



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 57 (1499), 13 czerwca 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Wzrost zaangażowania Rosji w Afganistanie: konsekwencje międzynarodowe

Patryk Kugiel

Nawiązanie kontaktów z talibami oraz zorganizowanie trzech regionalnych konferencji pokojowych ws. Afganistanu są przejawem rosnącego zaangażowania Rosji w tym kraju. Podejmuje ona te działania w obliczu pogarszającej się sytuacji bezpieczeństwa w Afganistanie. Afganistan, obok Syrii i Libii, może stać się kolejnym polem rywalizacji rosyjsko-amerykańskiej. Właściwą reakcją NATO na ryzyko dalszej destabilizacji byłoby zwiększenie wsparcia dla afgańskiego rządu i podjęcie ograniczonej współpracy z Rosją, np. w ramach regionalnych inicjatyw pokojowych.

14 kwietnia br. Rosja zorganizowała w Moskwie konferencję ws. pokoju w Afganistanie, z udziałem przedstawicieli dziesięciu państw regionu. Była to trzecia taka inicjatywa w ostatnich miesiącach. Na pierwszym spotkaniu, również w Moskwie, 15 grudnia ub.r. obecni byli jedynie przedstawiciele Rosji, Chin i Pakistanu. Na drugim – 15 lutego br. – dołączyli dyplomaci z Afganistanu, Iranu i Indii.

W 2015 r. Rosja nawiązała kontakty z talibami i zaczęła otwarcie popierać negocjacje pokojowe z ich udziałem, a także usunięcie nazwisk kilku z nich z listy sankcji ONZ. Jednocześnie nie porzuciła bliskiej współpracy z rządem w Kabulu, dla którego jest ważnym partnerem politycznym, gospodarczym (piąty rynek eksportowy) i wojskowym (np. dostarcza afgańskiej armii helikoptery MI-17, karabiny AK-47 i amunicję). Zachęca też Afganistan, aby przystąpił do Szanghajskiej Organizacji Współpracy, i intensyfikuje dialog z Chinami, Pakistanem i Iranem, by zwiększyć swoje oddziaływanie.

Oficjalnie celem Rosji jest pokonanie tzw. Państwa Islamskiego (ISIS), które zwiększa swoją obecność w Afganistanie od 2015 r. Rosjanie traktują talibów jako potencjalnego sojusznika i główną siłę zwalczającą ISIS. Dodatkowo wskazują, że ponowna destabilizacja Afganistanu mogłaby wpłynąć negatywnie na Azję Centralną. W rzeczywistości Rosja stara się wypełnić strategiczną próżnię po zmniejszeniu zaangażowania USA, rozszerzyć swoje wpływy w regionie i odbudować pozycję. Umożliwiają to trzy czynniki: pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w Afganistanie, niepowodzenie negocjacji z talibami i brak jasnej strategii nowej administracji amerykańskiej wobec regionu.

Pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa. Od zakończenia misji ISAF w 2014 r. stan bezpieczeństwa Afganistanu stale się pogarsza. Według amerykańskiego specjalnego inspektora generalnego ds. odbudowy Afganistanu (SIGAR) w połowie listopada 2016 r. pod kontrolą lub wpływem rządu w Kabulu znajdowało się 57,2% terytorium Afganistanu, o 15% mniej niż w listopadzie 2015 r. Z kolei 16,2% było pod wpływami talibów, a 26,7% było sporne. W 2016 r. ONZ odnotował o 3% więcej ofiar cywilnych niż rok wcześniej – 11,5 tys. zabitych i rannych. Większe straty ponoszą także afgańskie siły bezpieczeństwa (ANSDF). Według SIGAR od 1 stycznia do 12 listopada 2016 r. w Afganistanie zginęło 6785 członków ANSDF (wzrost o 35%), a prawie 12 tys. zostało rannych. Krwawe zamachy na bazę armii afgańskiej pod Mazar-i Szarif pod koniec kwietnia czy w centrum Kabulu 31 maja (w każdym z nich zginęło ok. 150 osób) wskazują, że ten rok może

być najmniej bezpieczny od 2001 r. Co więcej, produkcja opium w Afganistanie, z której talibowie uzyskują nawet do 60% dochodów, wzrosła w 2016 r. o 43% w porównaniu z 2015 r. Sukcesy militarne talibów i perspektywa przejścia przez nich władzy w Kabulu zmniejszają ich gotowość do rozmów z rządem.

Fiasko rozmów pokojowych. Poparcie Rosji dla porozumienia politycznego jako sposobu na zakończenie wojny nie jest nowym zjawiskiem. Pojawia się jednak w momencie, kiedy Zachód traci wiarę w rozmowy pokojowe i ponownie postrzega talibów jako głównych wrogów. Kraje NATO popierały pojednanie rządu z talibami i reintegrację bojowników pod pewnymi warunkami (poszanowanie konstytucji, zerwanie związków z Al-Kaidą, zaprzestanie walk) przynajmniej od kilku lat. Jednak wszystkie dotychczasowe próby (np. za pośrednictwem Kataru w 2013 r. czy z udziałem USA, Chin, Pakistanu i Afganistanu w 2015 r.) zakończyły się fiaskiem z przyczyn zarówno lokalnych (np. podziały wśród talibów), jak i regionalnych (niejednoznaczna rola Pakistanu). Rosja chciałaby uchodzić za mediatora skuteczniejszego niż USA, lecz niewiele wskazuje na to, by miała szczególny wpływ na talibów. Ich przedstawiciele nie wzięli udziału w żadnym spotkaniu w Moskwie, a ich wstępny warunek dialogu – wycofanie obcych wojsk z kraju – pozostaje niespełniony.

Dużo cenniejsza może być za to inicjatywa dyplomatyczna Rosji, mająca wypracować regionalny konsensus w sprawie przyszłości Afganistanu. Spreczne interesy państw regionu (szczególnie Pakistanu i Indii) były ważną, choć bagatelizowaną barierą na drodze do pokoju i rozwoju gospodarczego kraju. Dlatego zgromadzenie wszystkich najważniejszych aktorów na konferencjach w Moskwie i wypracowanie wspólnie akceptowanej polityki ma kluczowe znaczenie. Prezydent Aszraf Ghani rozwinął tę inicjatywę i jednocześnie przejął główną rolę w procesie pokojowym, organizując konferencję w Kabulu 6 czerwca br. z udziałem ponad 20 państw.

Nowa strategia USA? Nieprzypadkowo wzrost rosyjskiej aktywności przypadł na okres zmiany władzy w Stanach Zjednoczonych i formowania tam nowej administracji. Rosja chciała wykorzystać brak jasnej wizji USA wobec regionu do zwiększenia swej obecności. Donald Trump nie poświęcił Afganistanowi wiele uwagi w kampanii wyborczej i zwlekał z określeniem celów po wyborach. Społeczeństwo amerykańskie jest zmęczone długotrwałym zaangażowaniem w Afganistanie, które kosztowało życie 2356 amerykańskich żołnierzy, ponad 1 bln dol. na działania wojskowe i 117 mld dol. na bezpieczeństwo i odbudowę kraju. Mimo to, by przełamać impas, głównodowodzący wojsk USA i NATO w Afganistanie gen. John Nicholson zaapelował w lutym o zwiększenie kontyngentu o dodatkowe kilka tysięcy żołnierzy. W połowie kwietnia do Afganistanu, w ramach przeglądu amerykańskiej strategii, udał się nowy doradca ds. bezpieczeństwa narodowego gen. H.R. McMaster, a tydzień później – sekretarz obrony James Mattis. Ich zapewnienia o niesłabnącym poparciu USA dla afgańskich sił bezpieczeństwa wskazują na odnowienie amerykańskiego zaangażowania.

Po części może to być odpowiedź na ruchy Rosji. Amerykańscy wojskowi sugerowali kilkakrotnie, że Rosja może przekazywać uzbrojenie talibom (czemu ta zdecydowanie zaprzecza) i alarmowali, że samo legitymizowanie ich działań przyczynia się do osłabienia rządu w Kabulu. Mattis powiedział 31 marca w Londynie, że poczynania Rosji w Afganistanie są źródłem niepokoju. Podczas pobytu w Kabulu przestrzegł, że dozbrajanie przez nią talibów byłoby złamaniem prawa międzynarodowego. USA nie przyjęły zaproszenia na konferencję w Moskwie 14 kwietnia, a rzecznik Departamentu Stanu określił ją jako „jednostronną rosyjską próbę wywarcia wpływu”, którą ocenił jako „mało konstruktywną”. Na dzień przed nią siły amerykańskie przeprowadziły spektakularny atak na kryjówki ISIS w Nangarkar, zabijając blisko stu bojowników, co mogło być też sygnałem pod adresem Rosji.

Wnioski. Zaangażowanie Rosji w Afganistanie, obok Syrii czy Libii, służy udowodnieniu jej mocarstwowej pozycji i może być kartą przetargową w negocjacjach z USA w innych sprawach. Przeniesienie globalnej rywalizacji Rosji i USA do Afganistanu miałoby jednak negatywny wpływ na stabilizację tego kraju. Nawijając kontakty z talibami, Rosja może przewidywać upadek rządu w Kabulu i przygotowywać grunt pod lepsze relacje z nowymi władzami. Zaangażowanie Rosji może skomplikować sytuację wewnętrzną (np. poprzez dozbrajanie talibów) i zniweczyć wysiłki państw zachodnich.

NATO powinno zwiększyć wsparcie wojskowe dla władz w Kabulu, by odwrócić negatywny trend i skłonić talibów do rozmów. W tym kierunku wydaje się zmierzać przygotowywana strategia USA, które rozważają wysłanie do Afganistanu dodatkowych kilku tysięcy żołnierzy. Amerykańskie władze będą oczekiwały podobnego wsparcia od swoich sojuszników. Brak zdecydowanych działań NATO będzie oznaczać dalsze pogorszenie stanu bezpieczeństwa w Afganistanie i stworzy próżnię, którą mogą wypełnić inne mocarstwa. Na takim scenariuszu zyskają militarnie talibowie, a politycznie – Rosja.

By zminimalizować ryzyko wynikające z zaangażowania Rosji w Afganistanie i wykorzystać konstruktywnie jej obecność, należy ożywić dialog z Rosją na temat przyszłości Afganistanu. Obie strony mogłyby podjąć współpracę w obszarach, gdzie interesy strategiczne są zbieżne, takich jak wyeliminowanie ISIS, wypracowanie porozumienia pokojowego i stabilizacja kraju. Rosja oraz USA i UE mogłyby połączyć wysiłki w celu wzmocnienia regionalnych inicjatyw pokojowych, jak np. proces kabulski.