

Afganistan po ISAF – jak uniknąć porażki?

31 grudnia 2014 r. nie zapisze się w historii Afganistanu jednoznacznie pozytywnie; tak, jak mogłoby się to stać w innych uwarunkowaniach strategicznych i politycznych. Data ta – oznaczająca zakończenie 13-letniej bojowej obecności militarnej państw zachodnich w Afganistanie – nie będzie zapamiętana jako moment, w którym otworzyły się przed tym krajem i jego mieszkańcami nowe perspektywy, w warunkach stabilizacji, pokoju i ekonomicznej prosperity. Obecna rzeczywistość w Afganistanie daleka jest od stabilności pod każdym względem – od sytuacji społeczno-politycznej, przez gospodarczą, na kwestiach bezpieczeństwa kończąc.

Stan bezpieczeństwa Afganistanu w przededniu zakończenia ISAF

Gdy cztery lata temu Sojusz Północnoatlantycki ogłosił swą decyzję o zakończeniu z dniem 31 grudnia 2014 r. operacji ISAF (International Security Assistance Force) w Afganistanie, istniały jeszcze szanse na ustabilizowanie sytuacji w tym kraju. Nawet pomimo faktu, iż tak

otwarte i oficjalne podanie przez NATO daty zakończenia „wojny” przeciwnikowi (czyli afgańskiej zbrojnej opozycji, skupionej wokół Ruchu Talibów mułły Mohammada Omara) nie było posunięciem rozsądnym ze strategicznego punktu widzenia. Wydawało się jednak, że kilkuletnia wówczas perspektywa końca bojowej

„
Afganistan wciąż nie jest państwem samowystarczalnym ekonomicznie, z prawidłowo działającą gospodarką i sferą finansów publicznych. W wielu aspektach swego funkcjonowania (choćby tak fundamentalnych, jak istnienie i działanie sił bezpieczeństwa), państwo afgańskie nie przetrwałoby jednego miesiąca bez znacznej pomocy międzynarodowej, liczonej w miliardach dolarów rocznie.

“

aktywności NATO w Afganistanie zmobilizuje zarówno sojuszników, jak i samych Afgańczyków, do większego wysiłku na rzecz osiągnięcia głównych celów międzynarodowego zaangażowania.

Tak się jednak nie stało z wielu powodów – od zwykłego zmęczenia wojną (tak po stronie poszczególnych państw sojuszniczych, jak i mieszkańców Afganistanu), aż po polityczne kalkulacje i interesy głównych sojuszników. Lata, które minęły od chwili wyznaczenia daty końca operacji ISAF nie zostały spożytkowane na maksymalne poprawienie sytuacji strategicznej i operacyjnej na teatrze działań w Afganistanie. W Waszyngtonie i Brukseli (siedziba władz NATO) uznano najwyraźniej, że rzeczywistość afgańska jest tak skomplikowana, że nie ma już szans na jej radykalną poprawę. Zdecydowano o definitywnym zakończeniu misji ISAF, co przedstawiano konsekwentnie – choć niezgodnie ze stanem faktycznym – jako „koniec wojny” w Afganistanie. Niestety, afgańska wojna trwać będzie dalej, tyle że już ze znacznie ograniczonym udziałem państw obecnych tam dotychczas militarnie w ramach misji NATO.

W efekcie, w przededniu zakończenia dotychczasowej operacji Sojuszu Północnoatlantyckiego, mamy w Afganistanie sytuację, która dalece nie spełnia wszelkich standardów uznanych za odpowiednie dla przekazywania obowiązków za bezpieczeństwo państwa i jego obywateli lokalnym siłom bezpieczeństwa. Skala ataków zbrojnej opozycji przewyższa dziś niemal dwukrotnie poziom, z jakim siły ISAF miały do czynienia w 2010 roku. Wyszkolenie afgańskich sił zbrojnych, ich samodzielność i – co ważniejsze – samowystarczalność operacyjna nadal odbiegają od jakichkolwiek standardów. A przecież afgańskie siły bezpieczeństwa (ASB) – jeśli chcą być efektywne – muszą prezentować poziom niewiele odbiegający od norm zachodnich. W rzeczywistości jednak armia afgańska jest obecnie w stanie jedynie bronić się – choć nie zawsze skutecznie – przed coraz bardziej wyrafinowanymi atakami sił rebelianckich, przeprowadzanymi z coraz większym rozmachem. ASB nie mają na razie szans na podjęcie na szerszą skalę skutecznych ofensywnych działań militarnych, mających na celu odbicie regionów kraju opanowanych (nierzadko od wielu lat) przez rebelię. Inicjatywa strategiczna i operacyjna należy już od dłuższego czasu do rebeliantów i szybko się to nie zmieni.

Problemem jest także „zwykłe” bezpieczeństwo, zwłaszcza na prowincji. Afgańska policja (Afghan National Police, ANP), choć silna liczebnie, nie jest w stanie zapanować nad pospolitą przestępczością i bandytyzmem. Aktywność kryminalna jest zresztą często powiązana ze strukturami politycznymi – zarówno opozycyjnymi, jak i z elementami władz państwowych, zwłaszcza szczebla lokalnego. W takich realiach poczucie bezpieczeństwa

obywateli – będące jednym z istotnych elementów ogólnego ładu w danym państwie i społeczeństwie – jest niezwykle niskie.

Brak bezpieczeństwa (w sensie obiektywnym i subiektywnym) negatywnie wpływa z kolei na ogólną sytuację w kraju, szczególnie na płaszczyźnie gospodarczej. Afganistan wciąż nie jest państwem samowystarczalnym ekonomicznie, z prawidłowo działającą gospodarką i sferą finansów publicznych. W wielu aspektach swego funkcjonowania (choćby tak fundamentalnych, jak istnienie i działanie sił bezpieczeństwa), państwo afgańskie nie przetrwałoby jednego miesiąca bez znacznej pomocy międzynarodowej, liczonej w miliardach dolarów rocznie. Zapewnienie odpowiedniego poziomu tego wsparcia na najbliższe lata to obecnie jedno z najważniejszych wyzwań dotyczących kwestii afgańskiej. Na ostatnim szczycie NATO (Newport, wrzesień 2014 r.) państwa członkowskie uzgodniły, iż afgańskie siły bezpieczeństwa będą finansowane w całości do końca 2017 roku. Po tej dacie udział społeczności międzynarodowej w finansowaniu budżetu ASB zostanie znacznie zmniejszony i wtedy mogą pojawić się poważne problemy w funkcjonowaniu afgańskiej armii i policji. Wydaje się wątpliwe, aby Afganistan był w stanie uzyskać samowystarczalność ekonomiczną i budżetową w ciągu najbliższych trzech lat, skoro wcześniej nie udało się tego dokonać w przeciągu lat 13, i to w znacznie korzystniejszych uwarunkowaniach bezpieczeństwa wewnętrznego.

Zagwarantowanie odpowiedniego poziomu funduszy na działalność sił bezpieczeństwa, choć oczywiście ważne, nie przesądza jednak o wszystkim. Równie ważne jest samo wyszkolenie wojska oraz jego morale. Jak pokazują doświadczenia z Iraku z ostatnich kilku miesięcy, nawet najlepiej finansowane formacje bezpieczeństwa mogą po prostu przestać istnieć w chwili prawdziwej próby bojowej. Zwłaszcza, jeśli nie prezentują odpowiedniej wartości militarnej uzyskanej w toku szkolenia, a ich żołnierze nie mają elementarnej woli walki. Armia afgańska (bardzo zbliżona do irackiej pod względem sposobu jej tworzenia, różnorodności etniczno-wyznaniowej personelu i związanych z tym problemów) nie przeszła jeszcze takiej próby na pełną skalę. Dotychczasowe jej doświadczenia z samodzielnych operacji przeciwko rebeliantom ograniczają się do szczebla brygady (działania kilkoma batalionami). Już jednak nawet te akcje pokazały, jak wiele jest mankamentów w zakresie ogólnego wyszkolenia jednostek, ich zgrania itd.

Tymczasem wiele wskazuje na to, że już pierwsze tygodnie i miesiące 2015 roku będą dla ASB okresem intensywnej aktywności. Rebelianci (talibowie i ich sprzymierzeńcy

z Hezb-e-Islami Gulbuddin, Siatki Hakkanich i Al-Kaidy) najwyraźniej nie zamierzają bowiem zwolnić tempa swych działań operacyjnych w okresie zimowym. Wręcz przeciwnie, zgodnie z obawami, ostatnie tygodnie 2014 roku przyniosły wyraźne nasilenie aktywności rebeliantów. Spektakularne akcje i zamachy dokonywane w tym czasie nawet w sercu afgańskiej stolicy wskazują, że zbrojna opozycja dąży do maksymalnego militarnego i propagandowego wykorzystania zmieniającej się sytuacji w kraju. Wydaje się, że można spodziewać się kontynuacji tego trendu także na początku przyszłego roku.

Tym bardziej, że na sytuację w Afganistanie i poziom aktywności części sił antyrządowych bezpośredni wpływ mają również szersze procesy międzynarodowe. Chodzi tu głównie o narastającą rywalizację w łonie ruchu sunnickiego dżihadu pomiędzy Al-Kaidą a tzw. Państwem Islamskim (Islamic State, IS). Ustanowienie przez tę ostatnią grupę kalifatu w czerwcu 2014 r. znacznie osłabiło Al-Kaidę jako strukturę dotychczas wiodącą w świecie islamskiego ekstremizmu. Zepchnięta z pozycji lidera, Al-Kaida usiłuje obecnie odzyskać inicjatywę, aktywizując swe siły i środki tam, gdzie jej wpływy i możliwości są wciąż największe – czyli w regionie Azji Południowej, a zwłaszcza na pograniczu afgańsko-pakistańskim. Temu właśnie celowi służyć miało powołanie we wrześniu 2014 r. nowego, oficjalnego „odgałęzienia” grupy – Al-Kaidy Subkontynentu Indyjskiego (AQIS). Wbrew pozorom, zasadniczym zadaniem dla tej nowej struktury jest nie tyle – lub raczej: nie tylko – działanie na obszarze Indii, ile właśnie na terytorium Afganistanu. To tam, walcząc wraz z sojusznicznymi talibami o przywrócenie ich władzy w Kabulu, AQIS może najszybciej wykazać się efektywnością i sukcesami. Te zaś są dzisiaj Al-Kaidzie niezbędne, aby odzyskać utraconą na rzecz IS rolę i znaczenie wśród muzułmańskich radykałów na świecie.

Wnioski:

1. Operacja ISAF nie osiągnęła swych najważniejszych celów i założeń strategicznych, szczególnie w odniesieniu do bezpieczeństwa i stabilizacji wewnętrznej Afganistanu. Tym samym zakończenie tej misji w sytuacji, gdy niespełnione są wszystkie kryteria przejścia przez Afgańczyków odpowiedzialności za działania ich państwa, rodzi ryzyko poważnej destabilizacji kraju w najbliższej przyszłości i zaprzepaszczenia 13-letnich wysiłków stabilizacyjnych społeczności międzynarodowej.

2. Afganistan, w sensie obiektywnym, nie jest jeszcze gotowy do w pełni samodzielnego funkcjonowania, szczególnie w wymiarze finansów państwa oraz bezpieczeństwa. Sytuacji w tym ostatnim aspekcie nie poprawi nowa misja NATO („Resolute Support”), której celem jest dalsze intensywne szkolenie jednostek ASB i działania mentorskie wobec nich. Rozmiary tego zaangażowania sojuszniczego, jego charakter i cele nie wpłyną znacząco na poprawę stanu bezpieczeństwa w kraju, podobnie jak obecność (przynajmniej do końca 2015 r.) kontyngentu sił USA.

3. Skala i tempo obecnych działań rebeliantów sugerują, że koniec tego roku i początek nowego będą w Afganistanie wyjątkowo „gorące”. Wpływ na taki stan rzeczy ma także zaostrzająca się rywalizacja między Al-Kaidą a tzw. Państwem Islamskim o „rząd dusz” w świecie radykalnego islamu. Czynniki ten – jak na razie wyraźnie niedoceniany ani na Zachodzie, ani w samym Kabulu – może mieć jednak w najbliższych miesiącach kluczowe znaczenie dla rozwoju sytuacji w i wokół Afganistanu. Zwłaszcza, że agitatorzy i zwolennicy IS są już aktywni w Pakistanie: m.in. w Karaczi, pakistańskiej części Kaszmiru, a nawet w Peszawarze, uważanym za bastion powiązanych z Al-Kaidą regionalnych ugrupowań islamistycznych. W październiku 2014 r. doszło również najpewniej do rozłamu w Ruchu Talibów Pakistańskich (TTP, Tehrik-e-Taliban Pakistan), dotychczas jednoznacznie popierającym Al-Kaidę: część liderów i struktur podporządkowała się IS i kalifowi Ibrahimowi, co diametralnie zmienia układ sił w regionie afgańsko-pakistańskim. Wszystko to zagraża samej centrali Al-Kaidy i zmusza ją do intensyfikacji działań w jej najbliższym otoczeniu, tj. Azji Południowej, w tym także w Afganistanie.

Rekomendacje:

1. Sojusznicy powinni zadbać, aby zmiana charakteru i zakresu formalnego zaangażowania NATO w Afganistanie nie oznaczała drastycznego spadku zainteresowania Zachodu sprawami tego kraju. W pierwszej kolejności należy zadbać o proces szkolenia ASB, przy czym nacisk powinien być kładziony nie tyle na kwestie czysto militarne (taktyczno-operacyjne), co na umacnianie morale żołnierzy, podoficerów i oficerów oraz budowę rzeczywistego esprit de corps armii afgańskiej. Bez tych czynników najlepiej nawet uzbrojone i wyposażone jednostki afgańskie będą mieć małe szanse, aby dotrzymać pola zdeterminowanym i dobrze zmotywowanym rebeliantom, dążącym do odzyskania władzy w kraju.

2. Społeczność międzynarodowa powinna także podtrzymywać wysiłki na rzecz umacniania jedności narodowej w afgańskich elitach politycznych. Budowanie poczucia przynależności do jednego społeczeństwa (narodu) i współdziałania w ramach jednego organizmu politycznego (państwa) ma fundamentalne znaczenie dla przetrwania dotychczasowych zdobyczy procesu stabilizacji i modernizacji Afganistanu.
3. Ważne jest utrzymanie dotychczasowego poziomu międzynarodowej asysty cywilnej dla Afganistanu, głównie ze strony UE i ONZ, ale także organizacji pozarządowych. Może być to trudne w warunkach pogarszającego się bezpieczeństwa, jest jednak konieczne dla zachowania dotychczasowych efektów stabilizacji.
4. Równie ważny jest dalszy wysiłek na rzecz budowy nowych i usprawniania już istniejących instytucji państwowych Afganistanu. Na pierwszy plan wysuwają się tutaj kwestie finansów publicznych oraz tworzenia i zarządzania budżetem centralnym państwa.
5. Państwa UE i NATO powinny dołożyć starań na rzecz poprawy klimatu międzynarodowego wokół Afganistanu, w pierwszej kolejności poprzez tworzenie mechanizmów budowy zaufania w trójce Afganistan – jego sąsiedzi (ale także Indie i Rosja) – UE/NATO (lub co najmniej ich poszczególni, najważniejsi członkowie). Wymagać to będzie zapewne nowych, nierzadko przełomowych inicjatyw dyplomatycznych i zmiany dotychczasowych strategii działania politycznego. Wysiłek ten wart jest jednak trudu, stawką jest bowiem zapobieżenie całkowitemu fiasku dotychczasowego wieloletniego zaangażowania Zachodu na rzecz Afganistanu, co oznaczałoby przekształcenie tego kraju w „czarną dziurę” regionalnego bezpieczeństwa.

Autor: Tomasz Otłowski, Senior Fellow Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 40 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Fundacja wydaje też „Informator Pułaskiego”, będący zestawieniem nadchodzących konferencji i spotkań eksperckich dotyczących polityki międzynarodowej. Eksperti Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę "Ryccerz Wolności" dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m.in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner i Richard Lugar.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy i jest członkiem "Grupy Zagranica" zrzeszającej największe polskie organizacje pozarządowe zajmujące się współpracą z zagranicą.

www.pulaski.pl