



Rozmowy pokojowe talibów z rządem Afganistanu – pokój za cenę demokracji?

Patryk Kugiel

Rozmowy pokojowe między władzami Afganistanu a talibami rozpoczęte 12 września dają obecnie największą szansę na zakończenie 20-letniej wojny domowej. Możliwe jednak, że ceną pokoju będzie przejście decydującej roli w państwie przez talibów i zniesienie obecnego demokratycznego systemu rządów. Silniejszej pozycji talibów w negocjacjach sprzyjają plany zakończenia zagranicznej obecności wojskowej, ich rosnąca siła militarna i wewnętrzne konflikty w obozie demokratycznym w Kabulu. Wsparcie państw i organizacji dla przyszłego rządu Afganistanu będzie kluczowe dla zachowania choć części osiągnięć ostatnich 20 lat.

[Podejmowane przez USA od 2010 r.](#) próby wewnątrzafgańskich rozmów pokojowych doprowadziły do rozpoczęcia historycznych negocjacji w Dosze 12 września br. Talibowie po raz pierwszy zgodzili się na bezpośrednie rozmowy z rządem Afganistanu, którego formalnie nadal nie uznają. Stało się to możliwe w efekcie wcześniejszego [porozumienia USA z talibami z 29 lutego br.](#) Choć umowa przewidywała rozpoczęcie procesu pokojowego już 10 marca, termin był przesuwany z uwagi na spór wokół uzgodnionego przez USA (bez zgody władz w Kabulu) uwolnienia z afgańskich więzień 5 tys. talibów w zamian za zwolnienie 1 tys. członków afgańskich sił bezpieczeństwa (ANSF). Negocjacje stały się możliwe po tym, jak rząd prezydenta Aszrafa Ghaniego, pod presją USA i uzyskaniu zgody przywódców plemiennych (Loja Dżirga), uwolnił ostatnich więźniów. Jednak pierwsze spotkania zespołu negocjatorów ujawniły rozbieżności co do podstawowych kwestii, a nawet zasady i tematów negocjacji. Skromnym postępom rozmów w Katarze towarzyszy intensyfikacja walk talibów z siłami rządowymi w Afganistanie.

Główne kwestie sporne. Celem negocjacji jest zakończenie wojny domowej. Wśród wielu trudnych tematów znajdują się: włączenie talibów do sił zbrojnych, rozliczenie zbrodni wojennych, przestrzeganie praw człowieka, w tym kobiet czy mniejszości etnicznych, wybór zasad wymiaru sprawiedliwości i modelu gospodarczego. Jednak

najtrudniejsze i najważniejsze do ustalenia są dwie kwestie – zawieszenie broni oraz kształt przyszłego ustroju politycznego.

Strona rządowa domaga się, by zaprzestanie walk poprzedziło rozstrzygnięcie innych spraw. Talibowie z kolei chcą w pierwszej kolejności uzgodnić przyszłą formę państwa i zasady podziału władzy. Według przedstawicieli rządu zmiana obecnego ustroju nie jest polem do ustępstw. Z kolei talibowie nie przedstawili dotąd kompleksowej wizji nowego systemu, a wypowiedzi poszczególnych liderów są niejasne i często sprzeczne. Oscylują między przywróceniem Islamskiego Emiratu Afganistanu sprzed 2001 r. a bardziej umiarkowaną wersją ustroju opartego na prawie szariatu, jednak z większym uwzględnieniem praw i wolności obywateli.

Słabnąca pozycja władz afgańskich. Rząd w Kabulu kontroluje większość terytorium kraju (w tym wszystkie stolice prowincji), zamieszkaną przez zdecydowaną większość mieszkańców. Dysponuje też lepiej wyposażonymi, wyszkolonymi i liczniejszymi siłami bezpieczeństwa (106 tys. policjantów i 182 tys. żołnierzy) niż talibowie. Starał się zbudować szeroką i reprezentatywną delegację na rozmowy. 21-osobowy zespół negocjacyjny (w tym 4 kobiety) obejmuje przedstawicieli głównych grup etnicznych, frakcji politycznych, organizacji społecznych i

BIULETYN PISM

najważniejszych watażków. Jednak jego pozycja w negocjacjach słabnie.

Po pierwsze, umowa USA–talibowie pozbawiła władze głównej karty przetargowej w negocjacjach, czyli zgody na wycofanie obcych wojsk w zamian za rozejm. USA już ograniczyły swoje siły z 13,6 tys. żołnierzy w lutym do 8,6 tys. w czerwcu i 4,5 tys. w listopadzie. Choć Donald Trump zapowiedział w trakcie kampanii wyborczej w USA powrót wszystkich żołnierzy do końca bieżącego roku, to jego administracja potwierdziła redukcję do 2,5 tys. osób do stycznia 2021 r. Wszystkie siły międzynarodowe (w tym misja NATO) mają opuścić kraj do maja 2021 r. Po drugie, zaprzestanie ataków przeciw talibom przez wojska USA ogranicza zdolności działań militarnych ANSF (np. pozbawia je wsparcia z powietrza), zmuszając je do skoncentrowania się na działaniach defensywnych. Dodatkowo osłabia to morale żołnierzy, zwiększając dezercję.

Po trzecie, stronę rządową osłabiają wewnętrzne spory polityczne. Dopiero w maju br., pod presją USA, udało się zakończyć ostry konflikt między głównymi konkurentami [w wyborach prezydenckich z października 2019 r.](#) Abdullah Abdullah uznał wybór Aszrafa Ghaniego na urząd prezydenta państwa, w zamian stając na czele Narodowej Rady ds. Pojednania – głównej instytucji odpowiedzialnej za porozumienie pokojowe. Spory między nimi, m.in. dotyczące roli w negocjacjach, nie ustają, a sytuację komplikują napięcia z innymi liderami politycznymi. Utrzymanie jedności obozu rządowego będzie stałym wyzwaniem, a część polityków może szukać jednostronnych porozumień z talibami. Dodatkowo pozycję rządu pogarszają negatywne konsekwencje gospodarcze pandemii COVID-19, na którą oficjalnie zachorowało 40 tys. osób (do 21 października).

Przewaga negocjacyjna talibów. W przeciwieństwie do rządu talibowie są bardziej zjednoczeni. W skład ich delegacji wchodzi członkowie Rady Talibów (szefem jest główny sędzia i bliski współpracownik przywódcy talibów Hibatullaha), byli ministrowie i gubernatorzy prowincji czy pięćka byłych więźniów z Guantanamo. Ich pozycję wzmacniają korzystna umowa z USA i rosnąca siła militarna.

Po podpisaniu umowy z USA talibowie zaprzestali ataków na wojska NATO, kierując działania na siły rządowe. Uwolnieni na jej mocy doświadczeni bojownicy (5 tys.) wzmocnili zdolności militarne talibów. Według władz afgańskich od lutego do lipca zginęło 3,5 tys. członków ANSF. ONZ wskazuje, że do 30 września br. w walkach ucierpiało też ok. 6 tys. cywilów, w tym ponad 2 tys. poniosło śmierć. Choć było to najmniej od 2012 r. i 30% mniej niż w tym okresie w 2019 r., większość ofiar (45%) to efekt działań talibów. Kontynuacja walk i utrzymanie presji na siły rządowe jest ich główną taktyką negocjacyjną. Dlatego ignorują oni kolejne wezwania do zawieszenia broni, uzależniając taką decyzję od

ustępstw politycznych. Talibowie mają świadomość, że czas gra na ich korzyść. Mogą przeciągać negocjacje na kolejne miesiące i lata, stopniowo rozszerzając kontrolę nad krajem. W oczekiwaniu na pełne wycofanie wojsk zagranicznych umacniają swoje rządy na kontrolowanych terenach, rozbudowują armię i administrację. Zabiegają też o większe uznanie międzynarodowe, nawiązując kontakty z kolejnymi państwami w regionie, np. Iranem czy Chinami.

Wnioski i perspektywy. Wśród stron zaangażowanych w konflikt panuje zgoda (np. władze w Kabulu, USA, UE), że tej wojny nie da się rozstrzygnąć na polu walki i porozumienie polityczne jest jedyną szansą na zaprowadzenie pokoju. Jednak w obecnych uwarunkowaniach będzie to zależało przede wszystkim od talibów, pewnych zwycięstwa. Prawdopodobnie obecnie liczą oni na przejęcie pełni władzy i narzucenie własnego ustroju, przy marginalizacji obecnego rządu i mniejszości etnicznych. Doprowadziłoby to do przerwania negocjacji po wycofaniu wojsk zagranicznych i wybuchu nowego etapu wojny domowej, podobnie jak miało to miejsce w latach 90. XX w. Możliwe jest jednak, że talibowie zgodzą się na ustępstwa i uzgodnienie nowego systemu politycznego, opartego na lokalnych tradycjach i prawach islamu, uwzględniającego też interesy głównych sił politycznych i etnicznych oraz gwarantującego podstawowe zdobycze ostatnich 20 lat (np. wolności polityczne i gospodarcze). W obu przypadkach będzie to oznaczało koniec eksperymentu z budową demokracji w tym państwie.

Partnerzy zachodni (m.in. USA, państwa europejskie), zmęczeni prawie 20-letnią interwencją, wydają się gotowi zaakceptować większy udział talibów we władzy i zmiany ustrojowe, ale nie kosztem zmniejszenia gwarancji bezpieczeństwa i ograniczenia podstawowych praw człowieka. Możliwe, że nowy prezydent USA Joe Biden zrewiduje politykę poprzedniej administracji i pozostawi niewielką część sił amerykańskich w Afganistanie dla wywierania presji na talibów. Jednak głównym instrumentem Zachodu wpływania na toczące negocjacje będzie warunkowe wsparcie polityczne i gospodarcze. Okazją do przedstawienia takiej oferty będzie międzynarodowa konferencja donatorów nt. Afganistanu w Genewie 23–24 listopada. Państwa UE i NATO, chcąc wycofać swoje kontyngenty (np. Polska wciąż utrzymuje tam ok. 300 żołnierzy), ale zostawiając stabilny Afganistan, mogą wykorzystać obietnice dalszej pomocy gospodarczej jako zachętę do ustępstw dla talibów. Potwierdzając poparcie dla obecnego rządu w Kabulu, kontynuację pomocy dla przyszłego rządu z udziałem talibów należy uzależnić od przyjęcia porozumienia pokojowego, akceptowanego przez główne siły polityczne i gwarantującego podstawowe prawa człowieka.