. В этой связи представитель движения Талибан Сохейль Шахин предложил: «Как только график вывода иностранных сил будет объявлен, переговоры с правительством сразу же вступят в стадию и нам не нужно будет ждать завершения вывода войск, вывод и переговоры будут происходить параллельно»¹⁸. Официальные представители США дали понять талибам, что вооруженной оппозиции

стоит идти на компромисс ради получения западной финансовой поддержки. В частности, Э. Уэллс, выступая 13 июня 2019 года перед подкомитетом Конгресса США заявила, что США, другие доноры и Мировой банк работают над тем, чтобы подготовить план экономических мероприятий для Афганистана на период после урегулирования конфликта, что поможет стране двигаться в нужном направлении, чтобы пережить трудные времена»¹⁹. Подобное заявление накануне седьмого раунда американо-талибских переговоров выглядит как попытка использовать материальные стимулы для оказания воздействия на несговорчивых талибов.

Обращает также на себя внимание тот факт, что именно во время начавшегося очередного раунда переговоров Д. Трамп назвал Афганистан «лабораторией для террористов», объявив, что если США выведут войска из Афганистана, то там в любом случае останется «мощное разведывательное подразделение»²⁰. Несмотря на негативную реакцию талибов на заявление президента США и их предыдущие высказывания относительно необходимости ограничения круга обсуждаемых на переговорах тем, в повестке дня были все те же четыре злободневных вопроса: вывод иностранных войск; прекращение огня; предоставление талибами гарантий, что Афганистан не будет использован как плацдарм для нападения на другие страны; межафганский диалог. З. Халилзад назвал переговоры «наиболее продуктивными», талибы также выразили «удовлетворение достигнутым прогрессом», так как переговорщики, по мнению обеих сторон, были близки к достижению соглашения по всем четырем вопросам²¹. Однако талибы не

¹⁶ U.S. Afghan Envoy Says “Faster Progress” Needed in Talks with Taliban / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2019.10.05. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2222612910/fulltext/320AB7408DFE4AF5PQ/54?accountid=178643/>

¹⁷ Sediqi, A.Q.; Hakimi, O. Don't Tell Us to Halt the Violence, Tell the Americans, Afghan Taliban Say // Reuters, 2019.03.05. Mode of access: <https://uk.reuters.com/article/uk-usa-afghanistan-talks/dont-tell-us-to-lay-down-arms-tell-the-americans-afghan-taliban-say-idUKKCN1S90GD/>

¹⁸ Sediqi, A.Q. U.S., Taliban Aim to Firm up Date for Foreign Force Exit from Afghanistan // Reuters, 2019.24.06. Mode of access: <https://www.reuters.com/article/us-usa-afghanistan-talks/u-s-taliban-aim-to-firm-up-date-for-foreign-force-exit-from-afghanistan-idUSKCN1TP186/>

¹⁹ Wells, A.G. “U.S. Interests in South Asia and the FY 2020 Budget” / House Foreign Affairs Subcommittee for Asia, the Pacific, and Nonproliferation. Washington, 2019.13.06. Mode of access: <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA05/20190613/109647/HHRG-116-FA05-Wstate-WellsA-20190613.pdf/>

²⁰ Trump Would Leave “Strong Intelligence” In Afghanistan/TOLOnews, Kabul, 2019.02.07. Mode of access: <https://tolonews.com/afghanistan/trump-would-leave-strong-intelligence-afghanistan/>

²¹ Nazar, Z. U.S. Envoy Declares “A Lot Of Progress” In Taliban Peace Talks / Radio Free

забывали периодически напоминать о своем главном требовании – выводе всех иностранных войск из Афганистана. В конце июля 2019 года официальный представитель талибов Забиулла Муджахид заявил, что «пока международные силы не будут выведены из Афганистана, прогресс в решении других вопросов невозможен»²².

Состоявшийся в Дохе в начале августа 2019 года восьмой раунд переговоров между делегацией США и талибами был сфокусирован на рассмотрении остающихся аспектов, дополняющих потенциальное соглашение с талибами, которое могло бы позволить осуществить вывод войск при соблюдении определенных условий. З. Халилзад назвал результат, достигнутый на последней встрече с талибами, «превосходным прогрессом»²³. Подобные чрезвычайно оптимистические заявления имели под собой весьма зыбкую почву. Ведь, еще предстояло обсудить с талибами технические детали и механизмы реализации соглашения, состоящего из четырех пунктов. К тому же талибы дали понять, что они начнут диалог с афганским правительством только тогда, когда Вашингтон примет окончательное решение о выводе войск. Белый дом предполагал сократить количество американских военнослужащих приблизительно с 14000 до 8000, а в целом количество военнослужащих НАТО должно было сократиться с 20000 до 12000. Вашингтон рассчитывал, что остающиеся военнослужащие смогут пользоваться одной или двумя крупными военными базами. Нерешенными оставались такие вопросы, как прекращение огня всеми сторонами и под-

держка потенциальных договоренностей Пакистаном. Вывод из Афганистана оставшихся иностранных войск должен, по мнению Белого дома, произойти после того, как раздел власти между правительством и талибами приобретет устойчивые очертания. Подобные намерения свидетельствовали о существенных различиях в подходах сторон к афганскому урегулированию.

Подготовленный проект соглашения в результате девятого раунда переговоров, которые проходили в Дохе на протяжении последней декады августа 2019 года, фактически охватывал две темы: вывод американских и других иностранных войск и антитеррористические гарантии со стороны Талибан. В частности, США сначала обязались вывести в течение 135 дней из пяти военных баз 5400 военнослужащих, если талибы будут четко придерживаться условий, обозначенных в соглашении. Талибы не хотели упоминать «Аль-Каиду», а прибегли к формулировке, что афганская земля не будет использована иностранными джихадистскими силами для организации нападения. Рассмотрение же вопросов подключения афганского правительства к переговорам и введение режима длительного прекращения огня отложено на следующий этап. Кроме того, талибы настаивали на том, чтобы именоваться в соглашении не иначе, как Исламским Эмиратом Афганистана.

Афганское руководство, ознакомленное З. Халилзадом с текстом проекта соглашения, полагало и полагает, что оно не гарантирует присутствие в Афганистане контртеррористических сил США для борьбы с «Аль-Каидой», выживание проамериканского правительства в Кабуле и завершения конфликта в стране²⁴. Подготовленный проект соглашения предлагал лишь снижение уровня насилия, степень которого весьма трудно определить, а не полное прекращение огня. Создание условий для диалога между афганским правительством и талибами также выглядит как гипотетическая возможность,

Europe / Radio Liberty. Prague, 2019.08.07. Mode of access: <https://www.rferl.org/a/u-s-envoy-declares-a-lot-of-progress-in-taliban-peace-talks-/30043345.html/>

²² Taliban Says “No Agreement” On Direct Talks With Afghan Government / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2019. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2171701065/fulltext/1B483C8CD76041F8PQ/9?accountid=178643>

²³ Khalilzad Hails “Excellent Progress” in Peace Talks With Taliban / Radio Free Europe Documents and Publications. Washington, 2019. Mode of access: <https://search.proquest.com/socialsciencepremium/docview/2268381957/fulltext/1B483C8CD76041F8PQ/16?accountid=178643/>

²⁴ Kimberly, D. Exclusive: Secretary of State Pompeo Declines to Sign Risky Afghan Peace Deal // Time, New York, 2019.05.09. Mode of access: <https://time.com/5668034/pompeo-afghanistan-peace-deal/>

что в реальности может произойти только после четкого согласования графика вывода иностранных войск из Афганистана. На последней стадии переговоров практически был согласован лишь растянутый по времени вывод войск, что не является препятствием для продолжения насилия в стране.

Негативным фоном для американо-талибских переговоров послужили раздающиеся голоса из экспертного сообщества США, полагающие, что подобное соглашение подписывать нельзя. Так, эксперты из Атлантического Совета считали, что не очевидно на каких условиях талибы пойдут на мирное соглашение и готовы ли они сотрудничать с другими политическими силами. Американские эксперты также уверены, что гораздо хуже, чем статус-кво, сохраняющееся в настоящее время в Афганистане, может быть гражданская война, которая начнется, если американская помощь будет прекращена. Поэтому ради защиты интересов США полностью уходить из Афганистана нельзя, пока не достигнут мир²⁵. Представляется, что утверждение американских экспертов насчет развязывания гражданской войны в ИРА – неубедительно. Дело в том, что продолжающийся уже много лет афганский конфликт имеет все признаки гражданской войны: насильственный конфликт внутри страны, борьба организованного движения за власть в центре и в регионах, одной из сторон является государство, конфликт сопровождается большим количеством жертв с обеих сторон. Иными словами, гражданская война в стране идет давно, вопрос только в том, что ее масштабы могут расшириться, в случае включения в борьбу представителей других этнических групп.

Отказ США от подписания соглашения с талибами можно было предвидеть. Террористические акты, осуществленные талибами в Кабуле 5 сентября 2019 года стали лишь поводом для Д. Трампа. В отличие от президента США, который заявил, что

переговоры «мертвы», талибы выступили за продолжение диалога, позиционируя себя в качестве миротворцев. Нельзя также не отметить, что повод американцев для отказа от достигнутых договоренностей оказался несостоятельным. Во-первых, в течение всего переговорного процесса между делегацией США и талибами нападения со стороны вооруженной оппозиции, которые сопровождалась человеческими жертвами, никогда не прекращались. Подобные обстоятельства никак не мешали американцам продолжать диалог с талибами. Во-вторых, основные пункты и формулировки проекта соглашения неоднократно согласовывались и у делегации США были многочисленные возможности на более ранней стадии приостановить переговоры или вообще отказаться от них.

В то же время, социологические опросы в США свидетельствуют о том, что большинство респондентов поддерживают идею вывода американских войск из Афганистана. В частности, 55% выступают за вывод войск и только 23% – против. Причем большинство сторонников как Республиканской партии (67%), так и Демократической партии (57%) поддерживают стремление Д. Трампа вывести войска из ИРА²⁶.

* * *

Сравнительный анализ двух этапов сложного переговорного процесса свидетельствует о том, что, если первый этап носил зондирующий характер, то второй этап был более продуктивным по своему содержанию. Американской стороне удалось включить в повестку дня вопросы, связанные с прекращением огня и межафганским диалогом (правительство-талибы). Однако тактически талибы переиграли делегацию США, сформулировав положения проекта соглашения нечетко, что позволило как угодно их интерпретировать.

С политико-прагматической точки зрения можно считать, что в выигрыше остался лишь президент ИРА Ашраф Гани, который приветствовал прекращение переговорного

²⁵ US-Taliban Negotiations: How to Avoid Rushing to Failure / Atlantic Council. Washington, 2019.03.09. Mode of access: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/us-taliban-negotiations-how-to-avoid-rushing-to-failure/>

²⁶ Iqbal, K. Did Trump Really Want to withdraw from Afghanistan? // Defence Journal, 2019, Vol. 23, No. 2.

процесса. Заключение соглашения между США и движением Талибан могло негативно сказаться на его политической карьере. В проигрыше остались талибы, которые планировали преподнести официальное подписание соглашения как свою победу над США, а также стоящий за ними «в тени» Пакистан, который также ратует за скорейший вывод иностранных войск из Афганистана. Президент Д. Трамп не смог использовать соглашение с талибами в ходе начавшейся президентской гонки как свою победу на внешнеполитическом фронте. В подвешенном состоянии оказалась и его стратегия в Афганистане. Однако в целом США выиграли от того, что удалось предотвратить скорый вывод своих войск из ИРА. Наиболее проигравшей стороной является афганский народ, который продолжает страдать от насилия.

Существующая неразрывная взаимосвязь между такими проблемами, как вывод иностранных войск, получение гарантий антитеррористических усилий талибов, прекращение огня и межафганский диалог, требуют проведения переговоров, вероятнее всего, в трехстороннем формате Вашингтон-талибы-Кабул или даже в четырехстороннем формате Вашингтон-Исламабад-талибы-Кабул для достижения пакетного решения по вопросам афганского урегулирования. Однако фрагментация афганской политической элиты является препятствием для достижения единства взглядов официального Кабула касательно мирного процесса. Необходимо консолидировать афганскую элиту, преодолев политические, этнические и конфессиональные разногласия, а также отложить в сторону личные амбиции.

На афганский мирный процесс в определенной степени влияет и позиция региональных и некоторых вне-региональных государств. Саудовская Аравия, Иран и Турция, несомненно, хотели бы играть более важную роль в афганском мирном урегулировании, однако они больше конкурируют друг с другом и не в состоянии выступить единым фронтом. Россия стала активным участником афганского мирного процесса в связи с организацией диалога между талибами и афганской политической оппозицией. Китай продолжает играть важную роль в

регионе, оказывая дозированное влияние на позицию Пакистана и выступая за упорядоченный вывод иностранных войск из Афганистана в целях установления устойчивого переходного периода в стране²⁷.

Стратегическая важность Афганистана, который находится в самом сердце Азии, несколько для США не уменьшилась. Главными рычагами США в Афганистане остаются военное присутствие и финансовая помощь. Вашингтон намерен продолжить переговоры с Талибаном, выдвинув конкретные требования к условиям мира. Удастся ли американцам поколебать твердую позицию талибов, касающуюся вывода в сжатые сроки иностранных войск из Афганистана, покажет ближайшее будущее.

Литература / References:

- Amiri, S.S.* Kabul Defies Taliban's Red Lines As Push To Score Points / TOLONews. Kabul, 2019. Mode of access: <https://tolonews.com/afghanistan/kabul-defies-taliban%E2%80%99s-red-lines-push-score-points/>
- Clayton, T.* Afghanistan: Background and U.S. Policy / Congressional Research Service. Washington, 2019. Mode of access: <https://crsreports.congress.gov/R45818/>
- Clayton, T.* Momentum Toward Peace Talks in Afghanistan? / Congressional Research Service. Washington, 2018. Mode of access: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10935/>
- Gul, A.* US, Taliban to Meet Monday in UAE / VOA. Washington, 2018. Mode of access: <https://www.voanews.com/south-central-asia/us-taliban-meet-monday-uae/>
- Iqbal, K.* Afghan Peace Process on Fast Track! // Defence Journal, 2019, Vol. 22, Iss. 6, pp. 8-12.
- Iqbal, K.* Did Trump Really Want to withdraw from Afghanistan? // Defence Journal, 2019, Vol. 23, No. 2.
- Kimberly, D.* Exclusive: Secretary of State Pompeo Declines to Sign Risky Afghan Peace Deal // Time, New York, 2019.05.09. Mode of access: <https://time.com/5668034/pompeo-afghanistan-peace-deal/>
- Mujahid, Z.* Remarks by Spokesman of Islamic Emirate Regarding Conclusion of Latest Round of Talks / Voice of Jihad, Islamic Emirate of Afghanistan, 2019. Mode of access: <https://alemarahenglish.com/?p=42686/>
- Nazar, Z.* U.S. Envoy Declares "A Lot Of Progress" In Taliban Peace Talks / Radio Free Europe / Radio Liberty. Prague, 2019.08.07. Mode of access: <https://www.rferl.org/a/u-s-envoy-declares-a-lot-of-progress-in-taliban-peace-talks-/30043345.html/>
- Rice, S.E.* Tell the Truth About Our Longest War // The New York Times, 2018.14.03. Mode of access: <https://www.nytimes.com/2018/03/14/opinion/afghanistan-longest-war/>
- Sedqi, A.Q.* U.S., Taliban Aim to Firm up Date for Foreign Force Exit from Afghanistan // Reuters, 2019.24.06.

²⁷ Afghanistan, Pakistan and China Discuss Peace Process and Counter-Terrorism / Afghanistan.ru. Moscow, 2019. Mode of access: <http://afghanistan.ru/doc/132457.html/>

Mode of access: <https://www.reuters.com/article/us-usa-afghanistan-talks/u-s-taliban-aim-to-firm-up-date-for-foreign-force-exit-from-afghanistan-idUSKCN1TP186/>

Sediqi, A.Q.; Hakimi, O. Don't Tell Us to Halt the Violence, Tell the Americans, Afghan Taliban Say // Reuters, 2019.03.05. Mode of access: <https://uk.reuters.com/article/uk-usa-afghanistan-talks/dont-tell-us-to-lay-down-arms-tell-the-americans-afghan-taliban-say-idUKKCN1S90GD/>

Wells, A.G. "U.S. Interests in South Asia and the FY 2020 Budget" / House Foreign Affairs Subcommittee for Asia, the Pacific, and Nonproliferation. Washington, 2019.13.06. Mode of access: <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA05/20190613/109647/HHRG-116-FA05-Wstate-WellsA-20190613.pdf/>

DOI: 10.24411/2221-3279-2020-10005

U.S. – TALIBAN: COMPARATIVE ANALYSIS OF THE STAGES OF NEGOTIATIONS

Georgy G. Machitidze

*MGIMO University,
Moscow, Russia*

Article history: <i>Received:</i> 27.11.2019 <i>Accepted:</i> 10.01.2020	Abstract: The article presents a comparative analysis of the stages of the negotiation process between the United States and the Taliban. The different positions of the B. Obama and D. Trump administrations towards the Afghan peace process are also compared. The relevance of this study is determined by necessity to adequately assess the possibilities of Russia's participation in the settlement of the Afghan conflict, taking into account the increase of its role in Afghan affairs. Demonstrating the evolution of the US approach to contacts with the Taliban, the author draws attention to the unwillingness of the Taliban to seek compromises. At the first stage of the negotiation process, the Taliban, waiting for the US plan for the full withdrawal of its troops from Afghanistan, were ready to discuss only exchange of prisoners and the delisting of the Taliban from the UN sanctions list. At the second stage, discussions ended with illusory promises of the ceasefire, the intra-afghan dialogue and the provision of guarantees that terrorists would not use Afghanistan against the United States, but the Taliban's demand for the speedy withdrawal of all foreign troops from Afghanistan remained unchanged. Despite exhortations of the United States, official Afghan authorities had every reason to consider themselves excluded from the negotiation process. Ultimately, Americans declared that the draft of the agreement was ready. However, the US president refused to continue negotiations with the Taliban, as the final version of the agreement indicated that the Taliban were not yet ready to abandon contacts with al-Qaeda and provide all the necessary guarantees regarding the non-use of Afghan territory by foreign terrorists. The author points out errors made by the Trump administration in planning and conducting negotiations with the Taliban. The results of the study can be used by the profile department of the Russian Ministry of Foreign Affairs in the practical implementation of the foreign policy course of the Russian Federation in the Afghan direction.
About the author: Candidate of History, analyst, Institute for International Studies MGIMO University, expert (2014-2019) of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team concerning ISIL (Da'esh), Al-Qaida and Taliban pursuant to SC UN resolutions 1267/1989 and 1988 e-mail: mggkابل@gmail.com	
Key words: USA; Taliban movement; direct negotiations; troop withdrawal; exchange of prisoners; ceasefire; terrorism; al-Qaeda	

Для цитирования: Мачитидзе Г.Г. США-Талибан: сравнительный анализ этапов переговоров // *Сравнительная политика*. – 2020. № 1 – С. 65-74.

DOI: 10.24411/2221-3279-2020-10005

For citation: Machitidze, Georgy G. SSHA-Taliban: sravnitel'nyy analiz etapov peregovorov (U.S. – Taliban: Comparative Analysis of the Stages of Negotiations) // *Comparative Politics Russia*, 2020, No. 1, pp. 65-74.

DOI: 10.24411/2221-3279-2020-10005