

## Rozdział II

Tomasz Pawłuszko<sup>30</sup>

### Afganistan w polityce Stanów Zjednoczonych

#### ABSTRAKT

Rozdział przedstawia zarys problematyki związanej z wojną w Afganistanie. Część pierwsza dotyczy samego konfliktu zbrojnego i okresu stabilizacji, wskazuje również na główne problemy związane z funkcjonowaniem sił koalicyjnych w tym kraju. Kolejna część analizuje ewolucję ogólnych założeń amerykańskiej polityki zagranicznej w kontekście wojny afgańskiej.

Konflikt w Afganistanie należał do najbardziej znaczących osi zaangażowania międzynarodowego Stanów Zjednoczonych Ameryki w pierwszej dekadzie XXI wieku. O jego roli świadczy fakt, że wpłynął na szereg kwestii związanych z kreowaniem amerykańskiej polityki zagranicznej, postrzeganiem pozycji USA w świecie, kształtem bezpieczeństwa i ładu międzynarodowego w skali zarówno regionalnej, jak i globalnej. Przedmiotem analizy jest wpływ „kwestii afgańskiej” na pozycję międzynarodową USA, celem pozostaje próba oceny znaczenia interwencji w Afganistanie w kontekście charakteru amerykańskiego zaangażowania globalnego. Hipotezami niniejszego tekstu są twierdzenia, iż:

- Kampania w Afganistanie ukazała ograniczenia prowadzenia operacji wojskowych z wykorzystaniem najnowszych technologii;
- Przebieg tej operacji ma negatywny wpływ na wizerunek i możliwości oddziaływania międzynarodowego NATO i Stanów Zjednoczonych;
- Próba budowania instytucji państwowych w Afganistanie (tzw. *state-building*) wskazuje na niedobór efektywnych rozwiązań w zakresie postępowania z państwami upadłymi (ang. *failed states*);
- Dekada zaangażowania USA i niepowodzenia NATO w Afganistanie przyczyniły się do względnego osłabienia pozycji Waszyngtonu w polityce światowej.

#### 2.1. Wojna w Afganistanie

W pierwszej połowie września 2001 roku światem zachodnim wstrząsnęły zamachy terrorystyczne na Światowe Centrum Handlu (World Trade Center, WTC) w Nowym Jorku. Winą za śmierć kilku tysięcy osób obarczono organiza-

---

<sup>30</sup> Asystent w Katedrze Krajów Europy Północnej Uniwersytetu Jana Kochanowskiego, doktorant na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

cję terrorystyczną *Al-Kaida*, której przywódca Osama ibn Laden, pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku uzyskał schronienie w Afganistanie, rządzonym przez nieuznawany w świetle prawa międzynarodowego reżim teokratyczny – Islamski Emirant Afganistanu, zwany też Talibanem. Atak terrorystyczny na WTC, koordynowany z terytorium Afganistanu, został uznany przez państwa NATO za agresję na jednego z członków Paktu Północnoatlantyckiego. W związku z czym podjęto pierwszą w historii tej organizacji decyzję o działaniach odwetowych na podstawie art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. 20. września 2001 roku w trakcie sesji Kongresu USA, prezydent George W. Bush postawił Talibanowi ultimatum, w którym Stany Zjednoczone domagały się:

- wydania liderów *Al-Kaidy* przebywających na terytorium Afganistanu;
- uwolnienia wszystkich uwięzionych obcych narodowości, w tym 16 obywateli amerykańskich;
- zapewnienia ochrony zagranicznym dziennikarzom, dyplomatom i osobom niosącym pomoc humanitarną;
- zamknięcia obozów treningowych organizacji terrorystycznych oraz umożliwienia przedstawicielom ONZ uzyskania pełnego dostępu do nich, celem weryfikacji ich zamknięcia<sup>31</sup>.

21. września 2001 r. przedstawiciele Talibanu w ambasadzie w Pakistanie odrzucili ultimatum prezydenta Busha, co stało się bezpośrednią przyczyną rozpoczętej 7. października 2001 roku operacji *Enduring Freedom* – inwazji na Afganistan wojsk NATO (głównie amerykańskich) wspieranych przez afgański Sojusz Północny<sup>32</sup>. Po licznych bombardowaniach, siły lądowe aliantów zajęły w listopadzie miasta Mazar-i Szarif na północy Afganistanu, Herat na zachodzie oraz stolicę kraju Kabul. W grudniu zdobyto południowe miasto Kandahar oraz twierdzę Tora Bora, zmuszając niedobitki wojsk talibów do ukrywania się w górach.

Na przełomie listopada i grudnia 2001 roku w niemieckim Bonn zorganizowano konferencję międzynarodową poświęconą odbudowie struktur państwowych Afganistanu. Uczestniczyli w niej również członkowie Sojuszu Północnego i delegacje głównych plemion. Na mocy podpisanego porozumienia, 22. grudnia 2001 powołano rząd tymczasowy Afganistanu na czele z pasztuńskim wodzem, Hamidem Karzajem. Dwa dni wcześniej Rada Bezpieczeństwa NZ na mocy rezolucji nr 1386 powołała do życia Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF), których celami głównymi stały się: stabilizacja kraju i wspieranie nowego rządu afgańskiego. W pół roku po powołaniu rządu

---

<sup>31</sup> Przemówienie G.W. Busha w Kongresie w dniu 20.09.2001, <http://www.historyplace.com/speeches/gw-bush-9-11.htm>, dostęp: 10.08.2012 r.

<sup>32</sup> Charakterystyka operacji *Enduring Freedom*. Cf. <http://www.globalsecurity.org/military/ops/enduring-freedom.htm>, dostęp: 10.08.2012 r.; *The United States Army in Afghanistan, Operation Enduring Freedom, October 2001 – March 2002*, <http://www.history.army.mil/brochures/Afghanistan/Operation%20Enduring%20Freedom.htm>, dostęp: 10.08.2012 r.

tymczasowego zwołano tzw. Wielką Radę (*Loja Dzirga*), która zatwierdziła rząd tymczasowy, wybierając na prezydenta Hamida Karzaję. Zaczęła również prace nad konstytucją, uchwaloną ostatecznie w 2004 roku. W związku z rozpoczęciem przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię wojny przeciwko Irakowi w marcu 2003 roku, dowództwo nad siłami ISAF przekazano w sierpniu 2003 roku bezpośrednio NATO, co uczyniło organizację politycznie odpowiedzialną za porządek w odbudowywanym kraju. Pomimo konieczności działania poza obszarem traktatowym, było to ważne dla tożsamości Sojuszu, ponieważ wojna w Afganistanie została przeprowadzona przez Waszyngton z pominięciem struktur dowodzenia Paktu. Przez pierwsze lata XXI wieku zastanawiano się nad jego marginalizacją i niedostosowaniem do współczesnych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa<sup>33</sup>.

Koncepcję obecności sił NATO w Afganistanie konsultowano na kolejnych Szczytach tej organizacji w Berlinie i Londynie, jakkolwiek ISAF nie posiadały kontroli nad całością terytorium Afganistanu. Siły sojusznicze do końca 2003 roku operowały jedynie w okolicach Kabulu (w pozostałych prowincjach dowództwo pozostawało w rękach amerykańskich), co pozwoliło talibom na stopniowe odbudowywanie swych struktur i pozycji obronnych w innych rejonach kraju<sup>34</sup>. Dopiero w latach 2005–2006 siły ISAF zrewidowały swój plan operacyjny, w celu stworzenia możliwości sprawowania przez rząd afgański władzy na całym terytorium państwa. Przeprojektowana misja stabilizacyjna została rozszerzona poprzez działania na rzecz szkolenia i wyposażenia Afgańskiej Armii Narodowej i Afgańskiej Policji Narodowej, zwalczania narkotyków, budowania państwa prawa oraz rozbrojenia ludności cywilnej. W 2006 roku w ramach ISAF powołano tzw. *Provincial Reconstruction Teams*, zajmujące się odbudową zarówno zaufania ludności miejscowej, jak i infrastruktury w zniszczonym przez 30 letnią wojnę kraju, do którego w latach 2002–2007 zdecydowało się powrócić ok. 4,5 mln uchodźców z państw ościennych (głównie z Pakistanu) – największa fala uchodźców w historii notowań przez agendy ONZ. Działania stabilizacyjne zaspokajały, jednak jedynie część potrzeb miejscowej ludności. Największymi problemami w stabilizacji Afganistanu okazały się w połowie dekady:

- **wzrost powierzchni upraw narkotyków** (z 74 tysięcy hektarów w 2002 roku do nawet 200 tys. hektarów w 2007 roku, szacunki mówiły o 300 tysiącach gospodarstw, wytwarzających w ten sposób nawet 50% afgańskiego PKB<sup>35</sup> i 93% światowej produkcji opium<sup>36</sup>);

---

<sup>33</sup> B. Górka-Winter, *Operacja stabilizacyjna NATO w Afganistanie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 3, s. 101-116.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 105-111.

<sup>35</sup> Cf. *The World Drug Report 2006*, t.1. United Nations Office on Drugs and Crime. <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2006.html>, dostęp: 12.08.2012 r.

<sup>36</sup> A. Khan, *Afganistan siedem lat później: ciągle na rozdrożu*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2008, nr 5, s. 13-18.

- **niewystarczająca ilość sił wojskowych dla ochrony ludności cywilnej** (jeszcze w 2006 roku pod dowództwem ISAF znajdowało się zaledwie 17 tys. żołnierzy, wobec 50 tys. w ramach KFOR, operujących na wielokrotnie mniejszym terytorium Kosowa, w 2009 roku jeden żołnierz w Afganistanie przypadał na 1115 mieszkańców kraju i 25 km<sup>2</sup> terytorium, w Iraku odpowiednio 161 i 2,8 km<sup>2</sup>);
- **brak środków na odbudowę kraju** (w początkowym okresie odbudowy wielkość pomocy międzynarodowej wynosiła ok. 50 USD *per capita*, gdy np. w Bośni i Hercegowinie była to kwota ok. 680 USD *per capita*);
- **rosnące zagrożenie partyzantką talibów** (pomimo zabicia ok. 70 dowódców i 6 tys. bojowników – w latach 2002–2006 ilość ataków terrorystycznych zwiększyła się czterokrotnie, ofiar – ośmiokrotnie; nastąpił również skokowy wzrost ilości zamachów samobójczych, w roku 2002 tylko 1, w roku 2007 już 140<sup>37</sup>).

Powyższe problemy próbowano wielokrotnie zestawiać z sukcesami, jak przedstawiano np. odbudowę 3000 km dróg, podwojenie dochodu *per capita* w ciągu 5 lat po 2001 roku, posłanie 6 milionów dzieci do szkół, rozbrojenie 200 tys. ludzi czy dwucyfrowy wzrost PKB. Niemniej Afganistan w kilka lat po inwazji nadal pozostawał jednym z najbiedniejszych państw świata, gdzie długość życia nie przekraczała 50 lat, 80% gospodarstw nie posiadało dostępu do energii elektrycznej, a analfabetyzm na terenach wiejskich sięgał 90%. Większość wzrostu gospodarczego generowane było dzięki pomocy zagranicznej, stanowiącej blisko 90% budżetu afgańskiego państwa. Innym problemem stała się korupcja (oceniano, iż blisko 40% środków pomocowych nigdy nie trafiło do potrzebujących) i niezdolność aparatu państwowego do efektywnego wydania choćby trzeciej części posiadanych środków finansowych<sup>38</sup>.

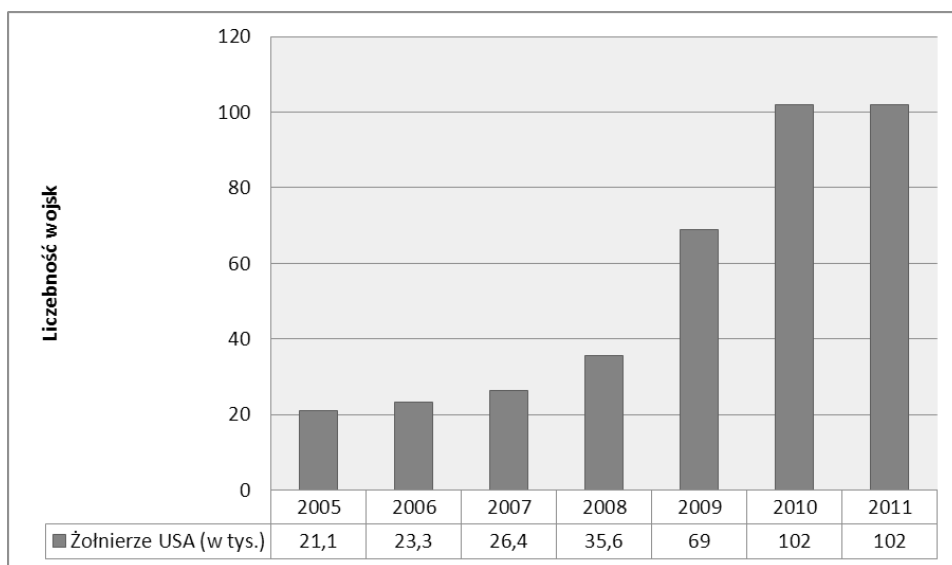
Znaczny wzrost niestabilności w Afganistanie po roku 2006 zaczęto wiązać z nieskuteczną polityką republikańskiego rządu amerykańskiego. Zraził on do siebie zachodnią opinię publiczną poprzez unilateralne działania na arenie międzynarodowej, do których można zaliczyć: nie posiadającą mandatu ONZ zbrojną interwencję w celu obalenia rządów Saddama Husajna i następującą po nim okupację Iraku, wojenno-protekcjonalną retorykę, kontrowersyjny projekt tarczy antyrakietowej (początkowo poza strukturami NATO). Istotne znaczenie na skalę ponadregionalną miało także zamrożenie procesu rozbrojeniowego czy porzucenie współpracy Waszyngtonu z państwami południowoamerykańskimi. Wielu komentatorów zwracało uwagę, iż Stany

<sup>37</sup> T. Paszewski, *Wojna z terroryzmem: próba bilansu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008, nr 2, s. 87-88; T. Paszewski, *Klasycy doktryny wojny antypartyzanckiej a operacja w Afganistanie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 3, s. 38.

<sup>38</sup> Cf. D. Paprocka-Rzehak, *Strategia rozwoju Afganistanu*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2008, nr 5, s. 95-96.

Zjednoczone w trakcie niepopularnej również w kraju prezydentury George W. Busha zaczęły regularnie tracić siłę oddziaływania na arenie międzynarodowej. Skupienie większości potencjału i uwagi na stabilizacji pokonanego Iraku, niezdolność do wpłynięcia na władze Pakistanu oraz przekazanie zadania zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom Afganistanu niedostatecznym liczebnie natowskiej misji ISAF spowodowało skokowy wzrost zagrożenia w regionie Bliskiego i Środkowego Wschodu<sup>39</sup>. Partyzantka talibów zaczęła posługiwać się metodami, zaczerpniętymi z Iraku (np. zamachy samobójcze, nasilenie propagandy o dużym znaczeniu symbolicznym, wybieranie tzw. miękkich celów: urzędnicy, policjanci, nauczyciele), co wpłynęło na znaczne zwiększenie ilości ofiar, zarówno wśród cywili, jak i wojskowych. W połowie 2008 roku władze afgańskie przedstawiły liczącą ok. pięć tysięcy stron *Narodową Strategię Rozwoju Afganistanu*, zakładającą zbudowanie stabilnego państwa do 2020 roku<sup>40</sup>. Pozwoliło to Afgańczykom starać się o dodatkowe fundusze pomocowe w światowych instytucjach finansowych. Jej realizacja napotkała, jednak znaczące utrudnienia, związane z postępującą od 2009 ofensywą talibów.

Ryc. 1 Liczebność wojsk USA w Afganistanie (2005–2011, w tys.)



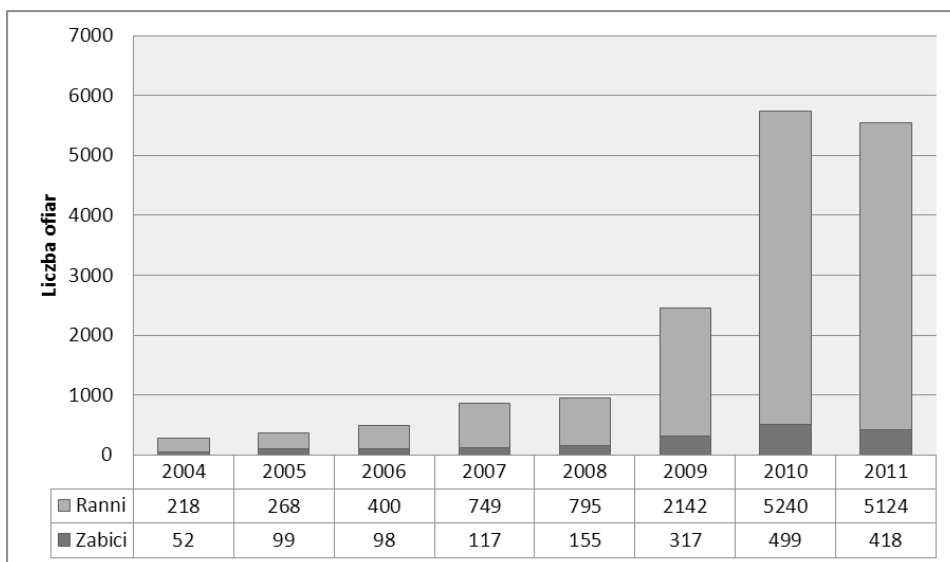
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dereliction of Duty II, Senior Military Leaders' Loss of Integrity Wounds Afghan War Effort*, 27 January 2012, s. 29-30; *CRS Report for Congress – U.S. Forces in Afghanistan* <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RS22633.pdf>; *International Security Assistance Force* <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>, dostęp: 13.08.2012 r.

<sup>39</sup> B. Rubin, *Strategia dla Afganistanu*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2008, nr 5, s. 22-25.

<sup>40</sup> *Afghanistan National Development Strategy*, <http://www.embassyofafghanistan.org/page/afghanistan-national-development-strategy>, dostęp: 11.08.2012 r.

Reakcją władz amerykańskich na kolejne sukcesy talibów było zwiększenie ilości wojsk w Afganistanie. Procentowy wzrost liczebności sił amerykańskich był dwucyfrowy i przedstawiał się następująco: 15% w 2005 roku, 10% w 2006 roku, 12% w 2007 roku, 26% w 2008 roku, aż 49% w 2009 roku i 32% w 2010 roku. Dramatycznie wyglądała statystyka zabitych i rannych. Nieprzerwany wzrost ilości ofiar po stronie USA i koalicji (niektóre kraje wycofały się z Afganistanu pod presją opinii publicznej) był największy w latach 2009–2010. Rok 2006 przyniósł w sumie ok. pięćset ofiar, liczba ta uległa niemal podwojeniu w 2007 roku (866 ofiar) i zbliżyła się do tysiąca w 2008. Na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI wieku straty wzrosły w sposób bezprecedensowy, ofiar było ponad dwukrotnie więcej w roku 2009 (dwa i pół tysiąca zabitych i rannych) oraz niemal sześciokrotnie więcej w roku 2010 (już blisko sześć tysięcy zabitych i rannych). Dane te korelowały z nagłym, około stuprocentowym wzrostem ogólnej ilości aktów przemocy (blisko 30 tysięcy rocznie) i detonacji ładunków wybuchowych (ponad 11 tysięcy rocznie)<sup>41</sup>.

Ryc. 2 Straty amerykańskie w Afganistanie (2004–2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dereliction of Duty II, Senior Military Leaders' Loss of Integrity Wounds Afghan War Effort*, 27 January 2012, s.30-33; *Operation Enduring Freedom – iCasualties.org* <http://icasualties.org/oef/>, dostęp: 13.08.2012; H. Fischer, *U.S. Military Casualty Statistics: Operation New Dawn, Operation Iraqi Freedom, and Operation Enduring Freedom*, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RS22452.pdf>, dostęp: 14.08.2012 r.

<sup>41</sup> Cf. P. Wołejko, *Afganistan to kosztowna kłeska: Raport Davisa*, <http://dyplomacjafm.blox.pl/2012/02/Afganistan-to-kosztowna-kleska-Raport-Davisa.html>, dostęp: 11.08.2012 r.

Nowy prezydent USA Barack Obama ogłosił 1 grudnia 2009 roku nową amerykańską strategię wobec konfliktu w Afganistanie i Pakistanie. Została ona poprzedzona wielomiesięczną debatą w gabinecie wojennym prezydenta – m.in. nad tezami głównodowodzącego sił amerykańskich i sojusznicznych, gen. Stanleya McChrystala o potrzebie wsparcia wojsk ISAF dodatkowymi oddziałami amerykańskimi<sup>42</sup>. Wcześniej prezydent powołał specjalnego przedstawiciela ds. Afganistanu i Pakistanu, którym został dyplomata Richard Holbrooke. Obama ogłosił ponadto zamiar wysłania dodatkowych 32 tysięcy żołnierzy, których celem miało być złamanie kluczowych punktów oporu talibów, aby w ciągu kolejnych 18 miesięcy siły koalicji mogły rozpocząć przekazywanie odpowiedzialności za bezpieczeństwo państwa szkolonej pod nadzorem NATO Afgańskiej Armii Narodowej (ANA). Dowództwo objął gen. David Petraus. Decyzję o wysłaniu dodatkowych oddziałów popierało niecałe 50% zmęczonych wojną Amerykanów, informowanych o coraz większych stratach i rosnących kosztach kampanii afgańskiej (120 mld USD w samym tylko roku 2011)<sup>43</sup>. Rok później, w dniu 16. grudnia 2010 roku przedstawiono opinii publicznej przegląd realizacji powyższej strategii, w którym zapowiedziano stopniową redukcję rozmiarów wojsk amerykańskich w Afganistanie, począwszy od lipca 2011 roku<sup>44</sup>. Amerykańskie dokumenty współbrzmiały z ustaleniami wcześniejszego Szczytu NATO w Lizbonie z listopada 2010 roku, stanowiącymi o potrzebie wycofania większości sił koalicji ISAF do końca 2014 roku<sup>45</sup>. Dodatkowy wzrost poparcia dla wycofania się z Afganistanu odnotowano po zabiciu przez amerykańskich komandosów symbolicznego lidera *Al-Kaidy*, Osamy ibn Ladena w maju 2011 roku na terenie Pakistanu. Po zakończeniu głównej kontrofensywy wojsk koalicji uznano, iż ostatecznie ponad 33 tys. amerykańskich żołnierzy zostanie wycofanych do końca kadencji Baracka Obamy. Ponadto prezydent USA w rocznicę śmierci ibn Ladena podpisał z prezydentem Hamidem Karzajem porozumienie o strategicznym partnerstwie USA i Afganistanu, które pozostanie w mocy do roku 2024. Na jego podstawie Stany Zjednoczone uznały Kabul za jednego ze swych głównych sojuszników spoza NATO<sup>46</sup>. W myśl powyższego traktatu, pomimo

---

<sup>42</sup> *Overview of the Afghanistan and Pakistan Annual Review*, The White House <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/16/overview-afghanistan-and-pakistan-annual-review>, dostęp: 15.08.2012 r.

<sup>43</sup> Cf. Wyniki sondażu *CNN Opinion Research Poll*, 13-15 listopad 2009, <http://i2.cdn.turner.com/cnn/2009/images/11/18/rel17j.pdf>, dostęp 15.08.2012 r.

<sup>44</sup> B. Roggio, C. Radin, *Obama Announces Rapid Drawdown of Surge Forces from Afghanistan*, "The Long War Journal", [http://www.longwarjournal.org/archives/2011/06/obama\\_announces\\_rapi.php](http://www.longwarjournal.org/archives/2011/06/obama_announces_rapi.php), dostęp: 16.08.2012 r.

<sup>45</sup> *Declaration by the Heads of State and Government of the Nations contributing to the UN-mandated, NATO-led International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan*, [http://www.nato.int/cps/en/SID-5BC64EBE-22C18D67/natolive/news\\_68722.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-5BC64EBE-22C18D67/natolive/news_68722.htm), dostęp: 15.08.2012 r.

<sup>46</sup> Cf. *Enduring Strategic Partnership Agreement Between The United States of America and the Islamic Republic of Afghanistan*, <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistanspasignedtext.pdf>, dostęp: 15.08.2012 r.

wycofywania większości własnych jednostek, Amerykanie zobowiązali się do podtrzymania swej wojskowej obecności w Afganistanie. Ponadto, USA zobowiązały się do zapewnienia ciągłości szkolenia oraz finansowania (do 2024 r.) znacznej części kosztów aprowizacji afgańskich sił bezpieczeństwa, szacowanych na przeszło 4 mld USD rocznie (siły te mają docelowo liczyć 228 tys., obecnie 352 tys., rząd afgański pokrywać będzie początkowo ósmą część kosztów). Kolejny Szczyt NATO w maju 2012 roku w Chicago rozwiązał problem finansowania armii afgańskiej jedynie w pewnym stopniu, gdyż nie było zgody pośród sojuszników USA na wyłożenie brakujących 1,3 mld USD rocznie.

Wśród analityków oraz w samym Afganistanie obawy budzi nadal przede wszystkim przewidywana redukcja wielkości afgańskich sił rządowych (ANA), co wpływa na poczucie bezpieczeństwa obecnych władz oraz rodzi pytania o sprawność tych wojsk<sup>47</sup>. Raport Departamentu Obrony USA z kwietnia 2012 roku wyliczał optymistycznie, iż wojska afgańskie sprawowały w pierwszej połowie 2012 roku kontrolę nad 20 z 34 prowincji kraju, uczestnicząc w 90% operacji militarnych, z czego w 40% pełniły rolę wiodącą. Niemniej stale powtarzające się opinie o słabym wyszkoleniu afgańskich formacji, ukrytej współpracy ich dowódców z buntownikami i licznych dezercjach z pewnością korespondują z tezą o ryzyku kontrofensywy talibów po wycofaniu większości wojsk natowskich. Aktywność rebeliantów w pierwszym kwartale 2012 roku była bowiem szacunkowo jedynie ok. 16% mniejsza niż w analogicznym okresie w roku poprzednim<sup>48</sup>.

Podsumowując powyższy wywód, należy zwrócić uwagę na kilka ogólnych ocen. Stany Zjednoczone skupiły się przede wszystkim na kompleksowym przeciwdziałaniu siłom rebeliantów w Afganistanie, ich wysiłek miał zatem charakter głównie militarny. Po drugie, w latach 2008–2011 miał miejsce skokowy wzrost zagrożenia destabilizacją regionu, zdecydowane działanie USA miało charakter kontrofensywy, która powstrzymała rebeliantów, nie spowodowała jednak zakończenia walk (od 2011 roku toczą się rokowania o rozpoczęciu rozmów pokojowych). Po trzecie, zaangażowanie narzędzi multilateralnych w Afganistanie (NATO, ONZ, UE) nie przyczyniło się do osiągnięcia długofalowej, znaczącej poprawy sytuacji materialnej Afgańczyków. Pytania o sposoby przeciwdziałania międzynarodowym zagrożeniom bezpieczeństwa i charakter działań Sojuszu pozostają otwarte. Po czwarte, należy wspomnieć, iż działania militarne kolejnych administracji prezydenckich w Afganistanie cieszyły się na ogół jedynie względnym poparciem opinii publicznej w USA.

---

<sup>47</sup> Ch. Recknagel, *How Ready Is The Afghan Army?*, Radio Free Europe – Radio Liberty, [http://www.rferl.org/content/afghanistan\\_national\\_army\\_readiness/24516283.html](http://www.rferl.org/content/afghanistan_national_army_readiness/24516283.html), dostęp: 16.08.2012 r.

<sup>48</sup> Cf. *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan. United States Plan for Sustaining the Afghanistan National Security Forces*. April 2012, [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report\\_Final\\_SecDef\\_04\\_27\\_12.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_27_12.pdf), dostęp: 07.08.2012 r.



Po piąte, głównymi problemami związanymi z operacją afgańską pozostają nadal: szkolenie lokalnych sił bezpieczeństwa z naciskiem na walkę przeciwpartyzancką, odbudowa infrastruktury i lokalnych rynków, wzmocnienie poziomu zaufania w regionie (obniżenie przestępczości, walka z korupcją, pozyskiwanie kadr państwowych).

## 2.2. Afganistan w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa

Po upadku ZSRR, i zakończeniu tzw. Zimnej Wojny, Stany Zjednoczone stały się jedynym globalnym mocarstwem, a następujące po 1991 roku dwie dekady były okresem poszukiwania przez nie wiarygodnej pozycji lidera w polityce i gospodarce światowej. Toczone w USA debaty o przyszłości Zachodu, hegemonii Waszyngtonu, demokracji, liberalizmie, znaczeniu bezpieczeństwa i użycia siły w stosunkach międzynarodowych, czy wokół definicji nowoczesnego imperium i potęgi – były kluczowymi punktami odniesienia dla intelektualnego klimatu myśli euroamerykańskiej tamtego okresu. Atak na WTC oraz interwencja w Afganistanie w 2001 roku były punktem zwrotnym, oddzielającym względnie stabilne ostatnie dziesięciolecie XX wieku od pełnej niepewności pierwszej dekady XXI wieku. Okres pomiędzy atakiem na talibów w Afganistanie a inwazją amerykańsko-brytyjską na Irak uznawany jest za szczytowy moment amerykańskiej hegemonii w świecie<sup>49</sup>.

W okresie apogeum amerykańskiej dominacji – w latach 1990–2007 – nastąpił przeszło dwukrotny przyrost wartości gospodarki globalnej z 22,8 bln USD do 53,3 bln USD, a wolumen handlu międzynarodowego wzrósł o 133%. Począwszy od 1980 aż 9–10% eksportowanych na świecie dóbr pochodziło z USA. Umieszczając te dane w szerszej perspektywie możemy przyjąć, że przez ponad sto lat kraj zamieszkały przez zaledwie 5% populacji świata wytwarzał nieustannie od 20 do 30% produkcji światowej<sup>50</sup>. W parze z wiodącą pozycją polityczno-gospodarczą szła potęga militarna – jeszcze w 2005 roku USA posiadały 766 baz wojskowych w 40 krajach<sup>51</sup>. Świadomość niezwyklej przewagi technologicznej, gospodarczej i politycznej zrodziła specyficzny sposób myślenia o polityce globalnej. Co więcej, wpłynęła na amerykańskie postrzeganie własnej wyjątkowości. Optyka tego spoj-

---

<sup>49</sup> F. Zakaria, *Koniec hegemonii Ameryki*, Media Lazar, Warszawa 2009, s. 240-241. Cf. L. W. Zyblikiewicz, *Historia USA*, Warszawa 2004; N. Ferguson, *Kolos. Cena amerykańskiego imperium*, Wydawnictwo Sprawy Polityczne, Warszawa 2010.

<sup>50</sup> F. Zakaria, *Koniec...*, s. 35-73. Cf. W. Bieńkowski, *USA – hegemon w gospodarce światowej obecnie i w dającej się przewidzieć przyszłości (czynniki warunkujące)*, w: *Stany Zjednoczone. Obrona hegemonii w XXI wieku*, red. K. A. Kłosiński, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2009.

<sup>51</sup> Cf. Statystyki z końca 2011 roku: *Active Duty Personnel Strengths by Regional Area and by Country, December 31, 2011*, <http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/history/hst1112.pdf>, dostęp: 20.08.2012 r.

zenia wpływała na charakter debaty w USA, atrakcyjność *soft power*, zdolność Waszyngtonu do rozwiązywania sporów międzynarodowych, jak też na dynamiczny rozwój amerykańskich nauk społecznych, poświęconych studiom nad gospodarką i polityką światową z perspektywy dominacji „amerykańskich” wartości (racjonalizm, indywidualizm, liberalizm, demokracja)<sup>52</sup>. Wojna z terroryzmem i interwencja w Afganistanie po 2001 roku zmieniły ten sposób myślenia.

Na początku lat dziewięćdziesiątych Stany Zjednoczone stanęły przed dylematem globalnej dominacji, strategia jej utrzymania mogła być realizowana na wiele sposobów<sup>53</sup>. Podstawowymi wątkami w debacie stały się koncepcje, które można ogólnie określić jako:

- **hegemon**: umocnienie przywództwa poprzez poszerzenie zaangażowania Waszyngtonu w spory i konflikty międzynarodowe;
- ***primus inter pares***: powrót do polityki wielowektorowości i wzmocnienie wpływu USA na agendy międzynarodowe;
- ***splendid isolation***: trend neoizolacjonizmu, domagający się uniezależnienia Stanów Zjednoczonych od bieżących problemów nie-amerykańskich.

Powyższe trendy przenikają się nieustannie w debacie nad amerykańskim zaangażowaniem w świecie tak wyraźnie, że można przyjąć iż analiza polityki amerykańskiej pozostaje wypadkową interpretacji założeń tych koncepcji.

W przyjętej w pierwszej kadencji prezydenta Williama Clintona *Strategii bezpieczeństwa narodowego USA* zapisano, iż kluczowymi obszarami zaangażowania Ameryki są i pozostaną: upowszechnianie demokracji, wspieranie transformacji demokratycznej, zapewnienie bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego<sup>54</sup>. Waszyngton stał się łagodnym hegemonem (ang. *benign hegemon*), dbającym o rozpowszechnianie w systemie międzynarodowym wartości uznawanych za specyficznie amerykańskie. Jednocześnie około roku 1993 administracja USA uznała, że są one w stanie sprawnie prowadzić dwie wojny jednocześnie. Co więcej, stwierdzono gotowość do rozbudowy i rozszerzenia NATO w Europie – pomimo obaw Rosji. Zasadniczym rysem amerykańskiego myślenia w tym okresie było też poczucie przewagi nad innymi państwami – kluczowa część debaty oscylowała wokół kwestii: jak utrzymać globalne przywództwo? Przykładem tego typu refleksji są wydane także w Polsce publikacje Zbigniewa

---

<sup>52</sup> Cf. S. Hoffman, *An American Social Science: International Relations*, „Deadalus”, nr 3/106/1977; O. Waever, *The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Developments in International Relations*, „International Organization”, nr 52/4, s. 687-727.

<sup>53</sup> Cf. J. Stachura, *Stany Zjednoczone jako supermocarstwo. Proces kształtowania strategii polityki zagranicznej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2006, nr 4, s. 18-42.

<sup>54</sup> Cf. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, The White House, luty 1996, <http://www.fas.org/spp/military/docops/national/1996stra.htm>, dostęp: 20.07.2012 r.

Brzezińskiego oraz Richarda Luttwaka<sup>55</sup>. Jeszcze na przełomie stuleci raport *Global Trends 2015* stwierdzał, że co najmniej do roku 2015 Stany Zjednoczone nie będą posiadały globalnego rywala<sup>56</sup>. Długofalowym celem USA stało się utrzymanie dotychczasowej przewagi, autorytetu, przywództwa oraz zachowanie możliwości kształtowania ładu w ramach współpracy międzynarodowej<sup>57</sup>. Do końca wieku udało się Waszyngtonowi przeforsować rozszerzenie NATO, zawarcie umowy *Partnerstwa dla Pokoju*, ustabilizowanie kwestii rozbrojenia, zaprojektowanie nowej agendy transatlantyckiej, zacieśnienie więzi z państwami azjatyckimi (np. poprzez APEC), w tym zwłaszcza Japonią oraz zapewnienie stabilności w Europie.

Równolegle do nurtu multilateralnego, rozwijano koncepcje odwołujące się do innych aspektów amerykańskiej potęgi. W 1996 roku William Kristol i Robert Kagan opublikowali na łamach *Foreign Affairs* esej pt. *Neo-Reaganite Policy*, w którym postulowali powrót do założeń konserwatywno-liberalnej polityki z czasów Ronalda Reagana<sup>58</sup>. Pomimo rosnących wpływów realistów politycznych i neokonserwatystów – *Narodowa Strategia Bezpieczeństwa na Nowe Stulecie*, opracowana w grudniu 1999 roku skupiała się na akceptacji *status quo*<sup>59</sup>.

Kierowany z Afganistanu atak terrorystyczny na WTC zaburzył dotychczasowe proporcje w amerykańskim postrzeganiu świata. W orędziu prezydenckim po zamachach 11 września 2001 roku prezydent George W. Bush stwierdził, iż przeciwnikiem Stanów Zjednoczonych stała się *Al-Kaida*. Wkrótce po pokonaniu reżimu Talibanu, w styczniowym orędziu w 2002 roku – prezydent Bush wspomniał oficjalnie o zagrażającej zachodniemu światu tzw. „osi zła”, dla której pokonania potrzeba skonstruowania nowych założeń polityki bezpieczeństwa. Przedstawiona we wrześniu 2002 roku *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA* akcentowała przede wszystkim unilateralne koncepcje, popularne m.in. w kręgach neokonserwatystów, zyskując miano tzw. doktryny Busha, której rozpoznawalnymi składnikami stały się postulaty:

- Swobody w posługiwaniu się siłą zbrojną w imię amerykańskiej odpowiedzialności za świat (w tym zastrzeżenia prawa do działań uprzedzających);

---

<sup>55</sup> Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Grupa Wydawnicza Bertelsmann Media, Warszawa 1998; E. Luttwak, *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.

<sup>56</sup> *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, <http://www.fas.org/irp/cia/product/globaltrends2015/index.html>, dostęp: 09.08.2012 r.

<sup>57</sup> Cf. A. J. Bacevich, *American Empire: The Realities and Consequences of U.S. Diplomacy*, Cambridge 2002.

<sup>58</sup> W. Kristol., R. Kagan, *Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*, „Foreign Affairs” July/August 1996. Autorzy współpracowali również przy projekcie PNAC (*Project for New American Century*) oraz z takimi think tankami jak *American Enterprise Institute* oraz *Heritage Foundation*.

<sup>59</sup> Cf. *A National Security Strategy for A New Century*, The White House, październik 1998. <http://www.fas.org/man/docs/nssrpref-1299.htm>, dostęp: 11.07.2012 r.

- Gotowości do obalenia wrogich reżimów (zwłaszcza dążących do zdobycia broni masowego rażenia;
- Zdolności do zbudowania koalicji popierającej działania USA („koalicja chętnych”);
- Promocji demokracji na skalę globalną (zwłaszcza na Bliskim Wschodzie)<sup>60</sup>.

Żaden z powyższych elementów nie był zjawiskiem nowym w polityce amerykańskiej (demokratyzacja, dbanie o bezpieczeństwo, misja Ameryki i in.), jednak brak wyważenia akcentów ideowych doprowadził do sporów z sojusznikami z Europy Zachodniej, których wyrazem stała się poczytna książka Roberta Kagana pt. *Potęga i raj*<sup>61</sup>. Ideologiczny optymizm popularyzowany przez neokonserwatystów i amerykańskich realistów politycznych stracił na znaczeniu wraz ze spadkiem popularności prezydenta Busha, wynikającym z przedłużających się interwencji w Afganistanie oraz Iraku<sup>62</sup>. Kolejna strategia bezpieczeństwa USA, opublikowana w 2006 roku była już mniej „ofensywna”, skupiła się na przedstawieniu warunków amerykańskich przebudowy ładu globalnego, w celu osiągnięcia nowej równowagi sił<sup>63</sup>.

Postępujący chaos w Iraku i w Afganistanie przyczynił się do zweryfikowania skuteczności amerykańskich założeń polityki zagranicznej. Szeroko krytykowano koncepcję promowania demokracji poprzez działania unilateralne oraz wypominano Amerykanom prezytyzm i nieskuteczność *state-building*<sup>64</sup>. Europejscy komentatorzy byli przekonani, że działania administracji amerykańskiej podważyły spoistość NATO i utrudniły wdrażanie procesu pokojowego w Afganistanie. Wraz z objęciem urzędu prezydenckiego przez Baracka Obamę doszło do chwilowego wyciszenia napięcia pomiędzy sojusznikami. Późniejsza nieskuteczność jego polityki w walce z kryzysem finansowym oraz niespodziewane osłabienie pozycji ISAF w Afganistanie sprawiły jednak, że w postrzeganiu polityki amerykańskiej górę wziął trend izolacjonistyczny.

Przywództwo na skalę globalną wymaga wyrzeczeń oraz zaangażowania we współpracę i tworzenie odpowiednich ram instytucjonalnych dla kreowania ładu międzynarodowego. Tezy o konieczności rozbudowy amerykańskich struktur oddziaływania globalnego pojawiały się już w latach dziewięćdziesią-

<sup>60</sup> W. Szymborski, *Irak: casus belli*, „Sprawy Międzynarodowe” 2003, nr 2, s. 38-58.

<sup>61</sup> R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Studio Emka, Warszawa 2003.

<sup>62</sup> Cf. J. Tokarski, *Neokonserwatyści a polityka USA w nowym wieku*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2006, rozdz. 3 i 4.

<sup>63</sup> *The National Security Strategy of the United States of America*, The White House, March 2006. <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>, dostęp: 14.07.2012 r.

<sup>64</sup> Interesujące założenia ideowe *nation-building* przedstawił F. Fukuyama, *Budowanie państwa*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2005.

tych, ale dla ich realizacji w polityce amerykańskiej wybierano raczej rozwiązania siłowe niż instytucjonalne. Również i w Afganistanie prezydenci Bush, a następnie Obama – pomimo wykorzystania potencjału NATO – nie stworzyli wystarczającego zaplecza dla efektywnego zarządzania międzynarodowego w niestabilnym regionie. Wydaje się więc, że obecne instytucje państwowe, powołane w Afganistanie, nie stanowią solidnego zabezpieczenia tego kraju. Sama interwencja amerykańska bywa wprawdzie porównywana w tym kontekście do sowieckiej, ale nie jest to zestawienie uzasadnione zarówno pod względem organizacyjnym, jak i jej rezultatów. Inwazja sowiecka nie posiadała legitymacji międzynarodowej, doprowadziła do zniszczenia infrastruktury państwa afgańskiego, nie przyniosła też zakładanych sukcesów militarnych ani politycznych<sup>65</sup>. Pomimo wielu porażek taktycznych, znużenia wojną, kryzysu w NATO, należy przyznać, że Afganistan znacząco zyskał na interwencji Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników. Korzystne okazały się z pewnością oznaki samowładności i całowładności państwa afgańskiego, jak też możliwości kreowania własnej polityki zagranicznej. Niebagatelne znaczenie miało wsparcie materialne i infrastrukturalne ze strony społeczności międzynarodowej. Czy zyskały same Stany Zjednoczone?

Przedłużająca się i kosztowna interwencja w Afganistanie, pozostaje dla Waszyngtonu nadal bardziej problematyczna w swych konsekwencjach niż interwencja w Iraku. Z pewnością przyczyni się do ponownej weryfikacji założeń amerykańskiej polityki zagranicznej. Koszty tej kampanii ukazały ograniczenia wykorzystania najnowszych technologii w walce o zdobycie terytorium wroga. Ponadto, związane konfliktem przez kilka lat Stany Zjednoczone straciły znaczną część swobody działania na arenie międzynarodowej. Polityka Waszyngtonu coraz częściej budzi opór sojuszników. Kwestie sporne wymagają odpowiedzi na pytania – dotyczące nie tylko walki z terroryzmem. Jak promować demokrację? Jak współpracować z państwami niedemokratycznymi? Jak tworzyć i utrzymywać skuteczne instytucje? Pomimo długiej tradycji retoryki demokratycznej i liberalnej Stany Zjednoczone nie posiadają już gotowych odpowiedzi na powyższe pytania (świetnie oddaje to debata nad kolejnymi raportami dotyczącymi sytuacji w Afganistanie). Lansowana przez amerykańskich politologów idea *state-building* okazała się konceptem zbyt statycznym, nierozumianym i nieskutecznym w odmiennych warunkach kulturowych. Ameryka nie dysponuje już tak wyraźnie dominującą pozycją na świecie, jak prezentowano jeszcze kilkanaście lat temu w raporcie *Global Trends 2015*. Afganistan pozwolił dostrzec ograniczenia jej supermocarstwowości.

---

<sup>65</sup> Cf. S. Blank, *Misreading Two Wars*, "Russia Beyond the Headlines", 10.09.2011, [http://rbth.ru/articles/2011/09/09/misreading\\_two\\_wars\\_13392.html](http://rbth.ru/articles/2011/09/09/misreading_two_wars_13392.html), dostęp: 20.08.2012 r.