

Artur Gruszczak

Czy NATO jest jeszcze potrzebne? : nieortodoksyjne spojrzenie na strategię Sojuszu Północnoatlantyckiego na przykładzie konfliktu afgańskiego

Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 4, 37-54

2009/2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Czy NATO jest jeszcze potrzebne? Nieortodoksyjne spojrzenie na strategię Sojuszu Północnoatlantyckiego na przykładzie konfliktu afgańskiego

Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego stoi przed koniecznością określenia swej tożsamości, również w świetle prac nad nową koncepcją strategiczną, jako instytucji odpowiedzialnej nie tylko za bezpieczeństwo swych członków, ale także za stabilność globalną oraz przeciwdziałanie zagrożeniom ładu międzynarodowego. Niejednokrotnie podkreślano, że dla NATO konflikt afgański to „zadanie”, nie „sprawdzian” (task, not test). A jednak Afganistan to i test, i zadanie, to operacja, która określi rolę Sojuszu w drugiej dekadzie XXI wieku. Wiele wskazuje na to, że sprawdzian globalnej zdolności zarządzania lokalnymi kryzysami i konfliktami o charakterze asymetrycznym zakończy się negatywnie, zaś zadanie wydostania się z afgańskiej pułapki spocznie na Stanach Zjednoczonych. Takie rozwiązanie będzie wszakże skutkiem logiki istnienia NATO, jego pierwotnego *raison d'être* jako organizacji broniącej terytorium Zachodu przed agresją. Zbrojne operacje pod egidą NATO, organizacji międzynarodowej i o ograniczonych zdolnościach operacyjnych, narażą Sojusz na utratę tożsamości, pogłębią podziały i zredukują jego rolę do „adiutanta Ameryki”.

Po zakończeniu zimnej wojny, rozwiązaniu instytucji bloku wschodniego i rozpadzie ZSRR, Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego dokonała instytucjonalnej i koncepcyjnej transformacji, przyjmując nowe państwa członkowskie, reorganizując strukturę dowodzenia i podejmując zadania ekspedycyjne poza obszarem terytorialnym państw członkowskich.

Globalizacja obszaru działania Paktu miała zasadnicze konsekwencje dla jego tożsamości oraz podstaw strategiczno-operacyjnych i organizacyjnych. Zastosowanie środków militarnych, poza obszarem północnoatlantyckim (*out of area*), wymuszone słabością i dysfunkcjonalnością sił Narodów Zjednoczonych, dało asumpt do rozwijania działań ekspedycyjnych uruchamianych poza systemem bezpieczeństwa zbiorowego ONZ. Transformacja Sojuszu rozpoczęła się 24 marca 1999 r. Uderzenie sił powietrznych Stanów Zjednoczonych na Jugosławię, naloty na cele wojskowe i cywilne, ostrzał raketowy z okrętów wojennych były konsekwencją braku zgody przywódcy Serbów Slobodana Miloševicia na implementację planu pokojowego dla Kosowa przez oddziały międzynarodowe podległe NATO. Decyzja o użyciu siły wobec suwerennego państwa, niezgodna z Kartą Narodów Zjednoczonych, została podjęta przez Radę Północnoatlantycką pod wpływem argumentów sekretarza stanu USA, pani Madeleine Albright, o konieczności użycia wszelkich środków niezbędnych dla zapobieżenia dalszym przypadkom systematycznego łamania praw człowieka w stosunku do ludności albańskiej zamieszkującej Kosowo.

Interwencja humanitarna określała na nowo rację bytu Sojuszu w świecie o coraz bardziej rozproszonych strukturach globalnego zarządzania i obniżonej podatności na normatywno-instytucjonalne działania na gruncie prawa międzynarodowego. Wiara Zachodu w potęgę normatywną wspólnoty północnoatlantyckiej i w moc globalnej strategii kombinacyjnej wykorzystującej elementy „twardej” i „miękkiej” władzy¹ wzmogła napięcie między „momentem jednobiegowości” a narastającymi przejawami kontestacji amerykańskiego globalnego przywództwa. Wydarzenia 11 września 2001 r. zapoczątkowały nową globalną grę strategiczną pod hasłem „wojny z terroryzmem”, w której początkowo głównym rozgrywającym był Pakt Północnoatlantycki. Reakcja na atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone w pełni odpowiadała logice kolektywnej obrony, niemniej środki, instrumenty i metody zastosowane w ramach NATO odbiegały od modelu kooperatywnego bezpieczeństwa kształtowanego w latach dziewięćdziesiątych XX wieku.

Podjęta w odpowiedzi na atak terrorystyczny na USA operacja „Trwała wolność” była uderzeniem Stanów Zjednoczonych – wspieranych przez sojuszników z NATO – na kraj, który rzucił wyzwanie „transatlantyckiej wspólnotie bezpieczeństwa” i była surową karą za brak współpracy władz afgańskich w walce z terroryzmem islamskim. Rada Północnoatlantycka uzasadniając decyzję o użyciu siły wobec Afganistanu, na podstawie art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, bez głębszej refleksji uczyniła przełomowy krok w kierunku delegitymizacji NATO i dekoncentracji amerykańskiego przywództwa. Tą decyzją zepchnęła na dalszy plan osiągnięcia w zakresie stabilizacji Bałkanów i przesunęła punkt ciężkości na działania ekspedycyjne realizowane na zwołanej przez USA „koalicji chętnych”, przy czym to „misja decydowała o koalicji”².

Artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego, abstrahując od jego geopolitycznej anachroniczności, stanowi: że każde państwo-strona Traktatu podejmie „działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”. Owo „przywrócenie i utrzymanie bezpieczeństwa” poprzez operację *out-of-area* wymusiło w praktyce przyjęcie konwencji „wojny jako produktu złożonego”³, a więc prowadzenia skomplikowanych działań operacyjnych pod jednolitym dowództwem przez zgrupowania regularnych sił zbrojnych i nieregularne, rozproszone oddziały kontrpartyzanckie⁴. Co więcej, były to działania prowadzone tysiące kilometrów od granic terytorium państwa, które – zgodnie z logiką Traktatu Waszyngtońskiego – stało się ofiarą „zbrojnej napaści”. Ich celem było niedopuszczenie do odtworzenia struktur i mechanizmów panowania w Afganistanie zbudowanych przez talibów, a także zamknięcie umiędzynarodowionego konfliktu wewnętrznego, jakim jest wojna w Afganistanie, w granicach terytorialnych tego państwa. Szanse na osiągnięcie tych celów, niewielkie już w chwili rozpoczęcia operacji „Trwała wolność”, zmalały niemal do zera wskutek fia-

¹ Zob. J.S. Nye, Jr., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York 2004, s. 25-30.

² Fraser Cameron w: *Should the European Union be able to do everything that NATO can?, For and Against: Debating Euro-Atlantic Security Options*, s. 14, <http://www.nato.int/docu/debate/debate-eng.pdf>.

³ Odnoszę się do koncepcji „wojny złożonej” (compound warfare) przedstawionej przez Thomasa M. Hubera. Zob. T.M. Huber, *Compound Warfare: A Conceptual Framework*, w: Th.M. Huber (red.), *Compound Warfare: That Fatal Knot*, Fort Leavenworth, Kansas 2002, s. 1-9.

⁴ F.G. Hoffman, *Hybrid vs. compound war*, *Armed Forces Journal*, October 2009, <http://www.armedforcesjournal.com/2009/10/4198658/>.

ska planów „afganizacji” wojny domowej i koncepcji odejścia od działań bojowych do misji o charakterze stabilizacyjnym i humanitarnym.

Ekspedycyjny wymiar działań NATO zwrócił uwagę na koncepcję strategiczną Sojuszu. Głosy o potrzebie przyjęcia nowej koncepcji strategicznej pojawiły się wkrótce po wydarzeniach z 11 września 2001 r. i interwencji w Afganistanie. Jednak dotychczas nie udało się uzgodnić tego strategicznego dokumentu, choć w lipcu 2009 r. rozpoczęła się oficjalna debata nad założeniami nowej koncepcji, której efektem ma być przyjęcie nowego dokumentu w 2010 r.⁵ Na razie, począwszy od spotkania w Rydze w 2006 r., na kolejnych spotkaniach na szczycie przywódcy państw członkowskich dorzucają nowe elementy do waszyngtońskiej koncepcji z roku 1999. Przypomina to zaklekanie pęknięć i dziur pojawiających się na powierzchni Sojuszu, zamiast położenia nowej, trwałej nawierzchni.

Jubileuszowy szczyt NATO, w sześćdziesiątą rocznicę podpisania Traktatu Waszyngtońskiego, zorganizowany został w trzech miastach: niemieckim kurorcie Baden-Baden, francuskim Strasbourgu i położonym po przeciwnym brzegu Loary niemieckim miasteczku Kehl i odbył się w dniach 2-4 kwietnia 2009 r. Przebiegając wzrokiem po deklaracji końcowej nie sposób było oprzeć się wrażeniu, że mamy przed sobą dokument przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych: mieściło się w nim tak wiele zagadnień, pojawiło się tak wiele współczesnych problemów międzynarodowych, którym organizacja stara się zaradzić. Widzieliśmy wyliczankę „słów kluczowych” bieżącej polityki międzynarodowej: współpraca transatlantycka, bezpieczeństwo obszaru euroatlantyckiego, stabilność Afganistanu, bezpieczeństwo regionalne na Bałkanach, piractwo morskie, pomoc humanitarna dla Sudanu i Somalii, walka z terroryzmem, polityka medialna, rozszerzenie partnerstwa z Rosją, bezpieczeństwo i stabilność regionu śródziemnomorskiego i Zatok Perskiej, transformacja Sojuszu, bezpieczeństwo informatyczne i „cyberobrona”, kontrola zbrojeń i nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia, bezpieczeństwo energetyczne⁶.

Poszukiwanie myśli przewodniej i orientacji strategicznej Sojuszu w tym gąszczu problemów i pojęć nie jest łatwe. Nawet dwa inne dokumenty przyjęte przez przywódców państw członkowskich: deklaracja o bezpieczeństwie Sojuszu oraz deklaracja w sprawie Afganistanu⁷, które wyznaczały priorytety działań Paktu, nie dały prawa do używania terminu „tożsamość” w odniesieniu do NATO.

Afganistan to z pewnością największe wyzwanie dla Sojuszu, zarówno w sensie militarnym, jak też geostrategicznym, wynikającym z globalnej roli NATO w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Niniejszy artykuł zawiera krytyczną analizę roli NATO w konflikcie afgańskim, z perspektywy zaangażowania Paktu, w kierowaną przez Stany Zjednoczone operację „Trwała wolność”.

⁵ Zob. NATO's New Strategic Concept, <http://www.nato.int/strategic-concept/index.html>.

⁶ Strasbourg / Kehl Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl on 4 April 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?selectedLocale=en.

⁷ Declaration on Alliance Security issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl on 4 April 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?selectedLocale=en; Summit Declaration on Afghanistan issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl on 4 April 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52836.htm?mode=pressrelease.

W świetle prac nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu, niniejsza analiza oparta jest na nieortodoksyjnym podejściu do roli NATO w systemie bezpieczeństwa globalnego, podkreślającym konieczność zasadniczej redefinicji wymiaru ekspedycyjnego polityki Sojuszu Północnoatlantyckiego i rozwijania zdolności do zarządzania sytuacjami pokonfliktowymi.

Afganistan – państwo upadłe

Po ponad ośmiu latach od rozpoczęcia operacji „Trwała wolność” żaden z celów, jakie postawione zostały w 2001 r. i potwierdzone na szczycie NATO w Bukareszcie w 2008 r., nie został osiągnięty. Rozbity przez amerykańskie lotnictwo ruch talibów odrodził się, zreorganizował i osiągnął znaczące sukcesy militarno-strategiczne, przenosząc insurekcję na terytorium Pakistanu i zagrażając integralności tego państwa. „Demokratyczne przywództwo” Afganistanu zakrawa na farsę. Nieudolny, izolowany, pozbawiony poparcia większości plemion afgańskich, chroniony przez amerykańskich najemników Hamid Karzaj uosabia porażkę strategii demokratyzacji Afganistanu narzuconej przez zachodnie mocarstwa. Wybory prezydenckie w sierpniu 2009 r. przebiegły pośród tak licznych jaskrawych nieprawidłowości, że wymusiły na kontrolowanej przez władze Afgańskiej Komisji Wyborczej zgodę na ponowne głosowanie. Pokerowe zagranie Abdullaha Abdullaha, głównego rywala Karzaja, polegające na rezygnacji z udziału w powtórzonych wyborach prezydenckich, dodatkowo osłabiło pozycję Karzaja, a ponadto pokazało, że jedyną alternatywą do fasadowych rządów chronionych przez Zachód jest powrót do rywalizacji lokalnych kacyków stojących na czele etnicznych stronnictw, niezdolnych do skutecznego rządzenia państwem⁸.

Trzeba przy tym podkreślić, że NATO wpadło w strategiczną pułapkę wynikającą z braku realnego planu stabilizacji społeczno-politycznej Afganistanu. Odwołanie do demokratycznych uczciwych, reprezentatywnych, dających autentyczną legitymację procedur wyborczych było działaniem zacnym i chwalebnym z punktu widzenia zasad liberalnej demokracji realizującej idee społeczeństwa obywatelskiego. W kontekście wieloetnicznego, muzułmańskiego, zacofanego⁹ i przesiąkniętego polityczną kulturą przemocy społeczeństwa Afganistanu, instytucje demokratycznej partycypacji i reprezentacji politycznej petryfikują tradycyjne podziały społeczno-religijno-regionalne i umacniają konfliktogenną naturę plemiennie-klanowych struktur politycznych tego kraju¹⁰. Demokracja w odczuciu

⁸ Zob. Afghanistan: Elections and the Crisis of Governance, International Crisis Group, Asia Briefing N°96, Kabul/Brussels, 25 November 2009, s. 15-16.

⁹ W rankingu rozwoju cywilizacyjnego przygotowanym przez Program Rozwoju ONZ (UNDP) Afganistan znalazł się na przedostatnim miejscu wśród 182 państw ujętych w zestawieniu. Średnia długość życia mieszkańca tego kraju jest jedną z najniższych na świecie i wyniosła w 2007 r. 43,6 lat. Ponad 40% mieszkańców nie dożywa 40 roku życia. 78% ludności nie ma dostępu do wody pitnej. 39% dzieci jest niedożywionych. Odsetek analfabetów w 2007 r. wyniósł 72 i był jednym z najwyższych w świecie. Obowiązkowi szkolnemu podlega jedynie 1/3 dziewcząt i 2/3 chłopców. Średnie roczne wydatki publiczne na opiekę zdrowotną wynoszą 8 dol. i są jednymi z najniższych w świecie (niższe są tylko w Burundi, Birmie i Demokratycznej Republice Kongo). Zob. Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development, New York 2009, s. 146-202.

¹⁰ Por. A.J. Enterline, J.M. Greig, Perfect Storms? Political Instability in Imposed Polities and the Futures of Iraq and Afghanistan, *Journal of Conflict Resolution*, 2008, 52 (6), s. 886-91.

mieszkańców Afganistanu jest wynalazkiem niewiernych, gorsetem narzuconym przez najeźdźców, zastępującym posłuszeństwo wobec Koranu równością wobec prawa ustanowionego przez Zachód. Ta fasadowa demokracja od kilku lat zatyka „czarną dziurę globalnego bezpieczeństwa”, jaką był Afganistan w latach dziewięćdziesiątych XX w. Uprawa i przemyt narkotyków, nielegalny handel bronią, szkolenie członków radykalnych ugrupowań islamskich zasilających grupy terrorystyczne, powszechna przestępczość pospolita, a w końcu fundamentalizm talibów kształtowały rzeczywistość Afganistanu. Ten rolniczy kraj, w $\frac{3}{4}$ zamieszkały przez ludność wiejską, pozbawiony przemysłu, w 90% kształtuje przychody w oparciu o gospodarkę nieformalną, w której zasady wolnego rynku, etyka korporacyjna i idea modernizacji są czymś niezrozumiałym i obcym¹¹.

Postawienie na Hamida Karzaja i rządy Pasztunów było – jakby się mogło wydawać po zawarciu porozumień bońskich w grudniu 2001 r. – zręcznym manewrem Zachodu czyniącego zadość ambicjom przez wieki upośledzonego politycznie ludu Pasztun, a jednocześnie trzymającego w szachu zwycięski Sojusz Północny złożony z oddziałów tadżyckich i uzbeckich. Jednak słabe zaplecze polityczne, fasadowość demokratycznej legitymacji jego rządu po wyborach w 2004 r., tolerowanie korupcji oraz kompromitujące związki z producentami opium i handlarzami heroiny zniweczyły starania Zachodu.

Afganistan pod rządami Hamida Karzaja przekształcił się w „narkodemokrację”¹². Od chwili obalenia talibów i utworzenia rządu Karzaja, uprawa maku opiumowego systematycznie rosła, przewyższając znacznie poziom sprzed 2001 r. Pod rządami talibów areal upraw maku stopniowo się poszerzał, osiągając największy rozmiar w 1999 r. (91 tys. ha). Po załamaniu w 2001 r. – zarówno wskutek krucjaty antynarkotykowej ogłoszonej przez przywódcę talibów Mułłę Mohammada Omara, jak też nasilenia walk, a w końcu interwencji NATO – już w 2002 r. obsiano makiem 74 tys. ha¹³.

W maju 2003 r. rząd Afganistanu przyjął „narodową strategię kontroli narkotyków”, która zakładała zmniejszenie produkcji narkotyków do 70% w 2007 r. i całkowite wyeliminowanie nielegalnych upraw i produkcji narkotyków do 2012 r. Tymczasem w 2007 r. osiągnięto rekordowy poziom upraw: 193 tys. ha. Choć w następnym roku areal upraw maku zmniejszył się do 157 tys. ha, to jednak dwukrotnie przewyższał poziom z roku 2002 i 2003. W 2009 r. obszar ten zmniejszył się do 123 tys. ha. Podczas, gdy powierzchnia upraw wyraźnie się zmniejszyła – o 19% w 2008 i 22% w 2009 r. – wielkość produkcji opium uległa nieznacznej redukcji: o 6% – z 8 200 ton do 7 700 ton w 2008 r. – i o 10% – z 7 700 do 6 900 ton – w 2009 r.¹⁴ Zwalczanie obrotu prekursorami do produkcji heroiny jest jeszcze mniej skuteczna. W 2008 r. na 14,5 tys. ton chemikaliów wykorzystywanych do produkcji opium

¹¹ K.K. Frank, *Democracy and Economics in Afghanistan: Is the Cart Before the Horse?*, *Mediterranean Quarterly*, 2006, 17 (1), s. 107-109.

¹² „Narkodemokracja” to system sprawowania władzy oparty na silnych, patologicznych związkach pomiędzy instytucjami demokratycznego państwa a zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się produkcją, przemytem i handlem narkotykami. Termin ten użyty został po raz pierwszy w 1984 r. przez ambasadora USA w Kolumbii Lewisa Tambsa. Przykładem narkodemokracji była Kolumbia w latach 80. i 90. XX w.

¹³ *Report of the International Narcotics Control Board for 2008*, New York 2009, s. 92.

¹⁴ *Afghanistan Opium Survey 2009. Summary Findings*, s. 1-5, http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan_opium_survey_2009_summary.pdf.

siły rządowe przechwyciły jedynie 68 ton¹⁵. Zwiększyła się przy tym wydajność upraw, prawdopodobnie dzięki stosowaniu nawozów sztucznych odbieranych rolnikom, którzy otrzymywali je od rządu afgańskiego na potrzeby tzw. upraw alternatywnych¹⁶. Uprawa maku opiumowego skupia się na terenach tradycyjnie zdominowanych przez talibów: południowych i południowo-wschodnich prowincjach. Prawdziwym „zagłębiem opiumowym” są prowincje Helmand i Kandahar, będące jednocześnie matczynikiem talibów. Prócz maku opiumowego w Afganistanie uprawiane są też konopie indyjskie. Areał tych upraw gwałtownie rośnie: z 30 tys. ha w 2005 r. do 70 tys. ha w 2007 r.¹⁷ Zyski, które talibowie czerpią tylko ze specjalnego podatku ściąganego od rolników uprawiających mak i konopie wynoszą nie mniej, niż 200-300 mln dol. rocznie¹⁸.

Jednak nie tylko talibowie żyją z uprawy maku, konopi, produkcji opium i przemytu heroiny do Europy, na Bliski Wschód i do Ameryki Północnej. O zaangażowanie w „narkobiznes” i handel heroiną oskarżano najbliższe osoby z otoczenia prezydenta, w tym jego brata Ahmeda Walego Karzaja¹⁹. W październiku 2009 r. media amerykańskie ujawniły, że Ahmed Wali Karzaj jest płatnym agentem CIA, który pomógł utworzyć paramilitarne Kanda-harskie Siły Uderzeniowe, prowadzące operacje specjalne na południu Afganistanu przeciw talibom²⁰. Głosy oburzenia, które dało się słyszeć w mediach, są zupełnie nieuzasadnione w warunkach ostrego, umiędzynarodowionego konfliktu wewnętrznego o charakterze asymetrycznym, w którym zorganizowane siły interwencji stosują podwójną miarę (*double standards*)²¹. Jeff Stern całkiem trzeźwo zauważył w komentarzu dla portalu Foreign Policy: „I co z tego, że Karzaj był na garnuszku CIA?”²² Dopóki dostarcza Stanom Zjednoczonym cennych informacji i danych o charakterze wywiadowczym, wspiera logistycznie amerykańskie i kanadyjskie oddziały, a nawet pomaga agentom DEA (amerykańskiej Agencji do Walki z Narkotykami), pozostaje cennym nabytkiem. Przewodniczący senackiej Komisji do spraw zagranicznych John Kerry otwarcie stwierdził: „Nie powinniśmy potępiać Ah-

¹⁵ Threat Matrix: Afghanistan's war on drugs: Child 'chemists' and Counternarcotics, The Long War Journal, http://www.longwarjournal.org/threatmatrix/archives/2009/11/afghanistans_war_on_drugs_chil_1.php.

¹⁶ V. Felbab-Brown, Afghanistan: When Counternarcotics Undermines Counterterrorism, The Washington Quarterly, 2005, 28 (4), s. 66-67.

¹⁷ Report of the International Narcotics Control Board for 2008, New York 2009, s. 97.

¹⁸ *Ibidem*, s. 96.

¹⁹ J. Risen, Reports Link Karzai's Brother to Afghanistan Heroin Trade, The New York Times, 5.10.2008. Byli funkcjonariusze afgańskiego ministerstwa spraw wewnętrznych twierdzili, że głównym atutem Ahmeda Walego Karzaja jako wyznaczonego przez Loję Dżirgę (Wielkie Zgromadzenie – najwyższy tradycyjny organ władzy państwowej) przewodniczącego rady prowincji Helmand, jest kontrola nad mostami przez rzekę Helmand łączącymi zagłębia opiumowe w prowincjach Kandahar i Helmand. Według dziennika The New York Times, brat prezydenta ściągał haracz od handlarzy opium za umożliwienie przejazdu transportów narkotyków przez rzekę Helmand. Zob. D. Filkins, M. Mazzetti, J. Risen, Brother of Afghan Leader Is Said to Be on C.I.A. Payroll, The New York Times, 28.10.2009.

²⁰ D. Filkins, M. Mazzetti, J. Risen, Brother of Afghan Leader Is Said to Be on C.I.A. Payroll, The New York Times, 28.10.2009.

²¹ Warto powrócić do klasycznej pracy uzasadniającej globalną strategię antykomunistyczną administracji Ronald Reagana: J. Kirkpatrick, Dictatorships & Double Standards, Commentary, November 1979. Artykuł ten został następnie rozwinięty i wydany w formie książkowej jako Dictatorships and Double Standards, New York 1982.

²² J. Stein, The Brothers Karzai and the CIA, ForeignPolicy.com, 28.10.2009, http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/28/the_brothers_karzai_and_the_cia.

meda Walego Karzaja albo niszczyć jego specjalnych stosunków z bratem, prezydentem Karzajem, na podstawie artykułów prasowych czy plotek²³.

Pobłażliwość dla brata prezydenta Afganistanu jest efektem jednego z kluczowych założeń strategii kontrpartyzanckiej stosowanej przez Stany Zjednoczone i realizowanej przez NATO: przekształcenia Afganistanu z państwa upadłego w państwo zarządzane. Niestety, koszty tego przedsięwzięcia stale rosną a efekty wywołują coraz większą irytację zarówno dowództwa sił międzynarodowych, jak też polityków państw łożących na budowę sprawnego aparatu państwa afgańskiego.

Historia lubi się powtarzać. Amerykanie dochowali się kolejnego „naszego s...syna”²⁴, który może liczyć na szeroki zakres tolerancji i z premedytacją wykorzystywać wąskie pole manewru, jakie Amerykanie i ich sojusznicy mają w Afganistanie. Rząd Karzaja, w szczególności po wyborach 2009 r., może bez większych przeszkód uprawiać cyniczną politykę polityczno-plemiennej dystrybucji przywilejów, korzyści, wpływów i środków finansowych gwarantowanych przez Zachód²⁵. Może wdrożyć zasadę, którą sformułował w połowie 2008 r. w wywiadzie dla tygodnika *Der Spiegel*: „Nie możecie oczekiwać od nas, że będziemy karać Afgańczyka, który całe życie przeżył w tym kraju, który cierpiał, poświęcał swą rodzinę, przelewał krew za ten kraj, karać za popełnienie drobnego przestępstwa czy niewielkiej korupcji”²⁶.

Jak pisał *Financial Times Deutschland*: „bez wiarygodnego rządu centralnego NATO nie ma żadnego partnera w wysiłkach na rzecz przywrócenia pokoju w tym kraju”²⁷. Zasadniczy problem w tym, że rząd centralny nie jest w stanie skutecznie zarządzać sprawami polityczno-społecznymi i gospodarką prowincji, a jego wiarygodność została zakwestionowana przez samych Afgańczyków. Jednak szansa na porozumienie z lokalnymi przywódcami plemiennymi jest jeszcze mniejsza, niż prawdopodobieństwo uleczenia rządu Karzaja z korupcji, nepotyzmu i złego zarządzania środkami publicznymi. Dlatego NATO i ISAF brną w ślepy zaułek realizując zasadniczy cel sformułowany w raporcie o Afganistanie w 2009 r.: „Podstawowym zadaniem NATO-ISAF w Afganistanie jest wspieranie władz afgańskich w zapewnianiu pokoju i bezpieczeństwa mieszkańcom”²⁸.

²³ Chairman Kerry Statement On Brother Of Afghan President Karzai, <http://kerry.senate.gov/cfm/record.cfm?id=319430>.

²⁴ Głośna metafora metod amerykańskiej polityki zagranicznej podporządkowanej interesowi narodowemu USA bez względu na formę rządów w krajach sojuszniczych czy metody rządzenia stosowane przez ekipy rządzące. Odnoszona zazwyczaj do „zaprzyjaźnionych dyktatorów” (friendly dictators) łamiących prawa człowieka i zwalczających krwawymi metodami opozycje, ale strzegących amerykańskich interesów politycznych, wojskowych i gospodarczych. Autorem tego określenia jest Cordell Hull, sekretarz stanu w administracji F.D. Roosevelta, a rzeczonym „s...synem” (son-of-a-bitch) był dyktator Nikaragui Anastaso Somoza García. „Gdy sekretarz stanu Cordell Hull przedstawił [w 1939 r.] Rooseveltowi listę polityków planujących wizytę w Waszyngtonie, prezydent wyłowił nazwisko Somozy, wskazał na nie palcem i zapytał: „Czy to nie ten s...syn?”. Hull spokojnie odpowiedział: „Tak, to on. Ale to jest nasz s...syn”. A. Gruszczak, *Ameryka Środkowa*, Warszawa 2007, s. 161.

²⁵ Por. H. Cooper, In Leaning on Karzai, U.S. Has Limited Leverage, *The New York Times*, 12.11.2009.

²⁶ SPIEGEL Interview with Afghan President Hamid Karzai: 'I Wish I Had the Taliban as My Soldiers' *Spiegel Online*, 2.06.2008, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-557188,00.html>.

²⁷ Cyt. za: The US and NATO Are Responsible for the Afghan Fiasco, *Spiegel Online*, 2.11.2009, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-658730,00.html>.

²⁸ NATO Afghanistan Report 2009, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_03/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf.

Działania ekspedycyjne – dylematy strategii kontrpartyzanckiej

Strategia wojsk amerykańskich i sił Sojuszu Północnoatlantyckiego w Afganistanie opiera się na „afganizacji” konfliktu, a więc dalszej rozbudowie, szkoleniu i wzmocnieniu sił rządowych, nacisku na współpracę z władzami lokalnymi, przy stabilizacji i odbudowie Afganistanu, a także zabiegania o międzynarodową legitymację i poparcie dla rządu afgańskiego. Najważniejszym celem jest wzmocnienie instytucji bezpieczeństwa państwowego: Narodowych Sił Zbrojnych, policji i służb bezpieczeństwa. NATO zadeklarowało pomoc i wsparcie za pośrednictwem planowanej Misji Szkoleniowej dla Afganistanu (NTM-A)²⁹, zespołów operacyjnych ds. pomocy i szkolenia działających w charakterze łączników między siłami rządowymi Afganistanu a ISAF, a także grup wsparcia organizacyjnego na czas wyborów powszechnych. Innym zadaniem jest wzmocnienie roli Prowincjonalnych Zespołów Odbudowy (PRT) w kontaktach zarówno z ludnością cywilną, jak też przy współdziałaniu z władzami lokalnymi oraz przedstawicielami rządu w zakresie np. zwalczania upraw i produkcji narkotyków. Strategom NATO zależy w szczególności na ujednoczeniu formuły działania kilkudziesięciu zespołów rozsianych po Afganistanie i odejściu od „kontrpartyzanckiego” charakteru PRT na rzecz humanitarnego i rozwojowego profilu działań³⁰. Ostatnim elementem „afganizacji” konfliktu jest legitymizowanie, przez NATO i poszczególne państwa członkowskie, rządu afgańskiego na arenie międzynarodowej, a także gromadzenie międzynarodowego poparcia dla zarządzanej przez NATO operacji stabilizowania i odbudowy Afganistanu. NATO dąży do wzmocnienia rządu afgańskiego na arenie wewnętrznej, a także zabiega o wymazanie wizerunku Afganistanu jako „marionetki Zachodu”.

Ważnym elementem strategii NATO w Afganistanie, zaakcentowanym na szczycie w Strasburgu/Kehl w 2009 roku, jest konieczność zintegrowanego podejścia do konfliktu afgańskiego ze strony wszystkich aktorów zaangażowanych w rozwiązanie problemu niestabilności Afganistanu. W deklaracji podkreślono, że rolę koordynatora pełni Organizacja Narodów Zjednoczonych, udzielając mandatu międzynarodowej operacji stabilizacji i odbudowy oraz delegując Misję Pomocową w Afganistanie (UNAMA). Innym ważnym partnerem jest Unia Europejska utrzymująca od czerwca 2007 r. misję policyjną (EUPOL) odpowiedzialną za przygotowanie i szkolenie Policji Narodowej. Przywódcy NATO zauważyli też potrzebę zaangażowania Żandarmerii Europejskiej w powołanie zespołów operacyjnych ds. pomocy i szkolenia afgańskiej policji. Trzecim kluczowym partnerem NATO miał być rząd Afganistanu, którego demokratyczna legitymacja miała ulec wzmocnieniu w wyniku wyborów prezydenckich w 2009 r.

Rozwój sytuacji od czasu szczytu w Strasburgu/Kehl podważył założenia strategii sformułowanej przez Radę Północnoatlantycką. W kontekście strategiczno-operacyjnym, podstawowym problemem jest niewystarczająca gotowość struktur siłowych podległych rządowi afgańskiemu do realizowania zadań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego kraju i umożliwienia prawidłowego funkcjonowania administracji publicznej. Jest to skutkiem zróżnicowanej struktury organizacyjnej sił rządowych, braku

²⁹ Misja Szkoleniowa dla Afganistanu rozpoczęła działalność 21 listopada 2009 r. w Camp Eggers w Kabulu pod dowództwem gen. Williama B. Caldwell, IV. Zob. NATO's new training mission for Afghanistan is activated in Kabul, http://www.nato.int/cps/en/SID-C77E12AF-57332687/natolive/news_59372.htm

³⁰ R. deVillafranca, *Reconsidering Afghanistan: Time for an "Azimuth Check"*, *Parameters*, 2008, 38 (4).

odpowiedniej koordynacji, niskiego morale, roszczeniowej postawy wobec międzynarodowej koalicji, a także patologicznych związków z organizacjami przestępczymi, przemytniczymi i terrorystycznymi³¹.

Afgańskie siły rządowe są niemal lustrzanym odbiciem podziałów, konfliktów i bolączek trapiących współczesny Afganistan. Brytyjski ekspert ds. Środkowego Wschodu Samuel Chan, w artykule o tragikomicznym tytule: „Strażnicy afgańskiej demokracji”, powołując się na raport brytyjskich zespołów łącznikowych, działających w ramach CIMIC, tak opisał żołnierzy Afgańskiej Armii Narodowej (AAN): „tchórzostwo w czasie wymiany ognia, niechęć do prowadzenia patroli, skłonność do wymuszeń na lokalnej ludności i uzależnienie od palenia substancji narkotykowych. Jeden z przywódców plemiennych twierdził, że każdego dnia w prowincji Helmand co najmniej połowa żołnierzy jest odurzona haszyszem”³². Do tego trzeba dodać słabe wykształcenie i wyposażenie, niskie wynagrodzenie, zaangażowanie w nielegalny handel bronią i narkotykami, wysoką liczbę przypadków dezercji i – co najważniejsze – brak lojalności w stosunku do zależnego od państw Zachodu dowództwa i rządu. Afgańska Policja Narodowa (ANP), która miała przejmować odpowiedzialność za utrzymywanie porządku publicznego i zwalczanie przestępczości pospolitej, jest kompletnie skorumpowana i niezdolna do skutecznych działań, czego przykładem były choćby zamieszki w Kabulu w maju 2006 r., opanowane dopiero po wkroczeniu wojsk amerykańskich i oddziałów AAN.

W obliczu słabości i nieskuteczności policji afgańskiej, rząd Karzaja za przyzwoleniem ISAF stworzył zachęty do tworzenia tzw. zbrojnych grup wsparcia (ASG) – prywatnych oddziałów zbrojnych lub lokalnych milicji zaopatrywanych w broń, sprzęt wojskowy i urządzenia telekomunikacyjne przez służby wywiadowcze pod warunkiem współpracy z miejscowymi posterunkami ANP oraz z siłami ISAF. Choć rząd Afganistanu starał się kontrolować rozwój lokalnych milicji wprowadzając zezwolenia na formowanie ASG, zjawisko przybrało masową skalę, wymykając się spod nadzoru władz. Na przykład w samej tylko prowincji Kunduz powstało 200-400 oddziałów³³. Przyzwolenie dla działalności oddziałów milicji wywołało określone konsekwencje: uruchomiło proces remilitaryzacji mieszkańców Afganistanu, którzy po wkroczeniu wojsk NATO zmuszeni zostali, lub zachęceni studolarną premią, do oddawania w ręce władz posiadanej broni.

Działalność ASG służy konkretnym korzyściom materialnym: wyciąganiu od państwa znacznych sum na wyposażenie i uzbrojenie, a także na tzw. koszty własne. Szacunki podają, że na zbrojne grupy wsparcia przeznaczane jest 10-20% środków na utrzymanie bezpieczeństwa pochodzących z funduszy na rzecz odbudowy kraju, tj. 300-600 mln dol. rocznie. Są to do tego stopnia intratne przedsięwzięcia, że w tworzenie zbrojnych grup wsparcia, licencjonowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Afganistanu, zaangażowali się prominentni przedstawiciele obozu władzy, jak chociażby bracia prezydenta Karzaja

³¹ Seth G. Jones, *Averting Failure in Afghanistan*, Survival, 2006, 48 (1), s. 114-17.

³² S. Chan, *Sentinels of Afghan Democracy: The Afghan National Army*, Military Review, January-February 2009, s. 34. Por. M. Moyar, *The L-Word in Afghanistan*, <http://www.foreignaffairs.com/articles/65681/mark-moyar/the-l-word-in-afghanistan>.

³³ J. Berger, *Nato forces rely on illegal Afghan militias, report says*, Guardian, 16.09.2009, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/16/nato-forces-afghan-militias>; M. Gebauer, *Emergence of Anti-Taliban Militias a Cause for Concern*, Spiegel Online, 12.11.2009, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-660905,00.html>.

Haszmat i Ahmed Wali, syn ministra obrony Hamid Wardak, gubernator prowincji Nangarhar a poprzednio gubernator Kandaharu Gul Agha Szirzaj, były gubernator Uruzganu Hadzi Dżan Mohammad Khan czy gen. Nazri Mahmud³⁴. Wielu z nich, jak Ahmed Wali Karzaj czy gen. Mahmud, oskarżanych jest o związki z producentami opium. Co więcej, według informacji uzyskanych z lokalnych źródeł od badaczy New York University³⁵, ASG – wykonując „podwykonawstwo” w stosunku do rządu afgańskiego i sił ISAF – również wykorzystują *outsourcing* płacąc talibom za ochronę swych transportów.

Rosnąca liczebność ASG i rozszerzający się zakres ich działań podały w wątpliwość wysiłki finansowy i organizacyjny związany z rozbudową afgańskich sił zbrojnych, policji narodowej, sił bezpieczeństwa, a nawet sił ochrony publicznej. Postawiły przed dowództwem ISAF i sił amerykańskich poważny dylemat związany z delegitymizacją afgańskich sił rządowych oraz pokusą *outsourcingu* jako skutecznej metody realizowania celów zachodniej koalicji przy niskich kosztach politycznych i – przede wszystkim – ludzkich. Raport Centrum Współpracy Międzynarodowej New York University zawiera następujące stwierdzenie: „Wykorzystywanie niezarejestrowanych prywatnych firm bezpieczeństwa i grup milicji przez Międzynarodowe Pomocnicze Siły Bezpieczeństwa NATO oraz kontyngent wojskowy USA jest powszechne. Wiele spośród tych prywatnych oddziałów bezpieczeństwa działa jako gotowe do akcji milicje konkurujące z władzami państwowymi i często dowodzone przez byłych komendantów wojskowych odpowiedzialnych za łamanie praw człowieka lub zamieszanych w nielegalny handel narkotykami i czarny rynek. Finansowanie zbrojnych alternatywnych struktur władzy zaspokaja potrzeby bezpieczeństwa na krótko. Kosztem skonsolidowania w perspektywie długoterminowej władzy rządu”³⁶.

Prywatyzacja strategii „afganizacji” jest oznaką niepowodzenia prób powiązania „twardego” bezpieczeństwa militarnego, w ramach strategii kontrpartyzanckiej, realizowanej przez wojska amerykańskie z „miękkim” bezpieczeństwem humanitarnym, tworzonym przy udziale sił ISAF. W warunkach konfliktu asymetrycznego zanika podstawowy element budujący współpracę cywilno-wojskową (CIMIC) na terenach objętych walką zbrojną: wzajemne zaufanie³⁷. Dowódca wojsk amerykańskich i sił NATO w Afganistanie gen. Stanley McChrystal jest w wielkim błędzie twierdząc, że: „ostatecznie to Afgańczycy muszą pokonać rebeliantów”³⁸. Mimo stałej rozbudowy rządowych struktur siłowych, w szczególności armii i policji, ich efektywność jest niewspółmiernie niska do poniesionych przez członków NATO kosztów i niewystarczająca do osiągnięcia strategicznej przewagi nad talibami, tworzącej względnie stałą podstawę do normalizacji sytuacji politycznej w kraju. Oznacza to nie tylko uniemożliwienie prowadzenia skoordynowanych operacji militarnych przez oddziały talibów oraz zdolność do skutecznej odpowiedzi na asymetryczne działania zbrojne, takie jak ataki samobójcze, zamachy bombowe, rozmieszczanie pułapek wy-

³⁴ J. Sherman, V. DiDomenico, *The Public Cost of Private Security in Afghanistan*, Briefing Paper 09/2009, Center on International Cooperation, New York University, s. 1-2.

³⁵ *Ibidem*, s. 8.

³⁶ *Ibidem*, s. 1.

³⁷ Th. Brouns, *Exploiting Insurgent Violence in Afghanistan*, *Military Review*, July-August 2009, s. 19.

³⁸ General Stanley McChrystal Address, 1 October 2009, International Institute for Strategic Studies, <http://www.iiss.org/recent-key-addresses/general-stanley-mcchrystal-address/>.

buchowych (tzw. ajdików³⁹). Odnosi się to przede wszystkim do zapewnienia względnego poziomu bezpieczeństwa publicznego, odczuwanego w pierwszym rzędzie przez ludność cywilną oraz przedsiębiorców.

Celem strategii kontrpartyzanckiej jest stworzenie mieszkańcom, urzędnikom terenowych organów władzy oraz administracji publicznej takich warunków, dzięki którym nie będą oni skłonni udzielać poparcia rebeliantom, będą uznawać i wspierać działania władz, a także zdobędą świadomość, że współpraca z rebeliantami naraża ich na wysoką i skuteczną karę. Nawet jeśli zasada „zdobycia serc i umysłów” nie jest wykonalna, władze powinny zapewnić bezpieczeństwo w najważniejszych, strategicznych obszarach terytorium, jak stolica i duże miasta, porty lotnicze i morskie, główne szlaki komunikacyjne, ośrodki przemysłowe. Jednak i to zadanie „minimum” przekracza zdolności stabilizacyjne afgańskich sił rządowych. Nawet ochrona cennych zasobów gospodarczych, jak złoża miedzi w Aynak czy zapory wodne Salma i Kajaki, w które zainwestował kapitał zagraniczny, została zlecona przez rząd prywatnym grupom zbrojnym działającym pod szyldem „Afgańska Gwardia Publiczna”.

David Kilcullen, były doradca armii USA ds. strategii kontrpartyzanckiej i czołowy przedstawiciel doktryny działań kontrinsurekcyjnych, takimi słowami opisywał powyższy problem: „Utworzyliśmy policję jako słabszą wersję dobrze uzbrojonej i wyszkolonej armii i rzuciliśmy ich do operacji przeciw partyzantom. Tymczasem nikt właściwie nie wykonuje pracy policji – przestrzegania prawa, zapewnienia bezpieczeństwa ludności... egzekwowania prawa karnego i cywilnego. W tę lukę weszli talibowie”⁴⁰.

Pułapki multilateralizmu

Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa państw członkowskich NATO mają charakter globalny i transgraniczny, tzn. ich rozprzestrzenianie nie napotyka na zasadnicze przeszkody i jest funkcją mobilności globalnych przepływów osób, dóbr, informacji, a nawet prądów morskich i frontów atmosferycznych (*vide* zagrożenia klimatyczne). Jedną z możliwych implikacji tego faktu jest uznanie (jak np. w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 r.), iż żaden kraj w pojedynkę nie jest w stanie skutecznie przeciwdziałać tym zagrożeniom, a zatem bezpieczeństwo narodowe państwa jest w dużej mierze funkcją mechanizmów kolektywnego współdziałania i funkcjonalnej kooperacji uczestników państwowych i poza-państwowych zainteresowanych tworzeniem i utrwaleniem struktur i mechanizmów ładu międzynarodowego. Jest to tylko z pozoru czynnik stymulujący współpracę, bowiem wiele spośród współczesnych państw, w szczególności mocarstw, usiłuje jednak wypracować indywidualne, partykularne rozwiązania dylematu bezpieczeństwa, akceptując nierzadko syndrom „wolnego strzelca”, czy też „pasażera na gapę” (*free riding*).

Zaangażowanie militarne NATO w Afganistanie oraz operacje militarne i cywilne prowadzone przez oddziały ISAF wymagają zabezpieczenia odpowiedniej infrastruktury

³⁹ „Ajdik” to spolszczony angielski akronim IED – Improvised Explosive Device, czyli prowizoryczny ładunek wybuchowy.

⁴⁰ G. Packer, Kilcullen on Afghanistan: It's Still Winnable, But Only Just, *The New Yorker*, 14.11.2008.

komunikacyjnej, sprawnego łańcucha logistycznego oraz drożności szlaków transportowych łączących Afganistan z głównymi portami i bazami zaopatrzenia zewnętrznego. Skala dostarczanego sprzętu, wyposażenia i zaopatrzenia dla sił stabilizacyjnych wykluczyła w praktyce nadzorowanie szlaków transportowych przez oddziały NATO, a ponadto zmusiła dowództwo NATO/ISAF do powszechnego korzystania z usług transportowych prywatnych przedsiębiorców. Główna droga transportowa prowadząca z pakistańskiego portu Karachi doliną Indusu przez prowincję Pendżab do Peszawaru, a następnie przez przełęcz Khyber do Kabulu, wiedzie wzdłuż granic pakistańskich prowincji Beludżystan i Południowy Waziristan, w których od początku 2009 r. trwa konfrontacja między armią pakistańską a zbrojnymi ugrupowaniami talibów. Do ataków talibów coraz częściej dochodziło w prowincji Pendżab. Na odcinku z Peszawaru do Kabulu transporty są coraz bardziej narażone na ataki talibów przejmujących transportowane towary, zatrzymujących kierowców dla okupu, ewentualnie domagających się wysokich opłat za przepuszczenie ciężarówek. Podobne oczekiwania zgłaszali często funkcjonariusze policji lub rządowych sił bezpieczeństwa⁴¹. NATO zmuszone zostało do dywersyfikacji szlaków zaopatrzenia swych wojsk i przerzucenia części dostaw na tzw. szlak środkowoazjatycki, wiodący z kirgiskiej bazy lotniczej Manas oraz uzbeckich baz w Termezie i Nawoi. Jesienią 2009 r. tzw. drogą północną prowadzącą z Uzbekistanu i Tadżykistanu płynęło już 30% zaopatrzenia, głównie dla wojsk Stanów Zjednoczonych. Z baz tranzytowych w krajach Azji Środkowej korzystają także państwa członkowskie NATO uczestniczące w operacji „Trwała wolność”, m.in. Niemcy i Dania⁴².

Taka sytuacja wymaga od Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników podjęcia kompleksowych wysiłków dyplomatycznych i politycznych w celu zapewnienia dostępu do elementów infrastruktury transportowanej rozlokowanej w krajach Azji Środkowej. Nierzadko wiąże się z koniecznością angażowania Moskwy w negocjacje z przywódcami państw tego regionu. Były sekretarz generalny Jaap de Hoop Scheffer zwracając uwagę na wspólne strategiczne interesy NATO i Rosji w kontekście sytuacji w Afganistanie, walki z terroryzmem i piractwem, przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, postawił sprawę jasno: „Stosunki NATO-Rosja są zbyt cenne, by ugrzęzły w wyniku dyskusji o rozszerzeniu czy – na przykład – obronie raketowej albo Kosowie”⁴³.

Afganistan stał się nie tylko areną umiędzynarodowionego konfliktu wewnętrznego, jedną z płaszczyzn globalnej wojny z terrorem, sprawdzianem przydatności zachodnich doktryn militarnych. Przekształcił się w miejsce globalnej rywalizacji mocarstw, gdzie Stany Zjednoczone muszą w dramatycznych okolicznościach udowodnić, iż utrata statusu „hipermocarstwa”⁴⁴ nie oznacza wyczerpania zdolności do gwarantowania żywotnych interesów USA w wymiarze globalnym. Stawka jest tym wyższa, że do rywalizacji staje główny pretendent Stanów Zjednoczonych do światowego przywództwa: Chińska Republika

⁴¹ M. Green, High costs to get Nato supplies past Taliban, Financial Times, 13.11.2009. Por. A. Saikal, Securing Afghanistan's Border, Survival, 2006, 48 (1), s. 137-38.

⁴² K. Zasztowt, Rywalizacja Rosji i NATO w Azji Środkowej, Bezpieczeństwo Narodowe, 2009, zeszyt 10, s. 135-139.

⁴³ J. de Hoop Scheffer, NATO at 60, NATO Review 2009, s. 5.

⁴⁴ Używam określenia wprowadzonego do języka polityki w 1999 r. przez francuskiego ministra spraw zagranicznych Huberta Védreine'a. Zob. Hyperpuissance (politique), Wikipedia, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Hyperpuissance_\(politique\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Hyperpuissance_(politique)).

Ludowa⁴⁵. Chińska strategia bezpieczeństwa surowcowego obejmuje również terytorium Afganistanu. Szczególnym zainteresowaniem cieszą się złoża rud miedzi Aynak w prowincji Logar – drugie na świecie pod względem zasobności, których wartość szacuje się na 88 mld dolarów⁴⁶. Chińska korporacja Grupa Metalurgiczna (MCC) za cenę 3,5 mld dolarów wygrała kontrakt na eksploatację złóż miedzi w Aynaku. Dodatkowo zobowiązała się do wybudowania potężnej elektrowni oraz linii kolejowej prowadzącej z prowincji Logar do pakistańskiego portu Gwadar⁴⁷. Pekin zainteresowany jest także poszukiwaniem i przyszłą eksploatacją występujących, prawdopodobnie na terytorium Afganistanu, złóż ropy naftowej, gazu ziemnego, rud żelaza i złota⁴⁸. Władze chińskie wykorzystują przy tym słabe strony rządu Karzaja, nie stroniąc od korumpowania urzędników państwowych⁴⁹.

Niepokoju nie kryje Japonia, której pozycja w Azji i na Dalekim Wschodzie systematycznie słabnie, kosztem wzrostu wpływów ChRL. Obserwując chińskie zainteresowanie Afganistanem, Japonia postanowiła wzmocnić zaangażowanie w stabilizację i odbudowę ekonomiczną tego kraju, deklarując na początku listopada 2009 r. przekazanie 5 mld dolarów w formie pomocy rozwojowej (niewojskowej), co czyni ją drugim po Stanach Zjednoczonych dawcą pomocy finansowej na rzecz odbudowy i rozwoju społeczno-gospodarczego Afganistanu. Japoński rząd premiera Yukio Hatoyamy nie krył przy tym, że obiecana pomoc jest elementem powstrzymywania talibańskiej rebelii, zaś Japonia oferuje pomoc również organom bezpieczeństwa, w szczególności Afgańskiej Policji Narodowej⁵⁰.

Takie działania w dalszej perspektywie służą geostrategicznym interesom Chin. Utrzymywana dotychczas przez USA i NATO – kosztem setek miliardów dolarów i tysięcy ofiar śmiertelnych – ograniczona zdolność władz afgańskich do rządzenia państwem oraz uzależnianie funkcjonowania państwa od zachodniego protektoratu finansowo-militarnego daje rządowi chińskiemu szerokie pole do działania. Geopolityczna bliskość, możliwość logistycznego zaplecza dla NATO zmuszonego do kłopotliwych negocjacji z rządami krajów Azji Środkowej i ponoszącego straty na szlaku transportowym w Pakistanie, a przede wszystkim wpływy polityczno-ekonomiczne w Azji Środkowej i Południowej to niewątpliwe atuty, które zostaną wykorzystane w grze z Zachodem.

Choć administracja Obamy nie kryła, iż liczy na większe zaangażowanie Chin w odbudowę Afganistanu oraz szkolenie sił policyjnych, Pekin konsekwentnie odmawiał zgody na współpracę z krajami Zachodu w zarządzaniu kryzysem wewnętrznym w Afganistanie⁵¹. We wciąganie ChRL do współpracy zaangażowane zostało NATO. Zastępca sekretarza

⁴⁵ Having it both ways, *The Economist*, 5.11.2009, http://www.economist.com/world/asia/displayStory.cfm?story_id=14794723&source=hptextfeature.

⁴⁶ Ron Synovitz, "China: Afghan Investment Reveals Larger Strategy", *Afghanistan Online*, 29.05.2008, http://www.afghan-web.com/economy/china_investment.html.

⁴⁷ A. Kuhn, China Becomes A Player In Afghanistan's Future, <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=113967842>.

⁴⁸ J. Fox, D. Korski, Can China save Afghanistan?, http://www.ecfr.eu/content/entry/can_china_save_afghanistan/.

⁴⁹ Zdaniem *Washington Post*, korporacja MCC zdobyła kontrakt na eksploatację rud miedzi w Aynaku dzięki wręczaniu afgańskiemu ministrowi ds. zasobów naturalnych łapówki w wysokości 30 mln dol. Zob. J. Partlow, Afghan minister accused of taking bribe, *The Washington Post*, 18.11.2009.

⁵⁰ M. McDonald, Japan Pledges \$5 Billion in New Afghan Aid, *The New York Times*, 11.11.2009.

⁵¹ G. Dyer, Obama to press China on Afghanistan, *Financial Times*, 12.11.2009, <http://www.ft.com/cms/s/0/7f2bf2d0-cf78-11de-b876-00144feabd0.html>

generalnego Claudio Bisogniero złożył w dniach 9-11 listopada 2009 r., jako pierwszy tak wysokiej rangi przedstawiciel Sojuszu, oficjalną wizytę w Chinach. Podczas wystąpienia w Chińskim Instytucie Studiów Międzynarodowych powiedział: „Chiny są wschodzącym globalnym mocarstwem a NATO kieruje wielką operacją stabilizacyjną w Afganistanie, kraju graniczącym z Chinami. W świecie, w którym globalne czynniki ryzyka stale rosną, nasze interesy bezpieczeństwa będą w przyszłości coraz bardziej zbieżne. Jestem przekonany, że NATO i Chiny będą współpracować, by stawić czoła wspólnym wyzwaniom”⁵². Wydaje się, że perspektywa porażki zachodniej koalicji nie wzbudziła dotychczas niepokoju w Pekinie, w odróżnieniu chociażby od Moskwy, która od czasu wycofania swych wojsk z Afganistanu, dąży do przeciwdziałania rozprzestrzenianiu radykalnego islamu w rejonie Azji Środkowej.

Regionalny kontekst konfliktu afgańskiego zmienia się także wskutek postępującej destabilizacji ościennego Pakistanu⁵³. Rozprzestrzenienie działań talibów na tereny Pakistanu, słabość prezydenta Zardarięgo, dwulicowość wywiadu wojskowego ISI i niepewność w pakistańskich siłach zbrojnych oznaczają utratę ważnego i przewidywalnego partnera USA i NATO, jakim był Pakistan pod rządami Musharrafa. Opanowanie przez talibów doliny Swat przy granicy z Afganistanem, zbrojne wypadki do Afganistanu band należących do tzw. siatki Haqqaniego, walki na Terytoriach Plemiennych pod Zarządzeniem Federalnym i podsycana przez islamskich radykałów rebelia w Beludżystanie wzmacniają pozycję strategiczną talibów w konflikcie afgańskim⁵⁴. To nie tylko umożliwia wyprowadzanie ataków z terytorium Pakistanu, ale także daje schronienie, bezpieczeństwo i możliwość przegrupowania w razie konieczności wycofania się do pakistańskiej enklawy.

Skomplikowany węzeł afgańsko-pakistański został dostrzeżony na szczycie w Strasburgu/Kehl, ale propozycje jego rozwiązania wydają się mało realistyczne. NATO stawia na dyplomację wielostronną w ramach procesu ankarskiego (zainicjowanego w kwietniu 2007 r.), grupy G-8 oraz stymulowanych przez Stany Zjednoczone bezpośrednich rozmów między rządami Pakistanu i Afganistanu. To prawdopodobnie będzie kolejny odprysk materii zachodniej polityki na Środkowym Wschodzie wciągnięty przez czarną dziurę na pograniczu afgańsko-pakistańskim. Europejscy członkowie NATO liczą, że Stany Zjednoczone zmuszą rząd pakistański do podjęcia zdecydowanej ofensywy przeciw talibom, zaś Sojusz będzie mógł skupić się na realizowaniu nowych zadań wyznaczonych siłom ISAF.

⁵² Speech by NATO Deputy Secretary General Claudio Bisogniero at the China Institute for International Studies, Beijing, China, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_59185.htm. Zob. także: NATO Deputy Secretary General visits China, http://www.nato.int/cps/en/SID-A327CA49-5AAB5F92/natolive/news_59191.htm?

⁵³ T.C. Schaffer, Pakistan: Transition to What?, *Survival*, 2008, 50 (1).

⁵⁴ R. deVillafranca, *op. cit.*, s. 91-94.

Nowy ekosystem konfliktu afgańskiego

Niemal wszystkie z wymienionych w niniejszym artykule elementów strategii „afganizacji” dotychczas zawiodły. NATO utknęło w „Chaosistanie”⁵⁵, gdzie syndrom paragrafu 22 paraliżuje planowanie strategiczne oraz utrudnia prowadzenie działań operacyjnych. W miarę zaostrzenia konfliktu afgańskiego, oddziały NATO i kierowane przez nie siły ISAF tracą wpływ na rozwój sytuacji w Afganistanie, zwiększając jednocześnie zależność strategiczną, operacyjną i logistyczną od wojsk amerykańskich. Postulowane przez dowódcę sił zbrojnych USA w Afganistanie i ISAF Stanleya McChrystala zwiększenie liczebności wojsk koalicyjnych w Afganistanie spotkało się z wstrzemięźliwą reakcją sojuszników USA. Europa nie będzie łożyć więcej na obronność, zaś głęboki kryzys ekonomiczny, który rozpoczął się w drugiej połowie 2008 r. nie tylko ograniczył możliwości finansowania przez rządy wydatków wojskowych, ale też dał mocny argument do ręki przeciwnikom wzmocnienia potencjału militarnego aliantów, w szczególności dalszego zaangażowania wojskowego w Afganistanie. Tym bardziej, że – jak szacowały służby obrachunkowe Kongresu USA – roczny koszt utrzymania jednego żołnierza w Afganistanie wynosi co najmniej milion dolarów. Wysłanie dodatkowych 40 tys. żołnierzy amerykańskich kosztowałoby amerykańskich podatników 40-54 mld dolarów rocznie. W wyniku tego budżet wojskowy USA urósłby w 2010 r. do monstrialnej sumy 734 mld dol., o 10% więcej, niż w szczytowym okresie administracji George’a W. Busha⁵⁶. Nikt nie zagwarantuje, że te miliardy dolarów nie zostałyby zmarnowane.

Ambasador USA w Kabulu, emerytowany generał Karl Eikenberry, odradzając zwiększenie liczebności wojsk amerykańskich w ramach realizowanej dotychczas strategii, podkreślał, że stawianie na skorumpowanego i nieudolnego Karzaja budzi zasadnicze wątpliwości⁵⁷. Jednak to Hamid Karzaj jako przedstawiciel Pasztunów jest jedynym politykiem zdolnym do podjęcia rozmów z talibami. Niejednokrotnie pojednawczo wypowiadał się na temat głównych wrogów zachodniej koalicji: „Talibowie [...] zrobili wiele złego, ale zrobili także parę dobrych rzeczy. Chciałbym mieć talibów jako swoich żołnierzy”⁵⁸.

Podstawowym wyznacznikiem ekspedycyjnych działań NATO, skoncentrowanych w Afganistanie, jest specyficzna symbioza między talibami, rządem Karzaja, siłami ISAF oraz aktorami zewnętrznymi pogodzonymi z niskim natężeniem konfliktu i zainteresowanymi jego zamknięciem w ramach ukształtowanych po ośmiu latach operacji „Trwała wolność”. Rzecz jasna, taka sytuacja nie może spotkać się z zadowoleniem głównych aktorów decydujących o dynamice konfliktu afgańskiego, niemniej umożliwia „oswojenie

⁵⁵ Neologizm przypisywany głównodowodzącemu sił ISAF i USA w Afganistanie gen. Stanleyowi McChrystalowi (zob. General Stanley McChrystal Address 1 October 2009, International Institute for Strategic Studies, <http://www.iiss.org/recent-key-addresses/general-stanley-mcchrystal-address/>). Jego autorem jest dziennikarz – ekonomista Richard J. Maybury, który już w 1992 r. użył określenia „Chaoistan”: <http://www.chaostan.com/chaostanA.html>. Zob. także: M. Hosenball, Chaosistan, Newsweek, 19.10.2009.

⁵⁶ C. Drew, High Costs Weigh on Troop Debate for Afghan War, The New York Times, 15.11.2009.

⁵⁷ M. Green, US envoy opposes Afghan troop surge, Financial Times, 12.11.2009, http://www.ft.com/cms/s/0/ffdf861e-cf6c-11de-b876-00144feabd00.html?ncklick_check=1.

⁵⁸ SPIEGEL Interview with Afghan President Hamid Karzai, 'I Wish I Had the Taliban as My Soldiers', Spiegel Online, 2.06.2008, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-557188,00.html>.

konfliktu”: planowanie strategiczne, przewidywanie ruchów przeciwnika oraz stopniową racjonalizację kosztów materialnych przy jednoczesnym ograniczeniu strat w ludziach.

Z tego względu poddanie pod kontrolę konfliktu afgańskiego wydaje się zadaniem niesłychanie trudnym i wymagającym nowego podejścia do zadań stabilizacyjnych. David Kilcullen podkreślał, że „w nowoczesnych działaniach kontrpartyzanckich siły bezpieczeństwa muszą raczej kontrolować złożony „ekosystem konfliktu”, niż pokonać wybrane wrogie ugrupowanie partyzanckie”⁵⁹. W „ekosystemie konfliktu” wielorakie, rywalizujące ze sobą jednostki dążą do maksymalizacji swych wpływów oraz zdolności do przetrwania. Celem wojny kontrpartyzanckiej nie może być pokonanie wroga i opanowanie fragmentu lub całości terytorium, tylko zaprowadzenie względnego porządku w niestabilnym i chaotycznym środowisku⁶⁰. Kluczem strategicznym jest skupienie działań sił zbrojnych, policji i administracji rządowej na ludności zamieszkującej obszar konfliktu w celu zapewnienia jej bezpieczeństwa i ochrony przed ekstremistami⁶¹. John Chipman, dyrektor Międzynarodowego Instytutu Studiów Strategicznych (IISS) w Londynie, twierdził, że w ekosystemie konfliktu podstawowym celem nie jest opanowanie i kontrola określonego terytorium, lecz kształtowanie całego środowiska, w tym pamięci zbiorowej mieszkańców, co wymaga od żołnierzy równoczesnego wykonywania zadań bojowych oraz odbudowy i wysiłków natury humanitarnej⁶².

Już w 2003 r. Generał Götz Gliemeroth, ówczesny dowódca sił ISAF, tak opisywał strategię stabilizowania Afganistanu: „Małe komponenty sił rozrzucone w punktach strategicznych w całym kraju, wsparte przez możliwe do szybkiego rozmieszczenia Siły Szybkiego Reagowania (Quick Reaction Forces) i bezpośrednie wsparcie lotnicze (Close Air Support), stworzyłyby warunki do wzmocnienia bezpieczeństwa w całym kraju. Byłby to skuteczny sposób rozszerzania wpływów i wprowadzania stabilności w odległych regionach, bez angażowania na tym terenie wielotysięcznych sił. W ostatecznej perspektywie, jest to cenny mechanizm, umożliwiający wspieranie dobrego zarządzania w prowincjach, poprzez legalne i podlegające kontroli organa, w pełni podporządkowane rządowi centralnemu. Co więcej, strategia ta minimalizuje ryzyko tego, że ISAF będą postrzegane jako siły okupacyjne”⁶³. Jednak działania kontrinsurekcyjne, pod dowództwem Stanów Zjednoczonych, uniemożliwiły skuteczne wdrożenie tych założeń.

Strategia Stanów Zjednoczonych w Afganistanie, wskutek braku wystarczająco skutecznych metod i instrumentów, koncentruje się na utrzymaniu konfliktu afgańskiego na niskim poziomie napięcia umożliwiającym nierozprzestrzenienie zagrożeń bezpieczeństwa regionalnego i globalnego. Ma to następujące skutki dla NATO jako organizacji odpowiedzialnej za stabilizację sytuacji w Afganistanie, ale także jako sojuszu 28 państw dążącego do odgrywania aktywnej roli globalnego gwaranta bezpieczeństwa:

⁵⁹ D. Kilcullen, *Counter-insurgency Redux*, Survival, 2006, 48 (4), s. 122.

⁶⁰ Zob. D.J. Kilcullen, *Countering global insurgency*, Journal of Strategic Studies, 2005, 28 (4), s. 614-615.

⁶¹ A.M. Exum, N.C. Fick, A.A. Humayun, D.J. Kilcullen, *Triage: The Next Twelve Months in Afghanistan and Pakistan*, Center for New American Security, June 2009, s. 4, http://www.cnas.org/files/documents/publications/ExumFickHumayun_TriageAfPak_June09.pdf.

⁶² *The Military Balance 2005-06*. Remarks by Dr John Chipman, Press Statement, Arundel House, London, 25 October 2005, <http://www.iiss.org/EasySiteWeb/GatewayLink.aspx?alId=1173>.

⁶³ Wywiad – Generał Götz Gliemeroth: Dowódca Sił ISAF, Przegląd NATO, Zima 2003 r.

- 1) Zadania NATO w wymiarze ekspedycyjnym koncentrują się na zarządzaniu kryzysem, stabilizacji stosunków społeczno-politycznych w wymiarze instytucjonalnym oraz utrzymywaniu ładu publicznego poprzez działania o charakterze policyjnym. W odniesieniu do konfliktu afgańskiego zdolność stabilizacyjna NATO-ISAF jest odwrotnie proporcjonalna do aktywności operacji kontrinsurekcyjnych kierowanych przez siły zbrojne Stanów Zjednoczonych. Osiągnięcie przewagi strategicznej otwierającej perspektywę wymuszenia na przeciwnikach rządu afgańskiego rozwiązania konfliktu według wzorca wypracowanego przez Zachód wymaga włączenia do zadań ekspedycyjnych NATO, obok działań o charakterze stabilizacyjnym, aktywnych operacji kontrpartyzanckich w oparciu o tzw. działania kinetyczne. Jednak względy polityczne, militarne i logistyczne praktycznie wykluczają taką opcję.
- 2) Osiągnięcie celów strategicznych i politycznych NATO w Afganistanie wymagałoby naruszenia równowagi ekosystemu konfliktu afgańskiego opartego na symbiozie talibów, rządu Karzaja, sił Stanów Zjednoczonych i ISAF oraz aktorów zewnętrznych, głównie Rosji i Chin. Ani lokalne ugrupowania uczestniczące w wojnie w Afganistanie, ani Stany Zjednoczone nie są obecnie skłonne do przełomu, wskutek czego wpływ państw członkowskich NATO na perspektywy rozwiązania problemu afgańskiego jest znikomy.
- 3) Stany Zjednoczone jako kluczowy globalny aktor oraz strona konfliktu afgańskiego muszą prowadzić wielopoziomą grę na płaszczyźnie politycznej, dyplomatycznej, militarnej, ekonomicznej, ideologicznej. Przypomina to jedną partię szachów rozgrywaną na wielu, połączonych ze sobą w różnych wymiarach, szachownicach. Ruch jednej figury pociąga za sobą jednoczesne skutki dla układu figur na innych szachownicach. Władze amerykańskie naturalnie dążą do uproszczenia gry i zredukowania jej do rozstrzygającej rozgrywki na szachownicy militarnej w wewnętrznym terytorialnym wymiarze konfliktu afgańskiego. Tak czy inaczej, skutki posunięć na szachownicy militarnej będą dostrzegalne na innych polach gry i zmienią ogólny kontekst strategii amerykańskiej. W tak płynnej i strategicznie niestabilnej sytuacji rola oddziałów NATO-ISAF będzie funkcją wielu zmiennych zależnych, co nie tylko ograniczy realne efekty działań sił stabilizacyjnych, ale też osłabi legitymację misji ISAF.
- 4) Dążenie Stanów Zjednoczonych do wyizolowania konfliktu afgańskiego przesunie środek ciężkości operacji „Trwała wolność” na granicę afgańsko-pakistańską. Obawa przed radykalizacją ludności zachodnich prowincji Pakistanu i destabilizacji nie tylko tego państwa, ale również Afganistanu, zmusza USA do stosowania zróżnicowanych środków oddziaływania na władze pakistańskie, a także bardziej precyzyjnych narzędzi walki zbrojnej, ograniczających ryzyko wybuchu antyzachodniej insurekcji i połączenia radykalnych sił islamistów w Pakistanie z afgańskimi talibami. W tych działaniach Stany Zjednoczone będą liczyć na wsparcie wypróbowanych sojuszników, głównie Brytyjczyków, niemniej NATO jako organizacja nie będzie miała wpływu na amerykańską strategię na azjatyckim Środkowym Wschodzie.

Is NATO still needed? An unorthodox perspective on the North Atlantic Treaty Organization using the example of the Afghan conflict

Summary

The North Atlantic Treaty Organization (NATO) is facing the necessity of redefining its identity. NATO is working on a new strategic concept as an institution. NATO will be responsible not only for the security of its members, but also for the global stability and prevention of threats to the international order. It has been emphasized many times that for NATO the Afghan conflict is a task and not a test. However, it is in fact both a test and a task. It is an operation which will determine the role of the Treaty in the second decade of the 21st century. It does seem that this asymmetrical in its character test of the management of local crisis and conflicts will fail. The task of escaping from the Afghan trap will be undertaken by the United States. This solution results from the logic of NATO existence and its *raison d'être* as an organization protecting Western territory against aggression. Military operations under the aegis of NATO – the organization which is composite and has limited operation capacities, will expose it to loss of identity and will deepen the conflicts and reduce NATO to the role of the 'US adjutant'.