

Reformy sektora bezpieczeństwa w Islamskiej Republice Afganistanu po 2001 roku

Security Sector Reform in the Islamic Republic of Afghanistan after 2001

Streszczenie

Reforma sektora bezpieczeństwa jest współczesnym zagadnieniem przemian systemów obronności, bezpieczeństwa i praworządności, które na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat zyskało na popularności i zainteresowaniu międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa oraz pojedynczych państw. Procesy związane z reformą sektora cechuje duży stopień złożoności. W związku z ewolucją sektora bezpieczeństwa Islamskiej Republiki Afganistanu po 2001 roku, w którą zaangażowane były wiodące organizacje międzynarodowe realizując jedno z najbardziej skomplikowanych i wielowymiarowych przedsięwzięć tego typu, warto bliżej przyjrzeć się problematyce reform. Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie kontekstu reform, powodów zaangażowania poszczególnych aktorów, a następnie zilustrowanie działalności Paktu Północnoatlantyckiego NATO i Unii Europejskiej na rzecz państwa i społeczności Afganistanu.

Słowa kluczowe:

Sektor bezpieczeństwa, Afganistan, NATO, Unia Europejska

Summary

Security Sector Reform (SSR) is a contemporary concept for transformation of defense, security and rule of law systems. In the last years it gained popularity and interest of international security organizations and single states. The SSR is characterized by a large degree of complexity. Because of the recent evolution of the security sector in the Islamic Republic of Afghanistan after 2001, with participation of leading international organizations engaged in one of the most complicated and multidimensional efforts of the kind, it is worth to look into its nature. The aim of this essay is to present the reforms' context, reasons for respective actors' participation and then illustrating the engagement of the North Atlantic Treaty Organization and the European Union for the benefit of Afghanistan and its society.

Keywords:

Security Sector, Afghanistan, NATO, European Union

1. Uwagi wstępne

Problematyka reformy sektora bezpieczeństwa w Islamskiej Republice Afganistanu oraz sytuacja polityczna i bezpieczeństwa w której państwo to obecnie się znajduje, związana jest z funkcjonowaniem na jego terytorium od około 1988 r. międzynarodowej organizacji terrorystycznej Al-Kaida. Organizacja ta początkowo miała służyć zwalczaniu radzieckiej obecności na obszarze państwa, jednak po wycofaniu wojsk ZSRR na początku 1989 r. podjęła się zwalczania wpływów zachodnich mocarstw w państwach muzułmańskich. W ramach bliskiej współpracy reżimu Talibów z Al-Kaidą, w 1996 r. na terenie Afganistanu znalazł schronienie jej lider Osama Bin Laden, który przeniósł się tam prawdopodobnie z Sudanu. Ze względu na zagrożenie jakie Al-Kaida wraz ze swoim liderem stanowiła dla świata Zachodu, Stany Zjednoczone wystąpiły z wnioskiem o ekstradycję Bin Ladena, jednak te starania okazały się bezskuteczne.

Od tego czasu rozpoczęła się eskalacja napięć na linii Stany Zjednoczone – reżim państwa Talibów. Po atakach terrorystycznych z 7 sierpnia 1998 r. na Ambasady Stanów Zjednoczonych w Kenii i Tanzanii, Waszyngton nałożył na Afganistan szereg sankcji, a kiedy one również nie przyniosły oczekiwanego skutku w postaci ekstradycji Osamy Bin Ladena, USA rozpoczęły ostrzeliwanie obozów szkoleniowych Al-Kaidy we wschodnim Afganistanie. Napięcia eskalowały, aż do tragicznych w skutkach zamachów na wieże World Trade Center i Pentagon¹.

W wyniku ataków terrorystycznych z 11 września 2001 r., Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) przyjęła Rezolucję 1373, w oparciu o którą jeszcze w tym samym roku, pod przewodnictwem Stanów Zjednoczonych rozpoczęła się w Afganistanie operacja Enduring Freedom. Jednocześnie ONZ przyjęła rolę wiodącą w zakresie odbudowy państwa. W tym celu powołała misję UNAMA (ang. UN Assistance Mission to Afghanistan), integrującą 15 agencji ONZ – humanitarnych i odbudowy. NATO powołało operację Międzynarodowych Sił Wspierania Bezpieczeństwa ISAF (ang. International Security Assistance Force), której jednym z zadań było szkolenie i wkład w rozwój afgańskich sił zbrojnych i bezpieczeństwa ANDSF (ang. Afghan National Defence and Security Forces). Jednocześnie wiele państw zaangażowało się indywidualnie w procesy odbudowy Afganistanu, poprzez utworzenie prowincyjnych zespołów rekonstrukcji PRT (ang. Provincial Reconstruction Team). W 2006 r. wszystkie te zespoły znalazły się w strukturze ISAF.

¹ T. Clayton, K. Katzman, *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and U.S. Policy*, Washington 2017, s. 5.

Zgodnie z ustaleniami Porozumienia z Bonn z grudnia 2001 r. państwa G8 przejęły różnorodne funkcje wiodące w Afganistanie: Niemcy – w zakresie reform i szkolenia policji, USA – w zakresie reform i szkolenia sił zbrojnych, Japonia – w zakresie rozbrojenia, demobilizacji i reintegracji DDR (ang. Disarmament, Demobilization and Reintegration), Wielka Brytania – w zakresie działalności antynarkotykowej, a Włochy – w zakresie reformy systemu prawnego. W tym samym czasie, pod naciskiem strony brytyjskiej, Unia Europejska przyjęła reformę policji afgańskiej jako swój obszar kontrybucji w odbudowę Afganistanu².

W działania bezpieczeństwa w Afganistanie zaangażowane było NATO, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Unia Europejska oraz inne organizacje międzynarodowe, rządowe i pozarządowe. Wiodącą wśród nich rolę od 2001 r. do połowy 2003 r. pełniła ONZ, a od 11 sierpnia 2003 r. tą rolę przejął Pakt Północnoatlantycki poprzez operację ISAF. Działania organizacji międzynarodowych nosiły znamiona podejścia zintegrowanego (ang. comprehensive approach), ukierunkowanego na wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi podczas rozwiązywania sytuacji kryzysowej. Od sierpnia 2003 r. wszyscy aktorzy obecni na teatrze działań rozpoczęli realizację zadań w ścisłej koordynacji z NATO.

W wielowymiarowych działaniach społeczności międzynarodowej w Afganistanie uczestniczyli przedstawiciele niemal wszystkich rodzajów sił zbrojnych oraz specjalności wojskowych oraz niemal wszystkich formacji przestrzegania prawa i porządku, a wśród nich policjanci cywilni i wojskowi, żandarmi, prokuratorzy, sędziowie, specjaliści do spraw penitencjarnych i inni. Funkcjonowali oni pod egidą NATO, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i wielu innych organizacji rządowych i pozarządowych.

Celem badawczym niniejszego materiału jest przedstawienie kontekstu i problematyki zaangażowania wiodących organizacji bezpieczeństwa w reformę sektora bezpieczeństwa Islamskiej Republiki Afganistanu. W kontekście tym, główny problem badawczy sformułowano w postaci pytania: jakie uwarunkowania zdecydowały o zaangażowaniu w reformę, jaki był jej przebieg oraz jaki jest jej stan obecny? Rozwiązanie tak sformułowanego głównego problemu badawczego wymagało rozwiązania szeregu problemów szczegółowych, określonych między innymi, jako sposoby wejścia do działania i wdrażania czynności, osiągnięte efekty oraz sposoby zapewnienia ich podtrzymania. W hipotezie badawczej niniejszego opracowania przyjęto, że pomimo niesprzyjających

² F. Bindi, *Europe's Problematic Contribution to Police Training in Afghanistan*, London 2009, s. 2.

okoliczności rozpoczęcia reformy sektora bezpieczeństwa, istnieją sposoby efektywnej realizacji działań, których poszukiwały przedmiotowe organizacje.

Do zrealizowania celu badawczego przyjęty został zakres badawczy, który obejmował przeprowadzenie badań zarówno teoretycznych, jak i empirycznych. Metoda badawcza bazowała na analizach wyników konsultacji i wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami NATO i Unii Europejskiej oraz pojedynczych państw zaangażowanych w realizację tej problematyki. Niniejszy materiał powstał ponadto w oparciu o interpretację wniosków wynikających z teoretycznych badań wyodrębnionej literatury.

2. Pakt Północnoatlantycki (NATO)

NATO podjęło się funkcji wiodącej organizacji działań bezpieczeństwa w Afganistanie z dwóch zasadniczych powodów. Przede wszystkim Rada Północnoatlantycka uznała za konieczne wdrożenie zapisów koncepcji strategicznej sojuszu z 1999 r., w której państwa członkowskie uznały za stosowne podejmowanie operacji poza tzw. obszarem traktatowym po to, aby zapobiegać zagrożeniom zanim te rozwiną się i dotrą do strefy euroatlantyckiej. Ponadto, znaczna część inicjatywy wyszła od europejskich państw NATO obawiających się marginalizacji Sojuszu, ze względu na autonomiczną interwencję Stanów Zjednoczonych w Afganistanie w 2002 r. poprzez operację Enduring Freedom³.

Zgodnie z decyzją Rady Północnoatlantyckiej, od sierpnia 2003 r. NATO rozpoczęło przejmowanie coraz większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w Afganistanie, w tym za strategiczne elementy reformy sektora bezpieczeństwa. Wysiłek ten skupiony został na pomocy rządowi afgańskiemu w tworzeniu nowych strategii i koncepcji SSR, w koordynowaniu działań SSR prowadzonych przez różnych aktorów oraz w zapewnieniu interoperacyjności afgańskich sił bezpieczeństwa z siłami NATO. Tendencja ta przyspieszyła w 2006 r. wraz z rozszerzeniem operacji ISAF na południowe i wschodnie regiony państwa.

Rada Północnoatlantycka ustaliła cel operacji NATO ISAF poprzez zdefiniowanie tzw. stanu końcowego (ang. End State), który w tym przypadku składał się z dwóch zasadniczych części, tj. (1) wsparcia rządu Afganistanu w sprawowaniu i rozszerzeniu władzy w kraju oraz (2) stworzenia warunków do odbudowy i rozwoju. W takim stanie rzeczy celem operacji ISAF nie było jak powszechnie sądzono „pokonanie Talibów”, a wsparcie prawowitego afgań-

³ B. Górka-Winter, *Operacja NATO w Afganistanie*, Warszawa 2004, s. 1177.

skiego rządu. Wsparcie to realizowane było na wielu płaszczyznach zarówno wojskowych, jak i cywilnych. Obejmowało zapewnienie stabilizacji politycznej, odbudowę państwa, umacnianie i reformę sektora bezpieczeństwa, w tym transformację sił zbrojnych i formacji czyniących wkład w bezpieczeństwo i przestrzeganie prawa i porządku.

Realizacja tak ambitnego celu z założenia wymagała nie tylko zaangażowania wojskowego, ale również cywilnego, w tym dyplomacji. Jak wcześniej wspomniano, kombinacja wszystkich typów zaangażowań, uzupełniona o narzędzia finansowe i rozwojowe w literaturze przedmiotu nazywana jest podejściem zintegrowanym. Bez zastosowania go, żadna operacja o takiej skali i rozmachu jak ISAF, nie mogłaby być skuteczna. Realizacja podejścia zintegrowanego została wpisana w tzw. trójkąt 3D NATO dla Afganistanu – Dyplomacja-Obrona-Rozwój (ang. Diplomacy-Defence-Development). Kluczową rolę odegrała tu Rada Północnoatlantycka, Komitet Wojskowy NATO oraz państwa członkowskie Sojuszu ze swoimi instrumentami rozwojowymi, które objęły sektory administracji, edukacji, handlu, klimatu, ochrony środowiska, przemysłu, przedsiębiorczości, rolnictwa, sprawiedliwości, zatrudnienia i inne.

W zakresie wdrażania podejścia zintegrowanego wystąpiły pewne różnice między wiodącymi międzynarodowymi organizacjami bezpieczeństwa. NATO jest przede wszystkim organizacją wojskową, w związku z czym misji cywilnych *sensu stricte* nie prowadzi. Jednak dużą rolę NATO nadało funkcjom współpracy cywilno-wojskowej CIMIC (ang. Civilian-Military Cooperation) i wykorzystało narodowe instrumenty finansowe do inwestowania na przykład w infrastrukturę, rozwój edukacji i służbę zdrowia Afganistanu.

Obecność NATO w Afganistanie od początku skupiona była na wsparciu bezpieczeństwa i stabilności prawowitego rządu poprzez wzmocnienie i zapewnienie efektywności właściwych ministerstw i instytucji rządowych. Podpisana we wrześniu 2006 r. wspólna deklaracja NATO i Islamskiej Republiki Afganistanu obligowała państwo do poszukiwania interoperacyjności z działaniami państw członkowskich Sojuszu we wszystkich obszarach dotyczących kwestii bezpieczeństwa. Główny wysiłek NATO skierowany był na wsparcie funkcjonowania tradycyjnego modelu struktur bezpieczeństwa, czyli kolejno rady bezpieczeństwa narodowego, ministerstwa obrony i sił zbrojnych oraz ministerstwa spraw wewnętrznych i sił policyjnych.

Pakt Północnoatlantycki poprzez swoją operację ISAF blisko współpracował z amerykańską operacją Enduring Freedom oraz innymi państwami zaangażowanymi w reformy sektorów bezpieczeństwa, w tym z wymienionymi

wcześniej pięcioma kluczowymi, tj. Japonią, Niemcami, USA, Wielką Brytanią i Włochami. Według swojego mandatu, operacja ISAF nie była jednakże zobligowana do prowadzenia operacyjnych aspektów SSR w Afganistanie.

Pod koniec 2006 r. zgodnie z podpisaną deklaracją z NATO, rząd Afganistanu podjął pierwsze czynności zmierzające do rozpoczęcia reform sektora bezpieczeństwa. W maju 2007 r. Sojusz skierował do struktur afgańskich ministerstw obrony i spraw wewnętrznych swoich doradców z zadaniem wypracowania ich przyszłych struktur przy uwzględnieniu lokalnych ograniczeń finansowych. Zespół doradców zwrócił także uwagę, aby w afgańskich instytucjach bezpieczeństwa priorytetowo traktować szkolenie specjalistyczne, zwalczanie przestępczości narkotykowej oraz zdolności graniczo-celne. Ponadto, odnośnie powyższej problematyki, NATO sugerowało stosowanie horyzontalnego podejścia międzyresortowego⁴.

Reforma elementów SSR podległych ministerstwu spraw wewnętrznych realizowana była w ramach amerykańskiego połączonego dowództwa ds. bezpieczeństwa CSTC-A (ang. Combined Security Transition Command – Afghanistan), odpowiedzialnego za budowanie zdolności, szkolenie i doradztwo afgańskim formacjom przestrzegania prawa i porządku. Od początku zaangażowania konieczna była rzetelna koordynacja działań aktorów realizujących działania odnośnie jednego rodzaju sił. Dla przykładu w ramach CSTC-A Unia Europejska przejęła kontrolę nad niemieckim biurem reformy policji GPPO (ang. German Police Project Office), które realizowało szkolenia sił policyjnych na operacyjnym poziomie prowincji (odpowiednik województw) oraz przedstawiciele prokuratur w zakresie technik dochodzeniowo-śledczych.

W zakresie reformy i szkolenia afgańskich sił zbrojnych i bezpieczeństwa ANDSF, w ramach operacji ISAF, znacząca rola przypadła zespołom szkoleniowo-łącznikowym OMLT (ang. Operational Mentor and Liaison Teams), wydzielanym przez poszczególne państwa uczestniczące w operacji. Zespoły te funkcjonowały na poziomie operacyjnym z głównym zadaniem doradztwa i szkolenia na rzecz pododdziałów szczebla batalionu afgańskich sił zbrojnych ANA (ang. Afghan National Army). Analogiczne czynności wobec afgańskiej policji ANP (ang. Afghan National Police) i AUP (ang. Afghan Uniform Police) NATO realizowało poprzez zespoły doradczo-szkoleniowe policji POMLT (ang. Police Operational Mentor and Liaison Teams).

Od rozpoczęcia współpracy z ANA, NATO dążyło do nadania indywidualnym akcjom zbrojnym prowadzonym przez afgańskie siły zbrojne typowej

⁴ C. Karp, R. Ponzio, *NATO, SSR and Afghanistan*, w: *Intergovernmental Organizations and Security Sector Reform*, red. D. Law, Geneva 2007, s. 224.

własności narodowej. W tym celu zawarto szereg porozumień partnerskich zmierzających do budowy zdolności planistycznych i operacyjnych. Za przykład takich działań może służyć operacja Achilles, przeprowadzona w marcu 2007 r. przez ANA pod nadzorem ISAF, traktowana jako sukces armii afgańskiej. Jednakże w tamtym czasie uważano, że ograniczona liczba sił zaangażowanych we współpracę zarówno po stronie ISAF jak i ANA, nie służy dalszemu rozszerzaniu możliwości partnerstwa.

W zakresie budowy zdolności operacyjnych afgańskiej policji narodowej ANP i AUP, rola Sojuszu skoncentrowana była na koordynowaniu działań prowadzonych przez poszczególne państwa członkowskie. Pod względem wykonawczym zaangażowanie NATO w reformy policji było zdecydowanie mniejsze od aktywności dotyczącej ANA. Według zapisów planów operacyjnych dotyczących współpracy NATO-policja, przedstawiciele Sojuszu uczestniczyli we wspólnej działalności patrolowej i konwojowej, prowadzili doradztwo oraz uczestniczyli w doskonaleniu specyficznych umiejętności policyjnych. Oprócz tego, w ramach prowincyjnych zespołów rekonstrukcji PRT, funkcjonowali cywilni doradcy policyjni oraz elementy policji wojskowych, również zaangażowane w budowę zdolności policji. Tego typu rozwiązania stosowano także odnośnie afgańskiej straży granicznej ABP (ang. Afghan Border Police).

W realizacji reformy sektora bezpieczeństwa Islamskiej Republiki Afganistanu ważną rolę NATO było zaangażowanie w likwidację nielegalnych grup zbrojnych DIAG (ang. Disbandment of Illegal Armed Groups), który został programem-następcą DDR. Rola ta pozostawała jednak utrudniona przez rząd afgański, który nie chciał rozwiązywać wysoko umocowanych nielegalnych grup niejednokrotnie będących na jego usługach.

W dyskusjach dotyczących programu DIAG na poziomie strategicznym uczestniczyło biuro cywilnego przedstawiciela NATO OSCAR (ang. Office of Senior Civilian Representative), które od początku uznało możliwe komplikacje mogące wyniknąć z rozbrojenia nielegalnych grup zbrojnych, łącznie z destabilizacją sytuacji w niektórych regionach państwa. Biuro OSCAR powierzyło obowiązki związane z DIAG przedstawicielowi komitetu politycznego NATO – doradcy politycznemu, do którego obowiązków zaliczało się monitorowanie i raportowanie na temat sytuacji grup zbrojnych.

Pod względem formalnym ISAF nie dysponował mandatem do realizacji wszystkich zadań związanych z DIAG. Jednakże posiadany mandat uprawniał ISAF do podejmowania działań zmierzających do redukcji niestabilności zagrażającej prawowitemu rządowi Afganistanu. ISAF mógł wspierać opera-

cje bojowe ANA, jednak każde potencjalne zaangażowanie powinno każdorazowo podlegać zatwierdzeniu przez Komitet Wojskowy NATO, NATO MC (ang. NATO Military Committee). W działaniach dotyczących DIAG niektóre z państw członkowskich NATO uczestniczyć nie mogły z powodu posiadanego mandatu, a nawet niewielkie zaangażowanie mogło wywoływać reperkusje polityczne. Działalność w obszarze DIAG promowana była przez specjalnego przedstawiciela Unii Europejskiej w Afganistanie EUSR (ang. European Union Special Representative), który postulował nadanie całemu ISAF, jak i państwom członkowskim NATO wchodzącym w skład ISAF, większej autonomii do prowadzenia działań wobec nielegalnych grup zbrojnych. Ponadto, NATO zobowiązało się do przekazywania DIAG swoich danych rozpoznawczych oraz do wywierania właściwego wpływu na właścicieli i dowódców zbrojnych grup. ISAF podjął się także zadań łącznikowych w tym zakresie oraz zadań realizacji programu DIAG na szczeblu centralnym i prowincji.

Bardziej aktywna działalność ISAF w obszarze DIAG wymagałaby nie tylko podjęcia stosownych decyzji na szczeblu rady północnoatlantyckiej NAC (ang. North Atlantic Council) oraz większego zaangażowania sił i środków państw członkowskich NATO, ale również zdecydowanej woli afgańskiego rządu do rozwiązywania problemu nielegalnych grup zbrojnych⁵.

W zakresie działalności antynarkotykowej, podobnie jak odnośnie działalności o charakterze DIAG, biuro cywilnego przedstawiciela NATO OSCR nie posiadało formalnej roli do jej realizacji, mimo faktu, że cywilny przedstawiciel NATO SCR (ang. Senior Civilian Representative) z racji wykonywanego urzędu był permanentnym uczestnikiem różnych forów decyzyjnych, jak na przykład grupa synchronizacji działań antynarkotykowych CNSG (ang. Counter-Narcotics Synchronization Group). Między innymi dzięki działalności OSCR wykazano, że afgańskie MSW nieefektywnie zwalczało narkotykowy biznes, prawdopodobnie czerpiąc z tego tytułu określone korzyści. Ponadto, w panujących okolicznościach wątpliwym było czy szerokie zaangażowanie NATO w działalność antynarkotykową rząd Afganistanu uznałby za pożądane⁶.

Przez cały okres trwania operacji ISAF w Afganistanie, uczestniczące w niej państwa NATO, a nawet szerzej państwa spoza NATO obecne w ISAF, działania antynarkotykowe traktowały z dużą uwagą i ostrożnością. Aż 13 spośród 37 państw koalicji ISAF, nałożyło narodowe ograniczenia, uniemożliwiające dowódcy ISAF angażowanie swoich sił do udziału w potencjalnych

⁵ C. Karp, R. Ponzio, *NATO, SSR and Afghanistan*, w: *Intergovernmental Organizations and Security Sector Reform*, red. D. Law, Geneva 2007, s. 225.

⁶ C. Karp, R. Ponzio, *Field notes of the Security Consultative Group*, Kabul 2007, s. 3.

akcjach antynarkotykowych. Problem ten w szczególności dotyczył państw rozmieszczonych w południowych prowincjach państwa, gdzie hodowla maku i jego przetwórstwo funkcjonowały ze szczególną efektywnością.

Biorąc pod uwagę charakterystyczny dla Afganistanu nieprzejrzysty styl prowadzenia rozmów i negocjacji, wdrażanie procesów SSR na szczeblu polityczno-strategicznym od samego początku obarczone było różnymi trudnościami. Część aktorów w międzynarodowej społeczności Afganistanu nie była chętna, aby dzielić się swoimi ustaleniami i aktywnością, dążąc do realizacji partykularnych interesów. NATO w ramach operacji ISAF dążyło do tzw. „afganizacji” procesów SSR, polegającej na grupowaniu tych aktorów, którzy współpracę i wzajemne koordynowanie działań stawiali na pierwszym miejscu potencjalnego sukcesu reform. Stanem końcowym takiego podejścia miało być utworzenie kompetentnych, demokratycznie kontrolowanych sił bezpieczeństwa i obrony, zdolnych do przeciwstawienia się wewnętrznym i zewnętrznym zagrożeniom po wycofaniu międzynarodowych sił bezpieczeństwa.

Bazując na uzgodnieniach dwustronnych, pod koniec 2014 r. po ponad 12-letniej obecności w Afganistanie, Sojusz Północnoatlantycki rozpoczął przekazywanie odpowiedzialności za bezpieczeństwo afgańskim siłom ANDSF. Jednocześnie, natychmiast po zakończeniu operacji ISAF, tj. począwszy od 1 stycznia 2015 r., NATO kontynuowało swoje zaangażowanie w Afganistanie poprzez misję doradczo-szkoleniową Resolute Support RSM (ang. Resolute Support Mission).

W podsumowaniu operacji ISAF nawet najwięksi jej kontrybutorzy byli ostrożni w określaniu jej jako bezwarunkowy sukces, a ze względu na brak jednoznacznych sformułowań celów operacji pojawiały się nawet opinie, że trudno było zdefiniować, co tym sukcesem być powinno. Wskaźniki zastosowane podczas sporządzania zestawień osiągnięć operacji dowodziły, że aż 83% sprawdzonych oddziałów sił zbrojnych i zapewnienia przestrzegania prawa i porządku ocenionych zostało jako w pełni zdolne do realizacji stojących przed nimi zadań. Niemniej jednak w międzynarodowej opinii publicznej wystąpiły wątpliwości co do wiarygodności takich danych. Mówiono między innymi, że określone przez ISAF kryteria były co jakiś czas zaniżane po to, aby w terminie określonym przez polityków przekazać Afgańczykom odpowiedzialność za bezpieczeństwo. Największych braków upatrywano w dziedzinie szeroko pojętego rozpoznania, prowadzenia operacji specjalnych oraz logistyki⁷.

⁷ P. Münch, *Resolute Support Light. NATO's New Mission versus the Political Economy of the Afghan National Security Forces*, Kabul 2015, s. 2-4.

Podobne opinie wyrażano również względem niejasno określonych celów misji RSM. Zgodnie z zapisami postanowień szczytu NATO w walijskim Newport w dniach 4-5 września 2014 r., misja RSM miała skupić się na niejasno zdefiniowanej realizacji wkładu w stabilizację i praworządność oraz zwalczanie terroryzmu. Fakt ten odzwierciedlony został w jednym z zapisów postanowień szczytu, że Sojusz podjął dążenia, aby terroryści z terytorium Afganistanu nie zagrozili już więcej żadnemu państwu członkowskiemu NATO. Na uwagę zasługuje fakt, że NATO nie określiło daty zakończenia misji RSM, ani faz wycofywania wojsk⁸.

Jednakże w przypadku tej misji, w przeciwieństwie do celów, jasno określone zostały zadania misji, do których należały szkolenie, doradzanie i asystowanie na korzyść sił ANDSF (ang. train, advise and assist), w celu umożliwienia im realizacji ich podstawowych funkcji. Inaczej niż w przypadku ISAF, RSM swoje zadania miał realizować tylko na najwyższym poziomie ANDSF, tj. w Ministerstwach Spraw Wewnętrznych i Obrony oraz w najwyższych dowództwach sił zbrojnych i policji. RSM określony został jako misja bez mandatu bojowego, której siły miały nie angażować się we wspieranie walk prowadzonych przez ANDSF⁹.

Jeśli chodzi o liczebność misji w porównaniu z ISAF, który w szczytowym momencie w 2011 r. liczył około 130 000 żołnierzy, RSM był misją 10-krotnie mniejszą, z około 13 000 wojska, rozmieszczonymi w pięciu bazach, tj. w Kabulu, Bagram, Heracie, Kandaharze i Mazar-e-Sharif. Ponadto, Stany Zjednoczone wykorzystywały dodatkową bazę w Jalalabadzie. W tych bazach umieszczono także dowództwa szkoleniowo-doradcze misji TAAC (ang. Train Advise and Assist Command). W liczbie 13 000 żołnierzy tylko około 10% prowadziło zasadniczą działalność misji, a zasadnicza część sił odpowiadała za zapewnienie bezpieczeństwa instruktorów¹⁰.

Misja RSM przejęła po ISAF szereg innych trudnych do rozwiązania problemów związanych ze specyfiką Afganistanu. Za równie ważne jak nauka praktycznych umiejętności uznawano kształtowanie postaw i cech charakteru afgańskich żołnierzy i funkcjonariuszy, takich jak poświęcenie, lojalność, wierność ojczyźnie i bezinteresowność. Żołnierze NATO zidentyfikowali liczne przypadki wykorzystywania stanowisk i wpływów przez wysokich oficerów

⁸ *Wales Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, „Press Release”, 2014 No. 120, s. 2.

⁹ *Resolute Support Mission Operation Plan*, „Media Backgrounder”, Brussels 2014, s. 2.

¹⁰ P. Münch P., *Resolute Support Light. NATO's New Mission versus the Political Economy of the Afghan National Security Forces*, Kabul 2015, s. 3.

armii i policji do wzbogacania się, kontroli przepływu dóbr i bogactw, realizacji partykularnych interesów oraz promowania swoich grup etnicznych.

Sukces misji RSM był uzależniony od obecności w Afganistanie sprawnych sił bezpieczeństwa i obrony, funkcjonujących w zgodzie z ogólnie przyjętymi zasadami międzynarodowymi. Jednakże, jak wynika z powyższych opisów taki stan rzeczy nie został dotychczas osiągnięty. Mimo wszystko, w ocenach post-ISAF oraz porównaniu ISAF i RSM, z kilku przyczyn postulowane winno być mniejsze zaangażowanie NATO w Afganistanie. Paradoksalnie, duża liczebność sił ISAF oraz znaczące wydatki finansowe operacji mogły napędzać działalność ekstremistyczną i terrorystyczną. Działo się tak, gdyż oddziały ISAF w różnych prowincjach mogły nieraz uwikłać się w rozgrywki międzyplemienne, stając po którejś ze stron. Również potężne inwestycje finansowe w ramach współpracy cywilno-wojskowej CIMIC powodowały nierówne inwestycje w różnych regionach prowincji, wzmacniając lub powodując nowe animozje między zwaśnionymi plemionami czy zwalczającymi się grupami etnicznymi¹¹.

Między innymi na wyżej przedstawionych podstawach zakładana była zredukowana liczebność kolejnej misji, czyli RSM. Oprócz funkcji typowo szkoleniowych RSM miało realizować zadania zapobiegania najpoważniejszym zdarzeniom, takim jak zamachy terrorystyczne, drastyczne przypadki łamania praw człowieka, czy nawrót walk plemiennych. RSM zbierało także informacje nt. sposobu wykorzystania przez ANDSF otrzymywanego w ramach funduszy pomocowych pojazdów, sprzętu i wyposażenia, w ten sposób zapobiegając wykorzystywaniu ich do celów prywatnych.

3. Unia Europejska (UE)

Unia Europejska prowadzi z Afganistanem partnerstwo długoterminowe, angażując się między innymi w zwalczanie korupcji, wspieranie wzrostu gospodarczego, redukcję ubóstwa oraz umożliwienie demokratycznych przemian państwa. Ponadto, partnerstwo obejmuje dialog dotyczący przestrzegania praw człowieka, w szczególności kobiet i dzieci, a także problematykę migracyjną.

UE deklaruje nieustające wsparcie polityczne i finansowe dla Afganistanu. Z kwotą około 13,6 mld euro przeznaczoną do wykorzystania na lata 2016-2020, UE jest największym finansowym donorem dla tego państwa. Niemal całość tej kwoty inwestowana jest w promowanie stabilności, rozwój i bezpieczeństwo, poprzez różne fundusze pomocowe. UE zwraca szczególną uwagę na

¹¹ *Ibidem*, s. 8.

problematykę równego traktowania płci po to, aby ograniczać dyskryminację kobiet przy wdrażaniu programów pomocy. Istotnym elementem jest współpraca regionalna oraz integracja ekonomiczna regionów państwa¹².

Bieżąca współpraca prowadzona jest w oparciu o podpisane w dniu 18 lutego 2017 r. na marginesie Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa MSC (ang. Munich Security Conference) Porozumienie o Współpracy, Partnerstwie i Rozwoju CAPD (ang. Cooperation Agreement on Partnership and Development). Sygnatariuszami porozumienia była Wysoka Przedstawiciel UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa HR/VP (ang. High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President of the Commission) Federica Mogherini oraz Minister Finansów afgańskiego rządu Eklil Ahmad Hakimi. CAPD podpisano w obecności prezydenta Afganistanu Ashrafa Ghaniego¹³.

Jak wspomniano we wprowadzeniu, w wyniku ustaleń Porozumienia z Bonn z grudnia 2001 r., w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa UE przede wszystkim zaangażowała się w reformę policji afgańskiej. Od 2002 r. UE zdecydowanie wspiera tą ważną dla wewnętrznego bezpieczeństwa państwa formację, na początku poprzez finansowanie jej funkcjonowania i szkolenia doraźne, a w latach 2007 – 2016 również poprzez policyjną misję UE EUPOL Afghanistan (ang. EU Police Mission). Bezpośrednie wsparcie finansowe na rzecz policji afgańskiej ANP i AUP w latach 2002 – 2017 wyniosło około 510 mln euro, koncentrując się na realizacji wkładu w zdobywanie zaufania publicznego, reformach przepływu finansów, realizacji działań antykorupcyjnych oraz transformacji w model typowej formacji cywilnej. Dla porównania całkowity koszt misji EUPOL wyniósł około 450 mln euro. UE promowała również politykę równych szans zatrudnienia w formacjach policyjnych dla kobiet, przejrzystość działań oraz umożliwienie właściwym instytucjom cywilnym sprawowania nadzoru nad policją. UE ponadto zaangażowana jest w poprawę funkcjonowania systemu praworządności, aktualizację kodeksów normujących prawne aspekty działalności państwa, a także realizację elementów reformy sektora sprawiedliwości¹⁴.

Planowanie misji policyjnej Unii Europejskiej rozpoczęło się pod koniec 2006 r. W wyniku ustaleń między aktorami realizującymi transformację i szkolenie policji, Unia Europejska, jako polityczno-gospodarczy związek demokratycznych państw Europy, dysponujący pełną wiedzą na temat zasad funkcjonowania i kierowania formacjami policyjnymi, zobowiązała się do re-

¹² *EU-Afghanistan relations, European External Action Service, Brussels 2017, s. 1.*

¹³ *Ibidem, s. 2.*

¹⁴ *EU-Afghanistan relations, European External Action Service, Brussels 2017, s. 8.*

alizacji procesów doradczo-szkoleniowych na trzech poziomach: strategicznym – ministerstwa spraw wewnętrznych i komendy głównej, operacyjnym – w dowództwach regionalnych oraz taktycznym – na posterunkach policji.

Proces szczegółowego planowania misji w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony CSDP (ang. Common Security and Defence Policy) zakończył się w czerwcu 2007 r. powołaniem misji EUPOL Afghanistan, z następującymi zadaniami określonymi w mandacie¹⁵:

- 1) Wsparcie budowy policji afgańskiej, która będzie zdolna do realizacji pełnego spektrum zadań policyjnych, we współdziałaniu z prokuraturą i sądownictwem.
- 2) Wsparcie procesu reform policji afgańskiej, zmierzającego do zapewnienia funkcjonowania policji w zgodności ze standardami międzynarodowymi oraz zapewnienia przestrzegania praw człowieka.

EUPOL Afghanistan realizował swój mandat głównie poprzez doradztwo, monitorowanie i szkolenie. Działalność szkoleniowa realizowana była zasadniczo na dwa sposoby: bezpośrednio i poprzez system *train-the-trainer*. Na prośbę ministra spraw wewnętrznych Afganistanu, EUPOL szczególny nacisk kładł na pomoc policji w walce z korupcją, wywiad kryminalny oraz szkolenia z zakresu zabezpieczania wydarzeń masowych (np. wybory). EUPOL prowadził również koordynację pomocy międzynarodowej dla policji afgańskiej, a poprzez strukturę swoich biur terenowych realizował projekty kompleksowego zwiększenia bezpieczeństwa, w sześciu największych afgańskich miastach (Kabul, Herat, Mazar-e-Sharif, Kandahar, Jalalabad, Kunduz).

Liczebność misji dopuszczona mandatem z 2007 r. wynosiła 200 osób. Jednakże w maju 2008 r. państwa członkowskie UE ze względu na rolę misji i mnogość zadań do zrealizowania, zdecydowały o podwojeniu tej liczebności. W rzeczywistości misja liczyła od około 230 osób w 2008 r. do blisko 340 osób w 2010 r. oraz około 290 w 2014 r. EUPOL został rozmieszczony w 15 prowincjach afgańskich. Nie posiadał zdolności wykonawczych (*non-executive mission*), wzmocnienia (*strengthening*), bądź zastępowania (*substitution*) lokalnej policji.

Szczegółowy zakres funkcjonowania EUPOL Afghanistan opierał się na sześciu celach strategicznych misji (*strategic objectives*), z których trzy dotyczyły policji, a trzy praworządności¹⁶:

¹⁵ *EUPOL Afghanistan Crisis Management Concept*, European Union Council, Brussels 2007, s. 10.

¹⁶ *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, Paris 2009, s. 328.

- 1) Dowodzenie, kontrola i łączność (policji) PC3 (ang. Police Command, Control and Communications).
- 2) Rozpoznanie kryminalne ILP (ang. Intelligence-led Policing).
- 3) Budowanie zdolności do prowadzenia działalności dochodzeniowo-sledczej.
- 4) Zwalczanie korupcji.
- 5) Współdziałanie między elementami systemu przestrzegania prawa.
- 6) Przestrzeganie praw człowieka i zasad równości płci.

Uzgodnienia dotyczące zakresu funkcjonowania misji odbyły się pod auspicjami organu posiadającego zwierzchnią funkcję nad planowaniem i realizacją polityki CSDP, czyli pod nadzorem Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej EU PSC (ang. European Union Political and Security Committee). W spotkaniach PSC, oprócz przedstawicieli państw członkowskich, uczestniczą także przedstawiciele Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Rady UE i Komisji Europejskiej. W miarę potrzeb, obecni są również dowódcy misji policyjnych wraz z cywilnym dowódcą operacji. PSC pełni funkcję łącznikową między UE i państwami członkowskimi. Ambasadorzy państw członkowskich posiadają dostęp do wszystkich informacji, dotyczących unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony, a dysponując narzędziami przesyłania tych informacji do właściwych ministerstw w swoich państwach i przekazując informacje zwrotne na posiedzeniach PSC, zapewniają sprawne i skuteczne funkcjonowanie systemu.

Wypracowanie szczegółów funkcjonalnych misji EUPOL Afghanistan powierzono Komitetowi Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego CIVCOM (ang. Committee for Civilian Aspects of Crisis Management), który działa na rzecz PSC. CIVCOM sprawuje funkcje doradcze oraz funkcje wykonawcze, z zakresu zapobiegania konfliktom oraz planowania i realizacji misji zarządzania kryzysowego, w tym policyjnych.

Misja EUPOL Afghanistan, podobnie jak inne misje i operacje prowadzone w ramach CSDP, na poziomie strategicznym zaplanowana została przez Departament Zarządzania Kryzysowego i Planowania CMPD (ang. Crisis Management and Planning Department). CMPD jest najwyższą instytucją planistyczną działań CSDP. Jego wartością dodaną jest posiadanie zdolności do prowadzenia zintegrowanego, cywilno-wojskowego planowania strategicznego. Wśród dokumentów wypracowywanych przez CMPD, kluczowych dla re-

alizacji i przebiegu misji, znajduje się koncepcja reagowania kryzysowego CMC (ang. Crisis Management Concept), zestawienie opcji (*options paper*) oraz przegląd strategiczny (*strategic review*). Dokumenty te stanowiły najbardziej wiarygodne źródła odniesienia niniejszej części opracowania.

Dowodzenie misją EUPOL Afghanistan, podobnie jak innymi cywilnymi misjami Unii Europejskiej realizowane było przez Grupę Planowania i Prowadzenia Misji Cywilnych CPCC (ang. Civilian Planning and Conduct Capability), powołaną w celu ich planowania na poziomie operacyjnym, dalszego prowadzenia i transformacji. Na jej czele stoi cywilny dowódca operacji. CPCC jest strukturą o charakterze stałym, tzn. jest stale aktywna, posiada stałego dowódcę i stały personel. CPCC liczy około 70 osób, posiada strukturę trzech oddziałów (planowania, prowadzenia i wsparcia misji cywilnych). CPCC jest organizacją autonomiczną i samowystarczalną posiadającą pełne zdolności dotyczące misji cywilnych. W przypadku braku określonych ekspertów w swoich strukturach, CPCC może wystąpić do państw członkowskich z wnioskiem o kontrybucję.

Istnienie struktury dowództwa misji cywilnych o charakterze stałym, posiada wiele zalet, do których zalicza się posiadanie stałego dowódcy misji cywilnych, doświadczonego personelu, wybieranego w drodze konkursów oraz fakt, że CPCC zlokalizowana jest w Brukseli, w bezpośredniej bliskości organów i instytucji zaangażowanych w realizację procesu zarządzania kryzysowego, co w dużej mierze ułatwia współpracę i koordynację.

Wymienione organy i instytucje, tj. PSC, CIVCOM, CMPD i CPCC realizują również ważne zadanie stałej polityczno-strategicznej koordynacji działań z innymi organizacjami i państwami, obecnymi w teatrach działań. W szczególności koordynacja z NATO na poziomie polityczno-strategicznym jest ułatwiona, gdyż kwatera główna Sojuszu jest podobnie jak wiodące organy i instytucje UE również dyslokowana w Brukseli.

Na uwagę zasługuje mnogość aktorów, z którymi konieczne jest prowadzenie szczegółowej koordynacji i współdziałania procesów planistycznych, a następnie wykonawczych misji UE i to na każdym z poziomów. Ogólnie przyjęto, że istnieje sześć grup aktorów do koordynacji: (1) rząd (ministerstwa, instytucje) państwa gospodarza, (2) organy i instytucje UE, (3) państwa członkowskie UE, (4) organizacje międzynarodowe, (5) organizacje pozarządowe i (6) inne państwa (zainteresowane lub obecne w teatrze działań)¹⁷.

Misja EUPOL Afghanistan składała się z kierownictwa, zasadniczych komponentów oraz biur terenowych. W skład kierownictwa wchodził dowód-

¹⁷ M. Brylonek, *Podjęcie zintegrowane w reagowaniu kryzysowym*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2014 nr 4, s. 12-16.

ca misji HoM (ang. Head of Mission) wraz z zastępcą DHoM (ang. Deputy Head of Mission) oraz grupa dowódcy misji, składająca się z doradców, specjalistów i elementów administracji.

Misja policyjna EUPOL Afghanistan składała się z czterech zasadniczych komponentów¹⁸:

- 1) Komponent policyjny.
- 2) Komponent praworządności.
- 3) Komponent szkoleniowy.
- 4) Komponent terenowy.

Biura terenowe misji, których działalność koordynował komponent terenowy zlokalizowane zostały w sześciu największych miastach afgańskich, tj. Kabul, Jalalabad, Herat, Kandahar, Kunduz i Mazar-e-Sharif.

Zasadnicze komponenty misji EUPOL wypełniały funkcje wykonawcze realizowanego mandatu. Wiodącym komponentem był komponent policyjny, którego głównym zadaniem było udzielenie pomocy rządowi afgańskiemu w utworzeniu wieloetnicznej policji. Konieczność taka wynikała między innymi z uwarunkowań demograficznych państwa, którego obywatele wywodzili się z co najmniej dziesięciu różnych grup etnicznych. Zgodnie z przyjętymi założeniami, przedstawiciele każdej z grup etnicznych powinni posiadać równe szanse przyjęcia i służby w formacjach mundurowych. W realizacji swoich zadań komponent policyjny kierował się zasadą własności afgańskiej, ograniczając się do funkcji doradczo-mentorskich. W tym celu, policjanci komponentu kolokowani byli ze swymi afgańskimi odpowiednikami, którym w codziennej służbie doradzali, jak najlepiej realizować policyjne zadania. Komponent policyjny dyslokowany był w dowództwie misji EUPOL w Kabulu.

Zasadniczym celem funkcjonowania komponentu praworządności była budowa powiązań funkcjonalnych oraz systemu interakcji pomiędzy policją i szerszym środowiskiem przestrzegania prawa i porządku. Działalność doradczo-szkoleniowa skupiona była na trzech celach strategicznych misji, tj. zwalczaniu korupcji, przestrzeganiu praw człowieka i równości płci oraz funkcjonowaniu systemu sprawiedliwości. Funkcje szkoleniowe realizowane były w oparciu o przyjęte standardy międzynarodowe, pozwalające na nadzór i rozliczanie działalności formacji policyjnej. Komponent praworządności dyslokowany był w Kabulu.

¹⁸ A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Geneza. Rozwój. Funkcjonowanie*, Warszawa 2013, s. 347.

Komponent szkoleniowy odpowiadał za przygotowanie metodyki i tematyki oraz merytorykę prowadzenia szkoleń. Szkolenia odbywały się przede wszystkim w oparciu o dwie szkoły policyjne utworzone przez misję EUPOL Afghanistan i mieszczące się w Kabulu, tj. szkołę policji oraz szkołę zwalczania przestępczości. Kursy szkoleniowe w szkole policji (ang. Police Staff College) przeznaczone były dla wyższej kadry kierowniczej. Obejmowały szkolenia z zakresu zarządzania formacjami policyjnymi, przywództwa, zdolności komunikacyjnych, etyki, psychologii, pedagogiki, finansów i spraw kadrowych. Przy wykorzystaniu specjalnie rozwiniętego przez misję EUPOL narzędzia do Rozwoju Wysokiego Potencjału HPDS (ang. High Potential Development Scheme), prowadzone były zajęcia z zakresu sposobów naboru, rekrutacji i samorozwoju, m.in. w celu wyłonienia potencjalnych kandydatów do zajęcia stanowisk kierowniczych. Zajęcia w szkole zwalczania przestępczości (ang. Crime Management College) przeznaczone były głównie dla oficerów dochodzeniowo-śledczych i techników kryminalistyki. Szkoła oferowała różnego rodzaju kursy i szkolenia, na czele z ramowym 5-tygodniowym kursem dochodzeniowo-śledczym, składającym się z modułów obejmujących postępowanie na miejscu zdarzenia, metodykę zabezpieczania dowodów, zasady prowadzenia rozpytań/przesłuchań, wywiad kryminalny oraz praktykę zawodową.

Zgodnie z przyjętą praktyką komponent terenowy wdrażał w afgańskich prowincjach rozwiązania wcześniej przetestowane i wdrożone w Kabulu. W końcowym etapie funkcjonowania misji działalność prowadzona była w 15 prowincjach. Równolegle wdrażane były mechanizmy dowodzenia, kontroli i koordynacji między komendą główną i dowództwami regionalnymi policji¹⁹.

W związku z pogarszającą się sytuacją bezpieczeństwa oraz faktem, że przedstawiciele policji afgańskiej byli bardziej zaangażowani w typową walkę zbrojną niż w działania policyjne, Rada UE podjęła decyzję o zamknięciu misji EUPOL Afghanistan z końcem 2016 r. Misja stanowiła część długookresowego zaangażowania UE oraz była ważnym elementem unijnej kontrybucji w reformę i odbudowę Afganistanu. Dokonania misji ocenione zostały jako niewątpliwy sukces, mimo wielu piętrzących się trudności. EUPOL wykazał jednak sporą elastyczność i dostosował się do trudnych afgańskich realiów.

Wyzwania z jakimi musiała poradzić sobie misja zasadniczo były dwójakiego rodzaju. Pierwszy dotyczył unijnych procesów decyzyjnych i trudności wewnątrz UE, w tym zbyt ambitnego mandatu misji, częstego braku wsparcia i niechęci do wydzielenia personelu przez państwa członkowskie, czy nieja-

¹⁹ *EUPOL Afghanistan Crisis Management Concept*, European Union Council, Brussels 2007, s. 15.

snej strategii zakończenia i wycofania misji. Drugi rodzaj wyzwań to te, które dotyczyły specyfiki państwa-gospodarza, czyli stałe zagrożenie atakami terrorystycznymi, napięcia związane z funkcjonowaniem misji cywilnej w strefie działań wojennych, czy niechęć niektórych przedstawicieli afgańskich sił bezpieczeństwa i obrony do wprowadzanych zmian. Pod znakiem zapytania stała także sprawa podtrzymania osiągnięć misji po jej zakończeniu²⁰.

4. Uwagi końcowe

Zaangażowanie społeczności międzynarodowej w Afganistanie w dużej mierze uzależnione było od opinii publicznej i cywilno-wojskowej obecności w tym państwie przedstawicieli i sił Stanów Zjednoczonych Ameryki. W 2016 r., pod koniec kampanii wyborczej późniejszego prezydenta Donalda Trumpa zwracano uwagę, że w swoich wystąpieniach i debatach pomijał on sprawę afgańską. Jednakże przywódcy państw NATO podczas mini-szczytu Sojuszu w maju 2017 r. przekazali jasne przesłanie, że kontynuacja szkolenia ANDSF należy do jednego z priorytetów. Wraz z rozpoczęciem misji RSM, po przekazaniu odpowiedzialności za swój kraj Afgańczykom, rozpoczął się prawdopodobnie ostatni okres wzmożonej obecności międzynarodowej w tym państwie. Niemniej jednak proces wspomagania ANDSF powinien zostać zakończony dopiero po uzyskaniu pewności o całkowitym sukcesie tego trudnego przedsięwzięcia.

Państwa demokratycznego świata zachodniego posiadają w Afganistanie żywotne interesy bezpieczeństwa. Według danych Centralnej Agencji Wywiadowczej CIA (ang. Central Intelligence Agency) aż 20 spośród 98 organizacji uznawanych za terrorystyczne przez Stany Zjednoczone, zlokalizowane są w Afganistanie lub Pakistanie, co czyni ten region największym skupiskiem terroryzmu na świecie²¹.

Donald Trump po objęciu urzędu prezydenta zlecił sekretarzowi obrony Jimowi Mattisowi opracowanie nowej strategii dla Afganistanu. Objęła ona zwiększenie o około 3 tys. liczby instruktorów, ale także umożliwiła armii USA prowadzenie nalotów i ostrzału talibańskich celów. W ten sposób nowa strategia skupiła się na doradztwie i szkoleniu, przy zachowaniu potencjału do

²⁰ T. Tardy, *EUPOL Afghanistan 2007/16: Mission Impossible?*, „Brief Issue”, 2017 No. 22, s. 4.

²¹ L. Coffey, *Brussels Mini-Summit: The U.S. and NATO Must Remain Committed to Afghanistan*, „Brief Issue”, 2017 No. 4703, s. 1.

odstraszania i zwalczania terroryzmu, jednocześnie odrzucając możliwość ponownego skierowania do Afganistanu dziesiątek tysięcy żołnierzy²².

Mimo przedstawionego wielopłaszczyznowego zaangażowania społeczności międzynarodowej oraz milionów dolarów zainwestowanych w poprawę bezpieczeństwa oraz poziomu życia mieszkańców, Afganistan nigdy nie będzie funkcjonował jak typowa zachodnia demokracja. Również mało prawdopodobnym jest, aby jego rząd kiedykolwiek był w stanie kontrolować całe swoje terytorium. Z pewnością, nadal będą miały miejsce działania ekstremistyczne i zamach terrorystyczne. Z całym przekonaniem stwierdzić jednak należy, że społeczność międzynarodowa w tym trudnym i niebezpiecznym państwie odniosła sukces wynikający ze swego zaangażowania i poświęcenia dla dobra innego społeczeństwa.

²² M. Ryan, G. Jaffe, *U.S. Poised to Expand Military Effort Against Taliban in Afganistan*, „The Washington Post”, Washington 2017, s. 2.

Bibliografia

- Bindi F., *Europe's Problematic Contribution to Police Training in Afghanistan*, London 2009.
- Brylonek M., *Podejście zintegrowane w reagowaniu kryzysowym*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2014 nr 4.
- Ciupiński A., *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Geneza. Rozwój. Funkcjonowanie*, Warszawa 2013.
- Clayton T., Katzman K., *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and U.S. Policy*, Washington 2017.
- Coffey L., *Brussels Mini-Summit: The U.S. and NATO Must Remain Committed to Afghanistan*, „Brief Issue”, 2017 No. 4703.
- EU-Afghanistan relations*, European External Action Service, Brussels 2017.
- EUPOL Afghanistan Crisis Management Concept*, European Union Council, Brussels 2007.
- European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, Paris 2009.
- Górka-Winter B., *Operacja NATO w Afganistanie*, Warszawa 2004.
- Intergovernmental Organizations and Security Sector Reform*, red. D. Law, Geneva 2007.
- Karp C., Ponzio R., *Field notes of the Security Consultative Group*, Kabul 2007.
- Münch P., *Resolute Support Light. NATO's New Mission versus the Political Economy of the Afghan National Security Forces*, Kabul 2015.
- NATO, SSR and Afghanistan*, red. D. Law, Geneva 2007.
- Resolute Support Mission Operation Plan*. „Media Backgrounder”, Brussels 2014.
- Ryan M., Jaffe G., *U.S. Poised to Expand Military Effort Against Taliban in Afghanistan*, Washington 2017.
- Tardy T., *EUPOL Afghanistan 2007/16: Mission Impossible?* „Brief Issue”, 2017 No. 22.
- Wales Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, „Press Release”, 2014 No. 120.