



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 26 (494) • 18 czerwca 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,

Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Problemy afgańskiej sceny politycznej

Piotr Krawczyk

Poza problemami w sferze bezpieczeństwa i odbudowy, stabilizacji Afganistanu zagraża również narastający kryzys w sferze politycznej. Coraz silniejsze napięcia pomiędzy prezydentem a parlamentem oraz najważniejszymi siłami politycznymi, a także spór o włączenie tzw. zbrojnej opozycji (Talibowie, Hezb-e Eslami) do głównego nurtu polityki stawiają pod znakiem zapytania możliwość zapewnienia dalszego stabilnego rozwoju tego kraju. Transformacja afgańskiej sceny politycznej oraz wybory prezydenckie (2009 r.) i parlamentarne (2010 r.) będą poważnym wyzwaniem dla obecnych w Afganistanie państw NATO.

Źródła kryzysu. W pierwszych latach po upadku reżimu Talibów stabilność układu politycznego była jednym z czynników pozwalających na relatywnie sprawne odbudowanie głównych instytucji państwowych w Afganistanie oraz rozpoczęcie transformacji gospodarczej. Dzięki kompromisowi zawartemu na konferencji w Bonn (2001 r.) pomiędzy mudżahedinami z Sojuszu Północnego (SP) a umiarkowanymi Pasztunami z Hamidem Karzajem na czele udało się m.in. zatwierdzić nową konstytucję (2004 r.) oraz przeprowadzić wybory prezydenckie (2004 r.) i parlamentarne (2005 r.). Jednakże już w 2004 r. rozpoczął się powolny rozkład uzgodnionego w Bonn układu sił. Prezydent Karzaj uznał, że należy wzmocnić pozycję Pasztunów w strukturach władzy i rozpocząć budowę własnego niezależnego zaplecza politycznego. W latach 2004–2006 prezydent i jego najbliżsi współpracownicy doprowadzili do usunięcia z administracji czołowych polityków SP. Tym samym rozpadł się dotychczasowy model współdziałania głównych sił politycznych, co spowodowało powstanie konfliktu o władzę pomiędzy prezydentem a przywódcami grup etnicznych z północy Afganistanu (m.in. Tadżycy, Uzbeki).

Napięcia pomiędzy prezydentem a opozycją. Walka pomiędzy prezydentem a zmarginalizowanymi politykami SP bardzo szybko przybrała formę konfliktu pomiędzy władzą ustawodawczą a wykonawczą. Choć zwolennicy Sojuszu nie posiadali większości w żadnej z wybranych w 2005 r. izb parlamentu, to jednak ze względu na rozproszenie sił politycznych w izbie niższej byli w stanie na jakiś czas uczynić z niej skuteczny instrument w walce z prezydentem. W grudniu 2005 r. przewodniczącym izby niższej parlamentu został Janus Qanuni, jeden z liderów SP, co w powiązaniu z innymi elementami, takimi jak słabość zwolenników prezydenta, pozwalało opozycji utrzymywać ośrodek prezydencki pod stałą presją. Szczytowym momentem konfliktu było powstanie w kwietniu 2007 r. Frontu Narodowego (FN) – szerokiej platformy politycznej skupiającej Sojusz Północny, część monarchistów, jak również część postkomunistów. Przejawem ich ambicji było zgłoszenie propozycji zmiany ustroju Afganistanu z prezydenckiego na parlamentarno-gabinetowy i chęć usunięcia kilku ministrów. Jednakże po nieudanej próbie odwołania przez parlament szefa afgańskiej dyplomacji Rangina Dadeara Spanty (maj 2007 r.) sytuacja się odwróciła. Ośrodek prezydencki stopniowo zdołał doprowadzić do zablokowania skutecznej pracy parlamentu. Poprzez konsekwentne lekceważenie decyzji parlamentu, przekupstwo, doprowadzanie do nieobecności wielu deputowanych podczas posiedzeń oraz mobilizację własnych zwolenników prezydent i jego otoczenie byli w stanie zmarginalizować znaczenie parlamentu.

Rozmowy ze zbrojną opozycją. Istotne znaczenie dla kwestii stabilizacji Afganistanu będzie miało włączenie do głównego nurtu polityki różnego rodzaju grup walczących z rządem centralnym. Jednocześnie kwestia ta jest częścią walki politycznej toczącej się w tym kraju. Przejście choćby części zbrojnej opozycji na stronę rządową mogłoby poprawić sytuację bezpieczeństwa, oznaczałoby jednak zmianę stosunku sił pomiędzy prezydentem a legalną opozycją. Karzaj i jego otoczenie od dawna chcą przyciągnąć różne środowiska pusztuńskie, tworzące trzon grup takich jak Talibowie czy Hezb-e Eslami. Stworzenie szerokiego pusztuńskiego frontu zapewniłoby Karzajowi silne zaplecze polityczne i dało szansę na reelekcję w wyborach prezydenckich. Z tego też względu legalna opozycja długo nie godziła się na włączenie tych grup do struktur władzy. Sytuacja jest tym bardziej skomplikowana, że niektóre środowiska w przeszłości bliskie Talibom stanowią obecnie zaplecze administracji Karzaja. Po 2001 r. część osób powiązanych z poprzednim reżimem uznała nowy porządek. Hezb-e Eslami, na przykład, podzieliła się na dwie części: pierwsza pozostała wierna Gulbuddinowi Hekmatjarowi i nadal prowadzi walkę, natomiast druga weszła do nowopowstałego układu władzy. Działający legalnie stronnicy Hezb-e Eslami zajmują kilkadziesiąt miejsc w izbie niższej parlamentu oraz kilkanaście stanowisk gubernatorów prowincji. Z grupą tą powiązanych jest też kilku członków gabinetu, w tym niezwykle wpływowy w pałacu prezydenckim minister ds. parlamentarnych Farouq Wardak. To właśnie te osoby zapewniają komunikację z rebeliantami i przekonują prezydenta do porozumienia z grupami walczącymi z rządem. O intensywności tych zabiegów świadczy fakt, że 30 maja br. został zwolniony z więzienia zięć Hekmatjara, który niezwłocznie po odzyskaniu wolności udał się na spotkanie z Karzajem.

Ponadto we wrześniu 2007 r. Talibowie oświadczyli, iż są gotowi do podjęcia rozmów z rządem. Choć już wcześniej zapowiadali oni taką możliwość, to jednak po raz pierwszy nie postawili warunków wstępnych, np. żądań wycofania wojsk międzynarodowych z Afganistanu i zmiany konstytucji. Sprawilo to, że oświadczenie zostało potraktowane jako rzeczywista chęć podjęcia negocjacji. Choć ostatecznie Talibowie wycofali się ze swojej propozycji, to kwestia dialogu ze zbrojną opozycją pozostaje jednym z najważniejszych tematów w polityce afgańskiej. Ostatnio także legalna opozycja zmieniła swoje podejście do kwestii rozmów z rebeliantami. Mając świadomość, że część społeczności międzynarodowej jest przychylna porozumieniu (np. Wielka Brytania) oraz że zwycięstwo w wyborach prezydenckich i parlamentarnych może w znacznej mierze zależeć od tego, komu uda się przyciągnąć na swoją stronę większą część rebeliantów, również FN wskazuje na potrzebę włączenia części nielegalnej opozycji do głównego nurtu życia politycznego.

Konkluzje. Strategia walki politycznej prezydenta Karzaja, oparta o kryteria etniczne, nie stanowi obecnie bezpośredniego zagrożenia dla stabilności Afganistanu, tym niemniej narusza kruchą równowagę narodowościową i może prowadzić do zaostrzenia napięć między grupami zamieszkującymi państwo. Konflikt pomiędzy prezydentem i parlamentem doprowadził do zahamowania prac parlamentu, a brak skutecznej instytucji ustawodawczej może zagrozić procesowi reform poprzez blokowanie prac nad niezbędnymi ustawami. Marginalizowanie parlamentu jest również niebezpieczne ze względu na narastające wśród polityków opozycji poczucie braku wpływu na bieżące sprawy kraju, co negatywnie wpływa na proces konsolidacji państwowości afgańskiej.

Niestabilność afgańskiej sceny politycznej jest jedną z największych przeszkód w odbudowie Afganistanu. Zaostrzająca się walka polityczna przed wyborami prezydenckimi i parlamentarnymi sprawia, że dla afgańskich polityków poszerzanie wpływów jest obecnie ważniejsze niż działania na rzecz poprawy sytuacji w kraju. Prezydent, krytykowany przez partnerów z NATO i UE, jest niepewny politycznego poparcia z ich strony, co w połączeniu z pojawiającymi się informacjami o możliwości wsparcia przez Zachód innego niż Karzaj kandydata w wyborach prezydenckich (np. Ahmada Jalali, Zalmay'a Khalilzada – b. ambasadora USA w Afganistanie) sprawia, że prezydent coraz śміiej krytykuje różne propozycje międzynarodowych partnerów, np. w sferze walki z korupcją. Narastające napięcia pomiędzy prezydentem a społecznością międzynarodową stanowią także przeszkodę w sprawnym współdziałaniu partnerów krajowych i zagranicznych na rzecz odbudowy Afganistanu.

Społeczność międzynarodowa powinna zachować szczególną ostrożność wobec kwestii dialogu z tzw. zbrojną opozycją. Afgańscy politycy, świadomi różnic zdań występujących wśród państw zaangażowanych w Afganistanie w tej kwestii (przychylnie stanowisko Wielkiej Brytanii, niechęć USA) mogą starać się wykorzystywać je do prowadzenia własnych gier politycznych. Dlatego włączenie rebeliantów do życia politycznego powinno być przeprowadzone w taki sposób, aby nie zaostrzyć istniejących konfliktów. Jest prawdopodobne, że niezbędne okaże się zwołanie nowej konferencji na wzór konferencji z Bonn, podczas której grupy, które wspierają obecny porządek oraz ci, którzy zbrojnie z nim walczą, wypracują nowe rozwiązania polityczne dla Afganistanu.