

Implementacja strategii przeciwpartyzanckiej w Afganistanie

Karolina Libront
Praktyki studenckie PISM, lipiec 2010 r.

Źródła i zarys strategii

Źródła aktualnej strategii przeciwpartyzanckiej, realizowanej przez siły ISAF w Afganistanie, sięgają 2008 r. Wówczas przyszłość tej międzynarodowej operacji stała się jednym z centralnych zagadnień kampanii prezydenckiej w Stanach Zjednoczonych. Impulsem była pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w Afganistanie – rok 2008 okazał się najkrwawszym z dotychczasowych, zginęło 295 żołnierzy koalicji, w tym 155 amerykańskich¹. Talibowie zdołali pozyskać wystarczające wsparcie ludności do zbudowania lokalnych formacji partyzanckich, usprawnili swoją taktykę działań a zarazem zaczęli wykorzystywać słabości operacyjne i taktyczne sił międzynarodowych. Już podczas kadencji Busha rozpoczęto dyskusję na temat wdrożenia zmian pod wpływem pozytywnych doświadczeń implementacji strategii przeciwpartyzanckiej w Iraku, jednak większość środków i uwaga administracji skupione były na operacji właśnie w tym kraju. Wywoływało to krytykę opozycji. Ówczesny senator i kandydat na urząd Prezydenta Barack Obama podkreślał, że to Afganistan powinien stać się głównym frontem w walce przeciw terroryzmowi jako miejsce, gdzie ciągle ukrywali się członkowie Al Kaidy. W swym programie wyborczym obiecywał on szybkie zakończenie operacji w Iraku i skupienie sił i środków na próbach zrationalizowania kampanii afgańskiej.

Już po zaprzysiężeniu, w marcu 2009 r. Prezydent Obama przedstawił swoją wizję rozwiązania problemu afgańskiego². Cel strategiczny został jasno postawiony: rozbięcie Al-Kaidy w Afganistanie i Pakistanie oraz uniemożliwienie jej odtworzenia się gdziekolwiek na świecie (ta strategia polityczna nazwana została „AfPak”, ponieważ po raz pierwszy w tak wyraźny sposób zwrócono uwagę na fakt, że sytuacja w Afganistanie zależy od stabilności Pakistanu). W celu wdrożenia zmian, w czerwcu 2009 r. dowództwo nad operacją ISAF oraz siłami USA w Afganistanie przekazano generałowi Stanleyowi McChrystalowi³. Jego pierwszym zadaniem było dokonanie przekrojowej analizy sytuacji i zaproponowanie ram nowej strategii wojskowej w ciągu 60 dni.

Raport gen. McChrystala⁴ okazał się bardzo krytyczny. Stwierdził, że sytuacja bezpieczeństwa jest zła i systematycznie się pogarsza, a jeśli nie przeprowadzone zostaną istotne korekty strategii, operacja afgańska nie ma szans powodzenia. Za główny błąd popełniany przez międzynarodowe siły stabilizacyjne uznał niedostateczne skupienie się na obronie cywili, a także niewystarczające próby zrozumienia zawłości afgańskiej polityki i kultury, w tym niepodjęcie problemu wszechobecnej korupcji, która w największym stopniu podważa zaufanie ludności miejscowej do misji.

W raporcie zaproponowano zmianę strategii z przeciwterrorystycznej, której głównym celem była eliminacja terrorystów, na zintegrowaną wojskowo-cywilną strategię przeciwpartyzancką (*counterinsurgency*, COIN). Jako jej wiodący cel wyznaczono maksymalne ograniczenie strat ludności cywilnej i zdobycie jej zaufania oraz odbudowę kraju i umożliwienie

¹ Według projektu iCasualties podsumowującego dane z Departamentu Obrony USA, CENTCOM oraz Ministerstwa Obrony Wielkiej Brytanii, <http://icasualties.org/OEF/index.aspx>

² *A New Strategy for Afghanistan and Pakistan*, The White House Blog of President Obama, 27.03.2009 r., <http://www.whitehouse.gov/blog/09/03/27/A-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/>

³ Odwołany gen. David McKiernan jako były dowódca sił pancernych był uważany za nadmiernie ostrożnego i nieodpowiedniego do wdrażania zmian. Gen. McKiernana zdymisjonowano zaledwie po niecałym roku na stanowisku - to pierwszy przypadek odsunięcia głównodowodzącego podczas wojny od 1951 r.

⁴ *COMISAF's Initial Assessment*, 30.08.2009r., http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf

lokalnym władzom przejścia odpowiedzialności za państwo, co pozwoliłoby na odizolowanie Talibów od społeczeństwa.

Taka strategia wymagała zmiany dotychczasowych metod działań i środków: zwiększenia liczby wojsk o co najmniej 40 tysięcy żołnierzy, a także zniesienia ograniczeń kontyngentów w zakresie działań bojowych (tzw. *caveats*, stosowanych głównie przez europejskich członków NATO). Operacyjnym celem strategii COIN stała się ochrona populacji, a nie własnych sił, poprzez m.in. częste patrole (w lżejszym uzbrojeniu i bez wykorzystania najcięższych wozów opancerzonych) oraz nawiązywanie i utrzymywanie ścisłego kontaktu z ludnością miejscową celem zbudowania poparcia dla operacji. Jednocześnie położono nacisk na ograniczenie strat towarzyszących wśród ludności cywilnej wywołanych działaniami koalicji (*collateral damages*) oraz podkreślono konieczność precyzyjnego używania siły, tym samym ograniczając swobodę operacyjną jednostek (reguła *courageous restraint*). Według raportu kluczowe stało się utworzenie strefy bezpieczeństwa w prowincjach Helmand i Kandahar do końca 2010 r., najsilniej dotkniętych działaniami Talibów. Z kolei wysiłki cywilne miały skupić się na „afganizacji” zadania stabilizacji kraju, tj. szkoleniu afgańskiej armii (ANA) oraz policji (ANP), a także umacnianiu instytucji państwowych, m.in. poprzez wyeliminowanie korupcji.

Obama ostatecznie podjął niemal wszystkie główne elementy raportu gen. McChrystala. 1 grudnia 2009 r. Prezydent zapowiedział dosłanie 30 tysięcy wojsk amerykańskich w pierwszej połowie 2010 r. i jednocześnie poprosił sojuszników z NATO o 5-10 tysięcy dodatkowych żołnierzy. Siły NATO ISAF, którymi dowodzi Amerykanin, miały wdrażać strategię COIN. Podkreślono również, że rezultatem strategii ma być stworzenie warunków do rozpoczęcia przekazywania odpowiedzialności za kraj samym Afgańczykom w ciągu 18 miesięcy od wprowadzenia jej w życie oraz zapoczątkowania wycofywania wojsk od lipca 2011 r.⁵ Doszło tym samym do zmiany głównego celu politycznego kampanii – zrezygnowano z dążenia do całkowitego wyeliminowania terrorystów w Afganistanie na rzecz przygotowania kraju do stopniowego ograniczania wsparcia międzynarodowego. Nowe podejście to faktycznie „strategia wyjścia” (*exit strategy*) - prezydent Obama przyznał bowiem, że całkowita eliminacja Al Kaidy i Talibów jest celem nierealistycznym.

Decyzja o wysłaniu 30 tysięcy dodatkowych żołnierzy spotkała się z mieszanymi reakcjami w USA. Nie poparła jej część Partii Demokratycznej a społeczeństwo amerykańskie było podzielone (47% poparło wysłanie nowych oddziałów, 39% - nie⁶). Co istotne, krytykowano 18 miesięczny termin rozpoczęcia wycofywania sił, uznając go za nierealistyczny.

Recepcja strategii przez sojuszników

Wśród europejskich członków NATO ocena zmiany strategii na przeciwpartyzancką była pozytywna, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Francji. Jednak już reakcje na prośbę o wzmocnienie kontyngentów były zróżnicowane. Tylko Wielka Brytania złożyła konkretną obietnicę dosłania 500 dodatkowych żołnierzy. Część państw (Polska, Włochy, Hiszpania, Czechy, Węgry) zadeklarowało wstępnie pomoc, jednak bez wiązania się konkretnymi liczbami ani terminami. Z kolei Francja stanowczo odmówiła, argumentując to zwiększeniem swojego kontyngentu jeszcze przed wprowadzeniem strategii. Choć Obama zakładał także szersze włączenie do działań Chin, Indii i Rosji, to kraje te nie zdecydowały się na podjęcie konkretnych zobowiązań. Warto zauważyć, że ustanowienie terminu początku wycofywania

⁵ *Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan*, The White House Blog of President Obama, 01.12.2009 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>

⁶ *Obama's Plan for Afghanistan Finds Bipartisan Support*, Gallup's Institute, 03.12.2009 r., <http://www.gallup.com/poll/124562/obama-plan-afghanistan-finds-bipartisan-support.aspx>

wojsk wywołało duże kontrowersje w Pakistanie – powszechnie uznano, że USA przygotowują się do opuszczenia regionu i przestały być wiarygodnym sojusznikiem.

W styczniu 2010 r. w Londynie odbyła się międzynarodowa konferencja ponad 70 państw i organizacji międzynarodowych zaangażowanych w stabilizację i odbudowę Afganistanu. Zdecydowano na niej m.in., że w ramach ISAF europejscy członkowie NATO doślą ok. 9 tysięcy żołnierzy (docelowa wielkość sił koalicji powinna wynieść ok. 135 tys.) Na konferencji pięć państw - Niemcy, Polska, Rumunia, Hiszpania i Turcja – zaoferowały zwiększenie swoich kontyngentów o co najmniej 500 żołnierzy⁷. Określono także liczbę sił afgańskich, które powinny zostać wyszkolone do końca 2011 r. na 171 tysięcy żołnierzy ANA oraz 134 tysięcy policjantów ANP⁸.

Implementacja strategii

Realizacja tych zapowiedzi okazała się jednak problematyczna. Ostateczna liczba dodatkowych wojsk nadal nie odpowiada założeniom gen. McChrystala. Do lipca 2010 r. sojusznicy europejscy wysłali ok. 4500 żołnierzy (liczono na co najmniej 5000, a optymalnie 10000). Jedynie USA wzmocniły misję o ponad 30 tys. żołnierzy (zob. tabela 1).

Tabela 1 - Liczba żołnierzy w Afganistanie w ramach ISAF

	02.2009	10.2009	Deklarowane siły	04.2010
Australia	1090	1200	-	1550*
Kanada	2830	2830	-	2830
Francja	2780	3070	-	3750**
Niemcy	3460	4245	500 – 01.2010	4665
Włochy	2350	2795	-	3300***
Holandia	1770	2160	-	1885
Polska	1590	2025	600 – 01.2010	2515
Rumunia	900	990	600 – 01.2010	1010
Hiszpania	780	1000	500 – 01.2010	1270
Turcja	700	820	100% – 01.2010	1795
Wielka Brytania	8300	9000	500 – 12.2009	9500
USA	24900	31855	30000 – 12.2009	62415
suma	56420	67700	-	102554

* Australia rozpoczęła w 2009 r. rozmieszczenie dodatkowych 500 jednostek w ramach operacji Slipper

** Francja podjęła decyzję o rozmieszczeniu większości dodatkowych jednostek jeszcze w 2008 r.

*** Włochy tymczasowo rozmieścili 500 żołnierzy pod koniec 2009 r. z powodu wyborów w Afganistanie

Źródło: ISAF.nato.int

⁷ Turcja zaoferowała wysłanie swoich żołnierzy głównie w charakterze personelu szkoleniowego.

⁸ Strona konferencji z pełnymi tekstami wystąpień oraz tekstem komunikatu końcowego: <http://afghanistan.hmg.gov.uk/en/conference/>

W wymiarze operacyjnym, zgodnie z postulatami USA, częściowo zniesiono ograniczenia operacyjne kontyngentów (*caveats*), chociaż prześledzenie ich ewolucji jest trudne, ponieważ w większości są to instrukcje tajne. W 2009 i 2010 r. część państw zniosła jednak najbardziej uciążliwe reguły – np. zakazujące użycia sił poza rejonem, w którym dane jednostki są rozmieszczone. Swoje ograniczenia zachował kontyngent włoski, z kolei niemiecki – najbardziej krytykowany – zmienił całkowicie zasady swego zaangażowania po konferencji londyńskiej⁹. Obecnie 22 spośród 43 państw uczestniczących w operacji nie ma nałożonych ograniczeń (od początku misji tylko kontyngenty USA, Wielkiej Brytanii, Holandii i Kanady nie miały ograniczeń operacyjnych). Ograniczenia geograficzne utrzymuje jednak wciąż 17 państw.

Ponadto, w celu stworzenia strefy bezpieczeństwa na południu Afganistanu, rozpoczęto dwie duże operacje w Helmandzie i Kandaharze. W lutym 2010 r. NATO wspólnie z ANA i ANP rozpoczęło jedną z największych ofensyw od początku misji w Afganistanie, operację Moshtarak („Razem”) w rejonie Marjah w prowincji Helmand. Główny cel operacji to wsparcie rządu afgańskiego w przejściu władzy w regionie oraz zapewnienie bezpieczeństwa miejscowej ludności. W Marjah rozlokowano 15 tysięcy żołnierzy, a operacja ta miała być przykładem na udaną implementację strategii COIN. Na lato planowana jest też intensyfikacja ofensywy w rejonie Kandaharu¹⁰. Jej cele to wzmocnienie władz lokalnych oraz wyeliminowanie Talibów z miasta przed sierpniem (w połowie tego miesiąca zaczyna się ramadan, kiedy walki tradycyjnie ustają, natomiast na wrzesień planowane są wybory parlamentarne i spodziewane jest zaostrzenie konfliktu). Następnie do Kandaharu mają napłynąć pomoc rozwojowa i nowe projekty angażujące ludność miejscową.

W ramach korekty geograficznego rozlokowania sił, w kwietniu jednostki amerykańskie wycofały się z Doliny Korengal na wschodzie Afganistanu, leżącej blisko granicy z Pakistanem i będącej rejonem realizacji poprzedniej strategii, której jednym z głównych celów było przejście kontroli nad pograniczem. Sama dolina nie ma znaczenia strategicznego, lecz oddziały amerykańskie ponosiły tam duże straty (42 zabitych, setki rannych¹¹). Zdecydowano się na przeniesienie jednostek wojskowych w gęsto zaludnione regiony południowe.

W wymiarze organizacyjnym również przeprowadzono pewne zmiany. W czerwcu doszło do od dawna zapowiadanego podziału Dowództwa Regionalnego Południe na dwie części, ustanawiając tym samym nowe dowództwo Południowo-Zachodnie w prowincjach Helmand i Nimruz, za które odpowiedzialność przejęli Amerykanie. Zmiana ta stanowi konsekwencję zwiększenia liczebności kontyngentów oraz próbę stworzenia lepszych warunków do implementacji strategii COIN. Dowództwa obejmujące mniejsze regiony mają elastyczniej reagować na lokalne zmiany sytuacji.

Działania na południu Afganistanu mają być dalej restrukturyzowane: w lipcu zapadła decyzja o zastąpieniu około tysiąca żołnierzy brytyjskich walczących w rejonie Sangin (gdzie Brytyjczycy ponieśli 1/3 wszystkich strat w Afganistanie) jednostkami amerykańskimi. Według dowództwa ISAF służyć ma to optymalizacji działań.

⁹ Nowe podejście niemieckie zakłada stopniowe wdrażanie taktyki przeprowadzania patroli wspólnie z jednostkami afgańskimi w coraz lżejszym uzbrojeniu, aż do patroli pieszych, a także możliwość użycia siły w celu innym niż obrona własna, podczas gdy dotychczas było to zabronione.

¹⁰ Ofensywa jest oficjalnie nazywana „procesem”, aby nie wzbudzać strachu i niechęci miejscowych oraz by podkreślić nacisk na działania cywilne, jednak mimo retoryki jest to operacja wojskowa.

¹¹ *US Forces Leave Korengal Valley*, Afghanistan Conflict Monitor, <http://www.afghanconflictmonitor.org/2010/04/us-forces-leave-korengal-valley.html>

Ocena implementacji strategii

Bezpieczeństwo. W nowej strategii położono nacisk na zapewnienie bezpieczeństwa miejscowej ludności, jednak dane dotyczące liczby ofiar cywilnych konfliktu, które pozwoliłyby na weryfikację rezultatów strategii, są trudne do oszacowania (dostępne są tylko przybliżone wartości). Szacunki ONZ mówią o niemal 2500 ofiarach w 2009 r. w porównaniu do około 2200 ofiar w 2008 r. Niepełne, szacunkowe dane z roku 2010 pokazują, że w porównaniu z odpowiednimi miesiącami lat poprzednich liczba ofiar cywilnych spadła tylko nieznacznie¹² (pomimo podjęcia środków operacyjnych mających ograniczyć straty cywilne, np. zmniejszenia liczby bombardowań z powietrza o 1/5 w stosunku do ubiegłego roku, wydania instrukcji ograniczających dowolność użycia siły, itp.). Wzrasta natomiast liczba uchodźców wewnętrznych, w maju osiągając poziom niemal 330 tysięcy, najwyższy z dotychczasowych. Kwietniowy raport Departamentu Obrony dla Kongresu, opisujący postępy stabilizacji Afganistanu, określa poziom bezpieczeństwa cywili w 121 kluczowych dystryktach jako "daleki od satysfakcjonującego"¹³.

W czerwcu Sekretarz Generalny ONZ Ban Ki Moon wydał własny raport nt. Afganistanu, w którym ostrzega o ryzyku znacznego pogorszenia się sytuacji¹⁴. Dowodzi on, że w bieżącym roku doszło do wzrostu przemocy - w pierwszych czterech miesiącach 2010 r. w porównaniu z odpowiednim okresem roku poprzedniego doszło do wzrostu ataków z użyciem ładunków wybuchowych umieszczonych wzdłuż szlaków transportowych o 94% oraz wzrostu liczby zabójstw (*assassinations*) o 45%. Raport wskazuje także na inną niepokojącą tendencję - ataki partyzantów mają coraz bardziej złożony charakter (m.in. posługują się oni lepszym uzbrojeniem), co oznacza wzrost efektywności miejscowych siatek terrorystycznych. Nie można zatem powiedzieć, że stopień bezpieczeństwa cywili w Afganistanie wzrósł.

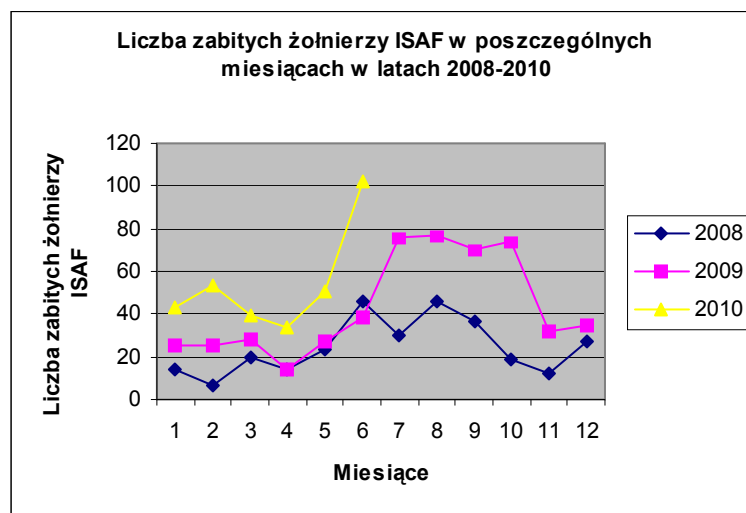
Wysoka liczba ofiar cywilnych pozostaje jednym z najważniejszych powodów, dla których nie udaje się pozyskać przychylności miejscowej ludności dla rządu w Kabulu i sił międzynarodowych. Zarazem większa liczba żołnierzy zaangażowanych operacyjnie oraz prowadzenie ofensywy w rejonach południowych, znajdujących się w dużej części pod kontrolą Talibów, prowadzi do większych strat wojskowych. W maju liczba zabitych amerykańskich żołnierzy liczona od początku konfliktu przekroczyła 1000, w sumie liczba ofiar ISAF zbliża się do 2000. Zarazem czerwiec był najkrwawszym miesiącem ze wszystkich dotychczasowych – po raz pierwszy w ciągu jednego miesiąca zginęło ponad 100 żołnierzy NATO.

¹² Periodycznie ukazują się raporty UNAMA, raporty Zgromadzenia Ogólnego ONZ, a w ramach Zintegrowanych Regionalnych Sieci Informacji ONZ ukazują się raporty Niezależnej Afgańskiej Komisji ds. Praw Człowieka, podsumowanie danych: *Civilian Casualty Data*, Afghanistan Conflict Monitor, <http://www.afghanconflictmonitor.org/civilian.html>

¹³ *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan and United States Plan for Sustaining the Afghanistan National Security Forces*, Departament Obrony USA, kwiecień 2010, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_26_10.pdf

¹⁴ *Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 40 of resolution 1917 (2010)*, 16.06.2010 r., http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/June182010_SG_Report.pdf

Wykres 1 – Liczba zabitych żołnierzy ISAF



Źródło: ISAF.nato.int

„Afganizacja” operacji stabilizacyjnej. Kolejnym kluczowym elementem nowej strategii było zdobycie poparcia ludności dla operacji ISAF¹⁵. Jednak według sondaży przeprowadzonych po wyborach w Afganistanie, rząd w Kabulu uznawany jest za skorumpowany i nieefektywny, a siły międzynarodowe – za niedostatecznie zdeterminowane, by chronić cywili. Coraz mniej Afgańczyków wierzy też w sukces operacji - choć poparcie dla ISAF jest zmienne, to według kwietniowego raportu Departamentu Obrony można zauważyć wyraźny trend spadkowy. Ankietowani za powody niezadowolenia podają przede wszystkim wątpliwości co do tego, że siły koalicji ochronią przed zamachami tych miejscowych, którzy zdecydują się współpracować¹⁶.

Z tych powodów, ze 121 dystryktów uznawanych za strategiczne, tylko 29 sympatyzuje z afgańskim rządem. Nie udaje się więc osiągnąć celu „zdobycia serc i umysłów”.

Perspektywy zbudowania stabilnych instytucji państwowych w Afganistanie nie są dobre. Po pierwsze, wpływa na to specyfika kraju. Ukształtowanie terenu, struktura plemienna i duże poczucie autonomii sprawiają, że historycznie Afganistan nigdy nie posiadał zcentralizowanej władzy w dłuższych okresach czasu. Po drugie, słabym punktem jest sam prezydent Hamid Karzai. Jego rząd jest uznawany za skorumpowany¹⁷, nieefektywny, nieposiadający szerokiego uznania wśród obywateli. W styczniu 2010 r. ambasador USA w Kabulu Karl Eikenberry uznał w swojej analizie prezydenta Karzaia za "nieodpowiedniego partnera strategicznego" i przypomniał, że powodzenie nowej strategii jest zależne od posiadania solidnego afgańskiego partnera. Tymczasem współpraca z Prezydentem nie układa się dobrze. Przykładowo, fakt zbombardowania i ostrzelania Jirgi (narodowe zebranie najważniejszych lokalnych przywódców zorganizowane w czerwcu 2010 r.) Karzai wykorzystał do zdymisjonowania Ministra Spraw Wewnętrznych oraz kierownika Narodowego Dyrektoriatu Bezpieczeństwa. Obydwoje urzędnicy - jako nieliczni - byli wysoko oceniani i ściśle współpracowali z dowództwem ISAF.

¹⁵ „Zdobycie serc i umysłów” – ang. „winning hearts and minds”.

¹⁶ *Afghanistan in 2009. A Survey of the Afghan People*, The Asia Foundation, <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2009.pdf>

¹⁷ Według Transparency International Afganistan zajmuje 179 miejsce spośród 180 badanych krajów w rankingu oceniającym poziom korupcji - wyprzedza tylko Somalię.

Pozycję rządu Karzaia osłabiły oskarżenia o sfałszowanie wyborów prezydenckich i do rad prowincjonalnych, przeprowadzonych w sierpniu 2009 r. Według międzynarodowych obserwatorów, doszło do wielu przypadków nadużyć i korupcji. W marcu 2010 r. Prezydent wydał dekret wprowadzający szereg istotnych poprawek do ustawy o prawie wyborczym, które ograniczają możliwości sprawowania nadzoru przez obserwatorów międzynarodowych i utrudniają wykrycie ewentualnych fałszerstw. Kolejne wybory - parlamentarne - zaplanowane są na wrzesień 2010 r. Według raportu Departamentu Obrony priorytetem jest, aby nie doszło do poważnych naruszeń. W świetle ostatnich zmian w prawie wyborczym można spodziewać się jednak pogorszenia standardów.

Jako element procesu „afganizacji” wysiłków stabilizacyjnych w dniach 2-4 czerwca 2010 r. w Kabulu zorganizowano Konsultacyjną Jirgę Pokoju (Afghanistan's National Consultative Peace Jirga) - zebranie lokalnych przywódców świeckich i religijnych oraz urzędników z całego kraju w celu przedyskutowania warunków pokoju i sposobów zakończenia wojny partyzanckiej. Na zebraniu stawiło się około 1600 delegatów, w tym około 300 kobiet. Była to pierwsza afgańska publiczna debata o takiej skali. Podczas przygotowań do Jirgi dyskutowano także na temat możliwości włączenia w proces pokojowy przywódców Talibów (proces rekoncylacji) i bojowników niższego szczebla (proces reintegracji). Ci jednak nie zdecydowali się na uczestnictwo w zebraniu. Ponadto, USA konsekwentnie sprzeciwiają się wizji prowadzenia rokowań z Talibami.

Zebranie zostało zakłócone przez bombardowanie, ostrzelanie zebranych i próby zamachów. Nikt nie został ranny, ale fakt, że pomimo deklaracji siłom koalicji nie udało się zapewnić bezpieczeństwa był propagandowym zwycięstwem terrorystów.

Rezultatem spotkania było wezwanie rządu afgańskiego do opracowania narodowej strategii utrzymania pokoju oraz zaplanowania środków zagwarantowania bezpieczeństwa tym, którzy zdecydują się współpracować. Tym samym Jirga odniosła częściowy sukces: rząd Karzaia, z inicjatywy którego zorganizowano zebranie, uzyskał legitymizację ze strony części lokalnych przywódców - jednak z drugiej strony brak udziału partyzantów wykluczył przyjęcie szerokiego porozumienia.

Kolejnym istotnym elementem strategii jest szkolenie afgańskich sił bezpieczeństwa. W maju 2010 r. liczba jednostek ANA i ANP wynosiła niemal 224 tysiące – więcej, niż planowano. Mimo to, proces trenowania sił boryka się z poważnymi problemami, z których najważniejsze to korupcja, nadużywanie narkotyków, analfabetyzm, wysoka podatność na infiltrację, częste dezercje oraz kwestia lojalności żołnierzy, którzy często utożsamiają się z lokalną społecznością, a nie z rządem. Misja szkolenia afgańskich sił bezpieczeństwa napotyka też na problem zewnętrzny - słabnące poparcie polityczne wśród państw w niej uczestniczących skutkuje niewypełnianiem zobowiązań i niedostateczną liczbą kadry prowadzącej szkolenia (tylko częściowo braki te uzupełniane są przez firmy prywatne). Ponadto w kraju brakuje wykształconych urzędników – sędziów, adwokatów, lokalnych zarządców, a afgańskie więzienia są przepelnione i słabo zabezpieczone.

Tabela 2 - ANA i ANP

Afgańska Armia Narodowa								stan docelowy (10.2011)
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	05.2010	
6000	24000	26000	36000	50000	79068	100130	119388	171600
Afgańska Policja Narodowa								
							104459	

Źródło: ISAF, The Brookings Institution¹⁸

Gospodarka. Odbudowa kraju postępuje powoli. Stopniowo rośnie PKB, coraz więcej dzieci posyłanych jest do szkoły, coraz więcej osób ma dostęp do szpitali. Jednym z najważniejszych problemów jest natomiast wysoka produkcja opium. Likwidowanie upraw jest problematyczne, ponieważ często byłoby to jednoznaczne z eliminacją jedyne go źródła utrzymania ludności. Dlatego m.in. nie zniszczono pól makowych po zajęciu Marjah – zdecydowano się na przyjęcie nowej strategii antynarkotykowej, która skupia się na walce ze zorganizowaną przestępczością (przewoźnikami, sprzedawcami), a nie z rolnikami.

Pomoc rozwojowa wykorzystywana jest nieefektywnie. Od 2001 r. Afganistan otrzymał około 36 miliardów dolarów. Większość środków przeznaczanych jest na finansowanie prywatnych firm i nie dociera do przeciętnego Afgańczyka. Duża część przepada z powodu korupcji. Amerykańscy kongresmeni zablokowali pod koniec czerwca uchwalenie pakietu pomocy rozwojowej dla Afganistanu sięgającej 3,9 miliardów dolarów, uzasadniając to tym, że pieniądze publiczne nie mogą być marnotrawione z powodu nieefektywności administracji i korupcji.

Podczas lipcowej międzynarodowej konferencji w Kabulu państwa zaangażowane w odbudowę Afganistanu zobowiązały się, że przynajmniej 50% pomocy finansowej będzie rozdzielane poprzez administrację rządową, o co zabiegał osobiście Karzai (dotychczas było to około 20%, reszta pieniędzy przeznaczana była na działalność prywatnych firm). Nowy sposób rozdysponowywania pomocy wymaga większej przejrzystości działań i wyższych kompetencji administracji. Podczas konferencji wydano więc komunikat, który m.in. zawiera listę działań mających ukrócić korupcję i zwiększyć efektywność rządzenia, np. reformę systemu penitencjarnego, wymóg składania zeznań podatkowych przez urzędników, podwyższenie kar za łapownictwo, itp. Rząd afgański zobowiązał się do wdrożenia tych rozwiązań w ciągu dwóch lat. W przeciwnym wypadku pomoc świadczona na rzecz Afganistanu zostanie ograniczona¹⁹.

Działania operacyjne. Przykładem udanej implementacji strategii przeciwpartyzanckiej miała być operacja Moshtarak, jednak po czterech miesiącach od jej rozpoczęcia i zajęcia Marjah nie osiągnięto sukcesu. Ciągłe powtarzają się nocne ataki na siły amerykańskie. Według Afgańskiej Niezależnej Komisji ds. Praw Człowieka siły koalicji zabiły w ramach tzw.

¹⁸ Projekt Instytucji Brookings *The Afghanistan Index. Tracking Progress and Security in Post-9/11 Afghanistan*, dane dostępne na <http://www.brookings.edu/foreign-policy/afghanistan-index.aspx>

¹⁹ *Kabul International Conference on Afghanistan Communiqué*, 20.06.2010 r., http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2010/2010-07-21-afghanistan_property=publicationFile.pdf

strat towarzyszących więcej ludności niż Talibowie. Po ogłoszeniu terminu rozpoczęcia operacji wielu cywili (według różnych szacunków - około 10 tysięcy) zdecydowało się na ucieczkę, pomimo zapewnień lokalnych władz, że będą bezpieczni²⁰. Główny cel operacji nie został osiągnięty - Talibowie ponownie zajęli części Helmandu, a zastraszona i szantażowana przez terrorystów ludność boi się współpracować z lokalnym rządem.

Problemy operacji sprawiły, że istnieje tym większa presja na powodzenie ofensywy w Kandaharze. Sytuacja tego regionu różni się od Marjah: jest on w większości w rękach lokalnych władz, jednak rządzi nimi skorumpowany brat prezydenta - Ahmed Wali Karzai. Jest efektywnym lokalnym zarządcą, ale nie cieszy się poparciem ludności, a współpraca z nim podważa deklaracje ISAF o chęci walki z plagą korupcji. Dotychczas nie udało się osiągnąć z nim porozumienia w sprawie planowanych działań. Poziom trudności operacji jest ponadto wysoki z uwagi na duże rozproszenie Talibów, fakt, że żołnierze są zmuszeni działać w środowisku miejskim oraz istnienie skomplikowanych relacji polityczno-plemiennych. Ryzyko porażki operacji podwyższają także niski odsetek przeszkolonych sił policji (jedynie ok. 30% regionalnych jednostek ANP), brak urzędników chętnych do współpracy (np. z 87 miejsc przeznaczonych dla lokalnych sędziów obsadzono tylko 9) czy też przepełnienie więzienia Saraposa. Ponadto, od początku roku kilkadziesiąt osób wspierających ISAF zginęło w zamachach (wzrost o 50% w porównaniu z odpowiednim okresem 2009 r.), co powoduje, że ludność miejscowa jest zastraszona i nie chce współpracować²¹. Reakcją gen. McChrystala na napotymane trudności była decyzja o spowolnieniu i wydłużeniu "procesu", co oznacza, że rozpoczęcie intensyfikacji działań w Kandaharze jest ciągle odsuwane na dalszy termin.

Dotychczas nie udało się stworzyć strefy bezpieczeństwa na Południu kraju. Presję na osiągnięcie rezultatów wzmaga fakt, że prezydent Obama wyznaczył krótki czas oczekiwania na pierwsze sukcesy – w grudniu tego roku ma zostać przeprowadzona kolejna ewaluacja strategii.

Perspektywy operacji ISAF

Zmiana strategii. Biorąc pod uwagę wszystkie omówione wyżej czynniki, nie można prognozować znaczącego polepszenia się sytuacji do lipca 2011 r. Powodzenie strategii COIN wymaga więcej czasu i więcej środków, niż państwa koalicji gotowe są poświęcić.

W grudniu 2010 r. dotychczasowa strategia ma zostać poddana ewaluacji. Sekretarz obrony Robert M. Gates potwierdził, że jeśli okaże się, że nie przynosi ona rezultatów, a wycofanie wojsk w 2011 r. nie będzie możliwe, strategia będzie musiała zostać ponownie zmieniona. Postulaty zmian dotyczą głównie skupienia uwagi na polityce i dyplomacji, nie przewiduje się jednak zaangażowania nowych środków wojskowych.

Główny element COIN – nacisk na zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom – wzbudza coraz więcej kontrowersji. Mimo zaangażowania dodatkowych sił, poziom bezpieczeństwa ciągle się obniża, a ponadto w perspektywie zaplanowanych na wrzesień wyborów parlamentarnych można oczekiwać nasilenia się walk. Niezadowolenie budzi wzrost strat wojskowych, spowodowany stosowaniem specyficznych reguł operacyjnych. Dowódca sił specjalnych USA skrytykował tę taktykę, stwierdzając, że w strategii działań przeciwpartyzanckich paradoksalnie mały nacisk położono na zwalczanie partyzantów. Postuluje się przywrócenie równowagi między ochroną cywili a bezpieczeństwem żołnierzy.

Generał McChrystal został zdymisjonowany w czerwcu 2010 r. z powodu krytycznych uwag jego współpracowników pod adresem członków administracji prezydenta Obamy²². Dymisja ta nie została dobrze przyjęta przez sojuszników z NATO, którzy wyrażali obawy o konsekwencje ujawnienia nieporozumień wewnątrz dowództwa operacji oraz krytykowali

²⁰ Afghanistan Conflict Monitor, <http://www.afghanconflictmonitor.org/>

²¹ Projekt Instytucji Brookings, *The Afghanistan Index...*, op.cit.

²² Wywiad i zapis rozmów współpracowników opublikowane zostały w magazynie The Rolling Stone.

brak skonsultowania tej decyzji (oficjalnie zapewniano jednak, że kwestia ta jest wewnętrzną sprawą USA). Dla Talibów dymisja oznacza propagandowy sukces, ponieważ jest dowodem na problemy wewnątrz dowództwa operacji koalicji.

Nowy głównodowodzący ISAF nie zmieni strategii. Następcą gen. McChrystala został gen. David Petraeus, autor doktryny COIN. Ponadto gen. Petraeus, jako były przełożony gen. McChrystala, zatwierdzał jego plany działań. Dlatego też przeprowadzone mogą zostać jedynie niewielkie korekty strategii. Między innymi zapowiedziano korektę reguł operacyjnych dotyczących powściągliwego używania siły przez żołnierzy (reguła *courageous restraint*) oraz działań nocnych. Z uwagi na swoje doświadczenie w prowadzeniu negocjacji, gen. Petraeus ma także większy potencjał poprowadzenia rozmów z Talibami. Taką opcję niezmiennie odrzuca jednak administracja Prezydenta Obamy. Można też spodziewać się, że zmiana na stanowisku głównodowodzącego misji zmniejszy możliwości wywierania wpływu na Hamida Karzaia, który posiadał bardzo dobre kontakty osobiste z gen. McChrystalem.

Redukcja zaangażowania wojskowego. Ogłoszenie terminu rozpoczęcia procesu wycofywania wojsk przez Prezydenta Obamę miało spełnić kilka podstawowych celów. Po pierwsze, ważny jest kontekst wewnętrznej polityki amerykańskiej. Administracja chciała uspokoić antywojenną opozycję, w tym część własnej Partii Demokratycznej, oraz społeczeństwo. Po roku wdrażania strategii COIN poparcie dla misji w Afganistanie wśród Amerykanów nadal spada – większość społeczeństwa chce zakończenia operacji.

Ponadto, ogłoszenie strategii wyjścia było też odbierane jako próba wywarcia wpływu na Hamida Karzaia, by rządził efektywniej i ukrócił korupcję. Nie osiągnięto jednak żadnego efektu. Administracja USA podkreśla, że wyznaczenie daty początku wycofywania wojsk nie oznacza porzucenia Afganistanu: USA będą wspierały kraj przez wiele następnych lat. Natomiast wojskowi skrytykowali tę deklarację jako podkopującą zaufanie Afgańczyków do sił międzynarodowych i umacniającą determinację partyzantów. Istnieje niebezpieczeństwo, że Talibowie zechcą przeczekać moment intensyfikacji operacji po to, by wzmocnić działania w drugiej połowie 2011 r., gdy wejdzie ona w fazę redukcji.

Wyznaczenie terminu rozpoczęcia wycofywania wojsk miało też na celu uspokojenie sojuszników z NATO niechętnych długotrwałemu zaangażowaniu. Wyjście z Afganistanu zapowiadają bowiem jednostronnie kolejne rządy. Do końca 2010 r. wycofane zostaną oddziały holenderskie, do końca 2011 r. - kanadyjskie (już w lipcu dowództwo nad Kandaharem przejęły od Kanady Stany Zjednoczone). Niemcy planują rozpocząć proces przekazywania odpowiedzialności Afgańczykom za regiony pozostające w ich odpowiedzialności już w 2011 r. Rząd Wielkiej Brytanii zapowiedział, że chciałby wycofania swoich sił do 2015 r. Do końca 2010 r. Amerykanie mają też przejąć od Brytyjczyków prowadzenie walk w prowincji Sangin w Kandaharze. Także Polska myśli o wyjściu z Afganistanu w 2012 r.: w trakcie kampanii prezydenckiej obiecał to Bronisław Komorowski.

Kolejne państwa rozważają wycofanie z Afganistanu. Oprócz Gruzji, która obiecała przysłać 750 dodatkowych żołnierzy w 2010 r., żadne państwo nie planuje znacznego zwiększenia swoich kontyngentów. Przyczyny zniecierpliwienia sojuszników są niemal wszędzie jednakowe: niechęć opinii publicznej, rosnące straty wojskowe oraz kryzys finansowy i poszukiwanie oszczędności budżetowych.

Podczas lipcowej konferencji w Kabulu zgodzono się, by proces przejmowania odpowiedzialności za utrzymanie porządku w kraju przez afgańskie siły bezpieczeństwa rozpoczął się już pod koniec 2010 r., a zakończył w 2014 r. Do decyzji tej Sekretarz Generalny NATO dodał dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, tempo tego procesu będzie „zależne od warunków, a nie od kalendarza”. Po drugie, nie wszystkie siły międzynarodowe mają opuścić Afganistan w 2014 r., część z nich pozostanie na miejscu, pełniąc rolę sił wsparcia. Istnieje duże ryzyko, że bez pomocy międzynarodowej Afganistan ponownie pograży się w chaosie. Uwagi te osłabiają moc deklaracji.

Faktyczne tempo wycofywania wojsk amerykańskich będzie wolniejsze, niż wskazują na to wypowiedzi polityków. Prezydent Obama, mimo podania dokładnej daty, nie podał grafiku redukcji zaangażowania sił. Gen. Petraeus stwierdził zaś, że „nie przywiązuje uwagi do podanego horyzontu czasowego” oraz że „nie dojdzie do gwałtownego wycofania sił w lipcu 2011 r.”. Ponadto, ustanowienie tak bliskiego horyzontu czasowego stoi w sprzeczności z generalnymi założeniami strategii przeciwpartyzanckiej, według której trwałe cele można osiągnąć w ciągu około 10-13 lat. USA miały dwa główne powody przystąpienia do operacji: chęć zlikwidowania bezpiecznej siedziby dla terrorystów z Al Kaidy oraz sprawienie, by sytuacja w tym państwie nie wpływała destabilizująco na kraje sąsiednie, posiadające broń atomową. Dopiero po zabezpieczeniu tych celów Stany będą mogły pozwolić sobie na ograniczenie zaangażowania. Z tych powodów w lipcu 2011 r. prawdopodobnie dojdzie więc jedynie do symbolicznej redukcji kontyngentu.