

Vesztesek öröksége –

A Trump-kormányzat Afganisztán-politikájának értékelése

Losing by Inheritance: An Evaluation
of the Trump Administration's Afghanistan policy

WAGNER PÉTER



KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Baranyi Tamás Péter

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: info@ifat.hu

<http://kki.hu>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Wagner Péter, 2021.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2021.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.E-2021.12>

Összefoglalás: Donald Trump utált veszteni, ám az Obama-kormányzattól egy eleve vesztesre ítélt feladatot örökölt meg: kivonulni Afganisztánból. A Trump-adminisztráció számára 2021. február 29-én lett volna az első évfordulója annak, hogy megállapodást kötött a Talibán nevű afgán fundamentalista mozgalommal Dohában. A tavaly aláírt dokumentummal Washingtonnak az volt a célja, hogy záros határidőn belül, 2021. május 1-jéig kivonhassa erőit Afganisztánból. A megállapodás ennek megfelelően bővelkedik rugalmasan értelmezhető kitételekben és titkos záradékokban. Az Egyesült Államok egy évtizede keresi a felelősségteljes kivonulás lehetőségét, egy olyan formulát, amely megőrzi az elmúlt 20 év legfontosabb eredményeit (alkotmányos berendezkedés, női egyenjogúság biztosítása stb.) az amerikai katonák távozása és a növekvő talib térnyerés ellenére is. Az elemzés célja a Trump-adminisztráció Afganisztán-politikájának értékelése. Az első rész az ún. „felnőttek tengelye” által kezdeményezett Afganisztán-stratégiát elemzi, a második rész a kivonulási megállapodással végződő irányváltást mutatja be. A harmadik rész a dohai megállapodás, valamint az azt követő egy év tanulságait vonja le.

Kulcsszavak: Afganisztán, Talibán, terrorizmus, amerikai külpolitika, diplomácia, Egyesült Államok, katonai beavatkozás, NATO

Abstract: Donald Trump hated to lose, but his administration inherited an unwinnable mission: to leave Afghanistan. On 29th of February, 2021, it would have been a year since the Trump administration made an agreement with the Taliban in Doha, Qatar. With the document signed last year, Washington's goal was an assured withdrawal of U.S. forces from Afghanistan until May 1, 2021. According to this, the agreement is full of flexible clauses and secret annexes. For a decade, the United States has been looking for a responsible withdrawal, a formula that preserves the most important elements of the past 20 years of achievements (constitutional system, ensuring women's equality, etc.) after the withdrawal of US forces and the growing insurgency of the Taliban. The purpose of the analysis is to give an overview of the Trump's administration Afghanistan policy. The first section evaluates the initial direction guided by the so called "axis of adult", the second part will focus on transformation of Donald Trump's national security team and the new direction towards Afghanistan culminating in the Doha Agreement. The third part of this paper deals with the analysis of the withdrawal agreement and the experiences of the year since then.

Keyword: Afghanistan, Taliban, terrorism, American foreign policy, diplomacy, United States, military intervention, NATO



BEVEZETŐ

A Trump-adminisztráció számára 2021. február 29-én lett volna az első évfordulója annak, hogy megkötötte megállapodását a Talibán nevű afgán fundamentalista mozgalommal Dohában. A pillanatot bátran nevezhetjük történelminek, mert az Egyesült Államok ritkán köt megállapodást nem állami szereplőkkel, főleg olyat nem, amelyben gyakorlatilag elismeri vereségét. A tavaly aláírt dokumentummal Washingtonnak az volt a célja, hogy záros határidőn belül kivonhassa erőit Afganisztánból, ennek megfelelően a megállapodás bővelkedik rugalmasan értelmezhető kitételekben és titkos záradékokban.

Az Egyesült Államok régóta kíméletlen válaszut előtt áll. Szeretne felelősségteljesen kivonulni Afganisztánból, azaz az elmúlt 20 év erőfeszítéseiből legalább néhány lényegi elemet megőrizni (alkotmányos berendezkedés, női egyenjóság biztosítása stb.) vagy átmenteni arra az időszakra, amikor az ország sorsába ismét beleszólást kap a Talibán fundamentalista mozgalom. A pírula mindenképpen keserű lesz, hiszen a 2001-ben elűzött szervezet győztesként fog visszatérni (akár lemond az erőszakról, akár nem), ez pedig megkérdőjelezi majd az elmúlt két évtized erőfeszítéseit, amelyet emberéletben és gazdasági javakban fizetett az afgán nép és a nemzetközi közösség.

Korábban az Obama-adminisztráció már próbálkozott a felelős kivonulással, sikertelenül. Az „iraki forgatókönyv”, azaz a katonai erő, a diplomáciai közvetítés és a felkelők egyes csoportjainak megvásárlása alkotta hármas nem működött. Majd 150 ezer nyugati katona (kétharmada amerikai) és több mint 300 ezer afgán katona és rendőr csak ellaposítani tudta a felkelés erejét, legyőzni nem. A kudarcban persze az eltérő regionális viszonyok is szerepet játszottak: az iraki felkelőknek sosem volt olyan hátországuk, mint a táliboknak Pakisztán. Barack Obama végül inkább fenntartotta a nyugati jelenlétet, tartva egy teljes összeomlástól és az ebből fakadó hitelességi problémáktól.

A feladat, amelyet Donald Trump Barack Obamától megörökölt eleve vesztésre ítélt egy olyan elnököt, aki kizárólag győzni szeret. A Trump-adminisztráció célja továbbra a teljes kivonulás maradt, ám új opciókat kellett keresnie. Végül az elnök habitusára jellemző módon, az *America First* jegyében a Fehér Ház elkötelezte magát egy olyan realista opció mellett, amely csak a kivonulásra, és nem a konfliktus felelős lezárására koncentrált. Trump vállalta ezzel az afgán partnerek és a nemzetközi közösség felháborodását és azt a terhet, hogy nekik kell implicit módon beismerni a vereséget (amit egy kivonulás utáni látványos afgán összeomlás csak még nyilvánvalóbbá tenne).

Az elemzés célja a Trump-adminisztráció Afganisztán-politikájának értékelése. Az első rész az ún. „felnőttek tengelye” által kezdeményezett Afganisztán-stratégiát elemzi, a második rész a kivonulási megállapodással végződő irányváltást mutatja be. A harmadik rész a dohai megállapodást és az azt követő egy év tanulságait elemzi. Az anyag terjedelmi korlátok miatt nem tér ki az afgán

közi békefolyamat kérdéseire (amely Washington reményei szerint biztosítaná a stabilitást a kivonulás utáni időszakban), és nem foglalkozik érdemben a Biden-adminisztráció lehetőségeivel. Ezzel a kérdéssel majd egy következő elemzésben foglalkozunk, miután az új amerikai vezetés meghirdeti saját Afganisztán-stratégiáját, és eldől az amerikai erők jelenlétének jövője a 2021. május elseji határidő vonatkozásában.

ALKALMAZKODÁS A MAINSTREAMHEZ – DONALD TRUMP ELNÖK ELSŐ TALÁLKOZÁSA AZ AFGANISZTÁNI SZEREPVÁLLALÁSSAL

Donald Trump elnöksége a nemzetközi kapcsolatok szinte minden területén látványos és sokszor kaotikus (vagy annak tűnő) változásokat hozott. A tisztánlátást nehezíti, hogy miközben az elnök impulzív, rövid távú megnyilvánulásai nagy figyelmet kaptak, az liberális internacionalizmus szellemében megfogalmazott amerikai külpolitikai érdekek képviselte tovább folyt az erős intézményes háttérnek és a bürokratikus szereplőknek köszönhetően. Hiába vonzódott az elnök Vlagyimir Putyinhoz vagy Kim Dzsongunhoz, és lepte meg saját választóit (és a nemzetközi közösséget) pozitív kijelentésekkel vagy gesztusokkal, valójában Oroszországgal vagy Észak-Koreával szemben az amerikai külpolitika nem lett megengedőbb.

Az Egyesült Államok közel-keleti és közép-ázsiai szerepvállalása kapcsán is többféle érdek ütközött Donald Trump elnökségének kezdetétől. Egyfelől még elnökjelöltként szerette volna hazahozni az csapatokat (Afganisztánból is), másfelől Irán feltartóztatása is prioritásként jelentkezett, amelyet a közvélekedés szerint nehezen lehetne megoldani az amerikai erők térségbeli jelenléte nélkül.

Trump kampányának volt egy erős anti-Obama jellege is, üzeneteit és céljait rendszeresen úgy fogalmazta meg, hogy azokat látványosan szembeállította az előző elnökkel. Ám az előző elnök Afganisztán kapcsán szintén a kivonulást erőltette, bár ezt végül az afgán helyzet ingatag volta és a nemzetközi nyomás (elvárások) miatt nem tudta teljesen végrehajtani.

Elnökjelöltként Donald Trump „Afganisztán-képe” meglehetősen leegyszerűsítő volt. Egyfelől elfogadta a további amerikai jelenlét szükségességét, de azal a [feltétellel](#), hogy semmilyen államépítési, demokraciaterjesztési feladatban nem vesznek részt. Ezzel persze nyitott kapukat döntetett, hiszen erről már az Obama-adminisztráció is lemondott. Érdekes mellékszövegét jelentett, hogy ebben a konfliktusban is „megtalálta” Kínát. Trump azon a véleményen volt, hogy megengedhetetlen, hogy miközben az Egyesült Államok 2001 óta Afganisztánnak nyújtott támogatása százmilliárdokra rúg, addig [Peking](#) „húz hasznót” a helyzetből, mert az ország tele van nyersanyagkincsekkel, amit kínai vállalatok bányásznak ki.



Az új adminisztráció hivatalba lépése után természetesen hozzáfogott a saját értékelési folyamatához. Az izgalmat az okozta, hogy vajon a nemzetbiztonsági stábben megjelenő Bannon/Fox News/MAGA-tengelyről rekrutált, unortodox nézeteket képviselő jelöltek és a liberális intervencionalizmusban „érlelt” katonai és diplomáciai vezetők miként tudják majd érvényesíteni akaratukat egymás rovására. Az irányt sejtette Mike Flynn nemzetbiztonsági tanácsadó korai, 2017. februári távozása, és a helyére érkező, a szakmában szinte félistenként tisztelt H.R. McMaster érkezése.

Az új stratégiát 2017 augusztusában [jelentette](#) be Donald Trump, és első pillantásra világos volt, hogy az anyag a mainstream szakértői elit „győzelmét” jelentette, és számos tekintetben szembe ment mindazokkal az elvekkel és célokkal, amelyek Trump korábbi megnyilatkozásait és később cselekedeteit jellemezték. A dokumentum részletes bemutatásától itt két okból tekintünk el. Egyfelől megírását követően született róla [elemzés](#), másfelől mint már látjuk, utólag teljesen más irányt vett az amerikai külpolitika Afganisztán tekintetében.

A dilemma természetszerűleg ugyanaz volt Afganisztán kapcsán, mint az Obama-adminisztráció idején: „a tálibokat nem tudjuk legyőzni, a céljainkat még úgy sem tudjuk elérni, hogy az ambíciószintet leszállítottuk”. Mivel válaszokat ugyanannak a mainstream szakértői gárdának kellett volna találnia az új környezetben is, amely korábban sem tudott választani a rossz és a rosszabb között, ezért a stratégia valójában az amerikai jelenlét elodázását biztosította csak. 2009-ben Obama elnök a nemzetépítés helyett „csak” az al-Káida ellen való harcot jelölte meg célként, ám a gyakorlatban az nemzetközi erők – már csak közvetetten – továbbra is a tálibok elleni háborút és az afgán kormány fennmaradását szolgálták.

2017 szeptemberében a Trump-stratégiát értékelve kissé túlzónak éreztem záró [soraimat](#), de 2021-ben visszaolvassva már nem tűnik annak: *Donald Trump Afganisztán-stratégiája kevés újat ígér a közép-ázsiai ország vonatkozásában. Az elhangzott beszédből továbbra sem derül ki, miként akarja az Egyesült Államok befejezni a 16 éve tartó háborúját. Nincs világos forgatókönyv, és egyelőre úgy tűnik, hogy ha mindaz, amit az elnök elmondott az elképzelésekről (tisztességes és tartós végeredmény elérése) igaz, akkor ez a háború még egy évtized múlva is tartani fog... Trump beszéde az afgán jövő szempontjából legfontosabb kérdést hagyta nyitva: lesz-e politikai párbeszéd a tálibokkal? Miként képzei el Washington az immár eddigi leghosszabbra nyúlt háborújának a politikai megoldását? [...] szabad-e, és lehet-e a tálibokkal komolyan tárgyalni, és az afganisztáni megoldás részeként kezelni őket?*

Az új stratégia részeként egyetlen érdemi lépés került bejelentésre Afganisztán kapcsán, az amerikai erők 3500 fős megerősítése. Ez jól illeszkedett az obamai külpolitika elemeit tagadó retorikába (lásd még az iráni nukleáris megállapodás felmondása, az New START megállapodás kritizálása), hiszen az előző elnök maximalizálta a korábbi létszámot, és a vezérkar már korábban jelezte az emelés szükségességét. A lépés csak annyiban volt kényelmetlen Trumpnak, hogy a választói előtt pont az ellenkezőjét csinálta (növelt) annak, mint amit ígért (hazahozza a katonákat).

Mit ért el Trump a létszámnöveléssel? Stratégiai értelemben semmit, és a számok ezt hamarosan alá is támasztották. A tálibok uralma lépésről lépésre erősödött vidéken, a kormány az ország területének alig 60 százaléka felett gyakorolta csak az uralmat, miközben az ENSZ jelentése szerint 2009 óta soha [annyi](#) civil áldozata nem volt a harcoknak. 2018 során a tálibok rövid időre elfoglalták Ghazni tartomány azonos nevű központját a maga 30 ezer lakosával, Kabulban – az ország elvileg legjobban védett városában – rendszeressé váltak a [terrortámadások](#).

Mint említettük, a „Trump-stratégia” racionális volt ahhoz képest, amit az elnök korábbi beszédeiben mondott az afganisztáni jelenlétről. Kimértsége, illeszkedése a nemzetközi jelenlét fenntartásában érdekelt elit véleményéhez egyben azt eredményezte, hogy a szakértői közvélemény és a nemzetközi közösség általában üdvözölte a dokumentumot. A kevés megjelent kritika épp azt kifogásolta, hogy kevésnek találta az amerikai elköteleződést és a [lemondást](#) az államépítési ambíciókról, mondván, nem szabad Afganisztánt magára hagyni.

Trump berzenkedéséről persze szivárogtatott a sajtó, sőt egy félmondat erejéig a nyilvánosan elmondott [programbeszédbe](#) is bekerült (My original instinct was to pull out...). Ekkor azonban még Trump hajlandó volt meghajolni a nemzetközi sajtóban/szakértői körökben csak „felnőttek tengelyének” (axis of adults) nevezett, azaz a környezetében levő olyan döntéshozóknak, akik vele ellentétben jelentős tapasztalattal rendelkeztek a nemzetközi kapcsolatok világában és a (vélt) amerikai érdekek érvényesítésében.

Itt érdemes megállni egy pillanatra, és megnézni ennek a körnek az összetételét az 2017-es évben. Trump megválasztása után az volt az általános vélekedés, hogy bármilyen tudatlan és impulzív is az elnök, legalább szakavatott emberekkel vette magát körül. Az elnöknek a hadsereg iráni lelkesedése közismert volt, és mivel ez a csoport apolitikussága miatt korábban távol maradt a kampányban az elnökjelölt minősítésétől (beleértve a republikánusok közötti „Never Trump” mozgalmat is), ezért magától értetődött, hogy Trump innen is merítsen, ám arra végeredményben senki sem számított, hogy a kulcspozíciókba legalább öt egykori vagy aktív tábornok került. Jim Mattis lett a védelmi miniszter, John F. Kelly a belügyminiszter, majd később a kabinetfőnök; Mike Flynn és Keith Kellogg a Nemzetbiztonsági Tanács élére kerültek. Mint jeleztük 2017 februárjában, Flynnt McMaster váltotta a Tanács élén, s így pozíciójánál fogva kulcsszerepet játszott az Afganisztán-stratégia megalkotásában.

A katonai vezetők mellett a külügyminiszter Rex Tillerson lett, akit azt amerikai liberális sajtóban ugyan rengeteg kritika ért, azért mert „szétverte” a State Departmentet, ám utólag összehasonlítva Mike Pompeoval, és elolvasva [John Bolton](#), [Guy Snodgrass](#) (Mattis sajtófőnöke és szövegírója) vagy [H.R. McMaster](#) visszaemlékezését, inkább abba a körbe tartozott, akik Pompeóval összehasonlítva lényegében az ortodox politikai mezőben foglalt helyet, és nem a Bannon-Fox-tengelyen.



A TRUMP-ADMINISZTRÁCIÓ ÁTALAKULÁSA – LEHETŐSÉG A REALISTA MEGKÖZELÍTÉSRE AZ AFGANISZTÁN-POLITIKÁBAN

Valószínűleg nem tévedünk nagyot, ha azt gondoljuk, hogy 2017–2018-ban, mint megannyi más külpolitikai döntés, ez is jobban tükrözte a fent említett emberek szándékait, mint Trumpét. Ám az állandó belső viták és harcok, amelyet az emlékiratok és a sajtóban megjelent újságcikkek is folyamatosan dokumentáltak, lassan felőrölték a fent említett tisztviselők politikai tőkéjét az elnöknél. Míg a „felnőttek tengelye” valóban *intézményes* politikát folytatott, addig Trump egy idő után a személyi döntéseinél az iránta tanúsított hűséget tekintette fokmérőnek, így Tillerson külügyminiszter és McMaster nemzetbiztonsági tanácsadó 2018 tavaszán, John Kelly kabinetfőnök és Mattis pedig 2018 végén távoztak az elnök környezetéből (a védelmi miniszter végül a szíriai kivonulás miatt mondott le).

Az elnöki adminisztrációban a váltások következtében olyan politikusok és szakértők jelentek meg, akik Trump irányvonalát, vagy képviselhetőbbnek tartották, vagy az elnök számára hitelesebben jelenítették meg. A külügyminiszter a volt republikánus képviselő majd CIA-igazgató Mike Pompeo lett, akinek lojalitása Trump felé korábban is megkérdőjelezhetetlen volt. Nemzetbiztonsági főtanácsadónak a veterán John Bolton lépett be, aki a (neo)konzervatív körök neves szakértőjeként a korábbi republikánus kormányzatban is fontos tisztséget töltött be, és aki híres volt Irán-ellenességéről. A kabinetfőnök egy a Tea Party mozgalomhoz kötődő kongresszusi képviselő, Mark Meadows lett, aki korábban Trump szoros szövetségeseként volt ismert. Az elnök védelmi miniszternek Mark Espert választotta, aki korábbi tisztviselői és hadipari lobbista hátterével az elnöki szándékokat nagyrészt végrehajtotta.

Afganisztán kapcsán világosan látszott, hogy mivel járt ez a fordulat. 2018 nyarán jelentek meg az első hírek arról, hogy az új külügyi vezetés utasította a diplomatáit, hogy keressék a közvetlen kapcsolatot a Talibán tárgyalóival, és erre egy héten belül sor is került (a gyorsaság oka az volt, hogy a tálib tárgyalófelet nem kellett keresni, hiszen Katarban továbbra is ott volt a képviselőjük, csak hivatalosan nem működött). Az Obama-adminisztráció kudarcba fulladt próbálkozása után öt évvel ismét elkezdődtek a [közvetlen](#) tárgyalások Dohában. Az áttörést az jelentette, hogy az Egyesült Államok elfogadta azt a tálib követelést, hogy a tárgyalások saját szövetségese, az afgán kormány jelenléte nélkül történjenek.

Az igazsághoz persze az is hozzátartozik, hogy 2018-ban rendkívül dinamikus változások kezdődtek. Januárban Kabul és a talibok először török közvetítéssel találkoztak titokban, majd a Talibán vezetősége hivatalosan is engedélyezte a kapcsolatfelvételt. Februárban a talibok szóvivője nyílt [levelet](#) intézett az amerikai kormányhoz a béketárgyalásokban való részvétel érdekében, illetve az afgán

vezetés is felkínálja a táliboknak a közvetlen tárgyalásokat akár azzal a lehetőséggel, hogy Kabulban nyithatnak politikai képviseletet. 2018 júniusában pedig először a polgárháború történetében a ramadani böjt végét jelentő háromnapos afgán nemzeti ünnep alkalmából a tálibok tűzszünetet [hirdettek](#), amelyet a kormány és a NATO is elfogadott.

2018 szeptemberében ebben a kontextusban került kinevezésre Zalmay Khalilzad mint az afganisztáni megbékélésért felelős különleges megbízott. Ha az Egyesült Államok békét akart kötni az ellenségével Afganisztánban, Khalilzad személye, mondhatnánk, a tökéletes választás volt. Nemcsak azért, mert maga is afgán származású (ráadásul a tálibok többségét adó pastu közösségből), hanem azért is, mert egyfelől mélyen beágyazott a republikánus döntéshozó elitbe (korábban ENSZ-, iraki és afganisztáni nagykövet, az ifjabb George Bush körüli neokonzervatív tábor tagja) másrészt a Reagan-adminisztrációig visszanyúló kapcsolata volt a különböző szembenálló afgán szereplőkkel.

Az ő nevéhez fűződik az a híres [kijelentés](#) 1996-ból, amikor a tálibok elfoglalták Kabult, és az Clinton kormányzat a lehetséges válaszlépéseket vette számba (de még nem döntötték el, hogy a tálibokat ellenségnek tekintik), hogy: „A tálibok is fundamentalisták, de nem olyan Amerika-ellenes éllel, mint Irán – inkább a szaúdiakhoz állnak közel.” („The Taliban does not practice the anti-U.S. style of fundamentalism practiced by Iran – it is closer to the Saudi model.”). Nyilvánvalóan ebben az időben az álláspontját az „üléspontja” határozta meg, hiszen többek között az egyik Afganisztánban érdekelt amerikai olajvállalat lobbistája volt, s a cég már kapcsolatban volt a fundamentalista szervezettel amiatt, hogy az általa uralt területeken építsen vezetéket Türkmenisztán és Pakisztán között.

Khalilzad különmegbízotti szerepe utólag hatékonynak tekinthető, hiszen a kétoldalú titkos tárgyalások egy év alatt lezárulhattak. Az amerikai sajtó nagyrészt a sötétben tapogatózott a részleteket illetően, a szivárogtatások valahogy ezúttal ritkábbak voltak, csak az intenzív tárgyalások tényét és a valószínű témákat sikerült rekonstruálni. Khalilzad 2019 augusztusának legvégén nyilvánosan is jelezte, hogy a megállapodás elvben megszületett, és utólag derült ki, hogy Trump ekkor találta ki, hogy a következő vasárnap, szeptember 8-án Camp Davidben tarthatnának egy ünnepélyes aláírást amerikai–tálib–afgán kormányrésztvétellel.

Ahogy az szokott volt, az elnök az eseményben a saját rendkívüliségének újabb prezentálási lehetőségét látta meg, és munkatársai – elsősorban Pompeo és Khalilzad – hozzá is láttak, hogy a programváltozásról meggyőzzék az afgán feleket is. A problémát elsősorban az okozta, hogy az afgán kormányt végig kihagyták a tárgyalásokból, így Kabul nem kívánt jelen lenni a feje felett megkötött megállapodás aláírásánál, a tálibok nem pedig nem kívántak lehetőséget kínálni az általuk bábnak tartott afgán kormánynak. A vita elrendezésére pár napja maradt Washingtonnak, amely gyakorlatilag megzsarolta Asraf Gáni afgán államfőt, hogy ő lesz a bűnbak, ha emiatt összeomlik az esemény.



A történelmi aláírás helyett azonban a trumpi külpolitikai egyik látványos fiaskója született. Szeptember 5-én, csütörtökön Kabulban egy öngyilkos merényletben meghalt a NATO-misszió egyik amerikai és román katonája. A hír még aznap eljutott Trumphoz, aki csapatával egyetértésben arra jutott, hogy a vasárnapi találkozó ezután nem tartható meg, ám ezt nem hozták nyilvánosságra. 2019. szeptember 7-én, szombat éjjel aztán az elnök egy ideges hangvétellű Twitter-üzenetben közölte, hogy lemondja a Camp Davidbe tervezett ünnepélyes aláírást, annak ellenére, hogy mint utólag kiderült, a tálibok nem is mondtak igent a lehetőségre. (A tálib–amerikai megállapodás tartalma vezetett végül John Bolton [lemondásához](#) is, aki szeptember 11-én távozott pozíciójából, miután ismét összetűzésbe került Trumppal és Pompeoval, ezúttal a kivonulás forgatókönyve kapcsán).

A nemzetközi közösség csak ekkor és ebben a formában értesült arról, hogy ilyen közel lehetett egy megállapodás, és a reakciók természetesen negatívak voltak. Hozzá kell ugyanakkor tenni, hogy bár az első megfogalmazások ellentmondóak voltak, napokkal később világossá vált, hogy nem a megállapodás omlott össze, csak az aláírására szervezett esemény. Október végén ismét tárgyalóasztalhoz ültek a tálibok és az amerikaiak, hogy aztán Dohában, Katarban – Donald Trump jelenléte nélkül – 2020. február 27-én Zalmay Khalizad és Abdul Gáni Baradar, a Talibán delegációjának vezetője hivatalosan is aláírják a megállapodást.

Mit tartalmazott a megállapodás? Meglehetősen keveset az eltelt majd két évtized amerikai erőfeszítéseinek fényében. A [dokumentum](#) az Agreement for Bringing Peace to Afghanistan (közkeletűen „dohai megállapodás”) nevet viseli, és mint az elnevezése is mutatja nem békemegállapodás, bár rendszeresen annak aposztrofálják. A megállapodás négy részből áll. Az első rész azokat a garanciákat és mechanizmusokat tartalmazza, amelyek megakadályozzák majd, hogy az amerikai és vele szövetséges erők biztonságát veszélyeztessék Afganisztán területén. A második rész azokat a garanciákat és mechanizmusokat tartalmazza, amelyek a nemzetközi erők távozásának a menetrendjét biztosítják majd. A következő két rész igazából ígéret, amelyre az USA-nak csak közvetett befolyása volt. A harmadik rész a kivonulás utáni afgánközi párbeszéd megindításának határidejét jelzi, a negyedik rész pedig azt jelenti ki, hogy a tűzszünet kérdése a szembenálló felek között az afgán frakciók egyeztetésének részét képezi majd.

Bár a megfogalmazás kicsit zavaros, a dokumentum később kitér a lényegre e két pont kapcsán. Egyfelől az USA és szövetségesei az első 135 nap alatt csökkentik csapataik létszámát (az USA 8600 főre, azaz az adminisztráció beiktatásakor létszámra), majd azt követően 9,5 hónappal később, azaz 2020. május elsejére minden külföldi katona [elhagyja](#) az országot. A megállapodás szerint Washington cserébe ígéretet kapott arra, hogy a Talibán mozgalom mindenféle lehetséges módon megakadályozza, hogy a kivonulás során támadás érje az amerikai és a szövetséges erőket, a távozásuk után pedig azt, hogy

az ellenőrzésük alatt levő területeken terrortámadásokat indítsanak, illetve mások (az al-Káida külön is megemlítve) ilyen akciókat toborozzanak, szervezzenek, finanszírozzanak a jövőben.

Az amerikai igények minimálisan jelentek meg a szövegben, ami jelentheti azt is, hogy Washington „überpragmatikus” módon csak a kivonulás érdekelte, és cserébe bármit elfogadott volna, de jelentheti a katonai vereség beismerését is, hiszen 18 év polgárháború, több százezer afgán áldozat (legyen az civil, kormánykatoná vagy tálib) több százmilliárd dollár elköltése után az Egyesült Államok az általa épített afgán rendszer fennmaradásának garanciáját nem tudta elérni.

A dohai megállapodásnak mindezek mellett van egy titkos záradéka is, amelynek létezéséről a nemzetközi sajtó tud, de tartalmát nem ismeri. Egyes [sajtóhírek](#) szerint három dokumentumról van szó, az egyik egy megállapodás arról, hogy amerikai terroristaellenes erők továbbra is maradhatnak majd Afganisztánban, a második egy jegyzék a terrorizmus és az erőszakos szélsőségesesség elutasításáról, a harmadik egy megállapodás arról a mechanizmusról, amely a két fél elkötelezettségét ellenőrzi a megállapodás mellett. Bár a titkos záradék létezését később elismerte a Pentagon, annak tartalmát a Biden-adminisztráció sem hozta nyilvánosságra a tanulmány írásáig (2020. március 10.).

A Trump-adminisztráció hátralevő kevesebb mint egy éve alatt már csak azt latolgatták, hogy a megállapodást vajon be is fogják-e tartani a felek. Washington részéről egyértelműbbnek tűnt a kérdés, hiszen Trumpnak és szavazóinak egyértelmű szándéka fogalmazódott meg a pragmatikus megállapodásban. A tálibok februártól kezdve valóban tartózkodtak a szövetséges erők megtámadásától, így a 2020-as volt a „[legbékeesebb](#)” év az amerikai erők számára, mindössze 10 fő veszteséggel. Ebből csupán négyen haltak meg katonai műveletben, de ezek mindegyike február 29-e előtt történt.

Ugyanez nem volt elmondható a civilek és a kormányerők veszteségeiről, bár megbízható adatok hiányában ezek objektív számbavétele is egyre nehezebb. Az ENSZ helyi szervezetének, a UNAMA-nak az éves [jelentése](#) szerint 2020-ban mintegy háromezer halálesetet és 5800 sebesülést dokumentáltak, amely 2013 óta a legalacsonyabb, és amelyért nagyrészt a Talibán volt felelős. Az afgán biztonsági erők veszteségei 2018 óta titkosak, akkor egy évben mintegy 20 ezer fő sebesült, illetve halt meg a harcokban. 2019 óta az amerikai hatóságok nem gyűjtenek olyan [adatokat](#), amelyekből képet kaphatnánk a kormányerők és a tálibok által uralt területek nagyságáról. Viszonyításképpen annyit tudunk, hogy az afgán elnök 2020 júliusában [elárulta](#), hogy a dohai megállapodás óta a biztonsági erők 3560 tagja halt meg, és másik 6780 megsebesült, ez éves szinten mintegy 30 ezer főnyi veszteséget jelentene, amely jelentősen meghaladja a korábban évente elszenvedett veszteségeket. A rendkívül súlyos veszteségek mellett az is világossá vált az év során, hogy a Talibán több afgán nagyvárost (Kunduz, Kandahár, Pul-i Khumri) gyakorlatilag körbevett, és ezek sorsa, jövője kérdéses.



A nemzetközi erők jelenlétének mértékét nem fedi ilyen homály. Az amerikai és koalíciós katonák száma nyilvánosan elérhető a Resolute Support művelet oldalán. Washington határidőre teljesítette a 2020. februári megállapodás rá vonatkozó részét, majd 2020 novemberére 4-5 ezer főre [csökkentette](#) a létszámot, 2021 januárjára pedig 2500 főre. Ez a szám rendkívül alacsony, 2003 óta nem volt ilyen kevés amerikai katona Afganisztánban, és először fordult elő, hogy a koalíció más országainak katonái többen vannak, mint az amerikaiak. A megelőző két évtized gyakorlata szerint az amerikai erők tették ki az összes erő kétharmadát. A 2021. februári hivatalos adatok szerint jelenleg 9500 fő a NATO vezette Resolute Support misszió [létszáma](#), amelynek így már csak egynegyedét teszik ki az amerikai katonák.

KONKLÚZIÓ

Donald Trump, csakúgy, mint Barack Obama, az afganisztáni kivonulás ígéretével foglalta el elnöki székét, és éppúgy kudarcot vallott. Valahol ironikus, hogy ez a távoli és az amerikai külpolitikai érdekek számára nagyrészt indifferens ország így „rabul” képes ejteni a világ legerősebb országát, amely immár tíz éve próbálkozik távozni a közép-ázsiai országból.

Donald Trump két évet „vesztegetett” el azzal, hogy az afganisztáni háború kérdésében hallgatott azokra a tanácsadóira, akik a hagyományos intervencionalista külpolitikai kultúráján nevelkedve a jelenlét fenntartásában voltak érdekeltek. Az sem segítette az elnök munkáját, hogy az eredetileg ideális rekrutációs forrásnak tekintett katonai felsővezetők voltak azok, akik az amerikai érdekek képviselőjének mainstream értelmezését éppen a katonai erő további állomásoztatásával látták megvalósíthatónak.

A 2018 nyarán-őszén Afganisztán kapcsán meghozott külpolitikai irányváltás egy év alatt eredményre vezetett; így utólag visszatekintve, ha ez a realista fordulat az elnökség kezdetekor bekövetkezik, az amerikai katonák már a 2020-as választások előtt távozhattak volna a közép-ázsiai országból. Az utolsó egy év valóban a legbékésebb volt az amerikai katonák számára, hiszen 2020. február 29. óta egyetlen katona sem halt meg ellenséges támadásban. Ezzel párhuzamosan azonban a tálibok a kormányerők pusztítására fordították energiájukat, amelynek eredményeként, különösen az év második felére, megnövekedett a támadások száma (a civil áldozatok száma az ENSZ afganisztáni missziójának [adatai](#) szerint némileg csökkent az előző évhez képest). 2020 végére legalább három nagyvárost veszélyeztetett az Talibán körbezárása, amire még nem volt példa korábban.

Fontos tanulságul szolgálhat mindez az új elnök számára, akire a stratégiai döntés meghozatala maradt a jövőt illetően. Az elnök habitusától és a választói lobbicsoportok érdekeitől függően Joe Biden dönthet az eredeti, május 1-jei

határidő betartásáról, a határidő módosításáról egy, még az elnöksége alatti időpontra, vagy – és véleményem szerint ez jár számára a legkisebb politikai kockázattal – egy olyan menetrend kialakításáról, amely a felelősséget a következő elnöki ciklusra tolja ki. Az is valószínű, hogy a módosítási tervekről a tálibok is véleményt fognak nyilvánítani, még hozzá erőszak formájában, hiszen gyakorlatilag nincs olyan ösztönző az amerikaiak birtokában, amivel rávehetnék a fundamentalista szervezetet a dohai megállapodás betartására.

Bár ez elsőre furcsán hangzik talán, érdemes felidézni, hogy Biden egyfelől már 2008–2009 óta egy kislétszámú, szigorúan csak a terroristákat célzó művelet híve volt, másfelől nincs rajta olyan választói nyomás vagy ráéggő korábbi [kampányígéret](#), amely miatt a teljes kivonást kellene erőltetnie azon az áron is, hogy ezt egy teljes, az 1975-ös vietnámihoz vagy az 1992-es afganisztánihoz hasonló (a szovjet kivonulás utáni) összeomlás kövesse Kabulban. A Biden-adminisztráció számára a dilemma tehát az lesz, mit válasszon a rossz és rosszabb opciók közül, és hogy képes lesz-e ezt a vesztes örökséget legalább egy döntetlenre kihozni.