



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 45 (653) • 18 marca 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszkievicz

Debata polityczna w sprawie misji w Afganistanie w Wielkiej Brytanii

Bartłomiej Znojek

Obie główne siły polityczne w Wielkiej Brytanii – Partia Pracy i Partia Konserwatywna – zgadzają się co do konieczności dalszego brytyjskiego zaangażowania w Afganistanie. Różnice między ugrupowaniami są niewielkie, dlatego niezależnie od wyniku tegorocznych wyborów w Wielkiej Brytanii należy spodziewać się kontynuacji jej dotychczasowej polityki wobec Afganistanu. Trudności w jej realizacji przez nowy rząd mogą wiązać się ze zmniejszającym się poparciem Brytyjczyków dla misji afgańskiej oraz niekorzystną sytuacją finansów publicznych

Siły brytyjskie biorą udział w misji w Afganistanie od października 2001 r., na podstawie decyzji ówczesnego rządu Tony'ego Blaira o wsparciu Stanów Zjednoczonych w odpowiedzi na ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. Początkowo brytyjscy żołnierze służyli tylko w operacji Enduring Freedom. Od grudnia 2001 r. wojska Wielkiej Brytanii wchodziły również w skład utworzonych wówczas Międzynarodowych Sił Wspierania Bezpieczeństwa (ISAF). Pod względem wielkości brytyjski kontyngent (aktualnie 9500 żołnierzy) ustępuje tylko amerykańskiemu. Od marca 2006 r. jest skoncentrowany w prowincji Helmand na południu Afganistanu, w której dochodzi do najcięższych starć z grupami rebelianckimi oraz gdzie produkowane jest ponad 50% afgańskiego opium. Kontrola nad tą prowincją wiąże się więc z relatywnie wysokimi stratami sił brytyjskich, tym bardziej, że rząd Wielkiej Brytanii nie nałożył na swoje wojska ograniczeń operacyjnych (caveats). Od początku operacji do połowy marca 2010 r. zginęło 275 Brytyjczyków, z czego aż 108 w 2009 r. Liczby te bezpośrednio wpływają na systematyczny spadek poparcia brytyjskiej opinii publicznej dla zaangażowania Wielkiej Brytanii w Afganistanie. Pod koniec lutego 2010 r. w powodzenie afgańskiej misji wątpiło blisko 65% Brytyjczyków. Podobna liczba respondentów zgadzała się ze stwierdzeniem, że rząd wyłoniony w tegorocznych wyborach w Wielkiej Brytanii – które odbędą się prawdopodobnie na początku maja br. – powinien wycofać wojska do końca 2010 r.

Stanowisko laburzystowskiego rządu Gordona Browna. Rządząca Partia Pracy uzasadnia brytyjski udział w misji w Afganistanie przywołując argument, że państwo to jest źródłem bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii. Jako nadrzędny cel brytyjskiego zaangażowania uznaje eliminację ryzyka wynikającego z działalności w Afganistanie i na przygranicznych obszarach Pakistanu grup związanych z Al-Ka'idą, które mogłyby stanowić zagrożenie terrorystyczne dla innych państw, w tym Wielkiej Brytanii. Rząd Gordona Browna wskazuje również na fakt, iż z Afganistanu pochodzi ok. 90% heroiny przemycaanej do Wielkiej Brytanii. Dodatkowo misja afgańska jest dla brytyjskich władz sprawdzianem wiarygodności NATO oraz szansą na umocnienie pozycji międzynarodowej Wielkiej Brytanii jako pierwszoplanowego członka Sojuszu i liczącego się uczestnika stosunków międzynarodowych. Zaangażowanie brytyjskich sił w Afganistanie ma służyć także wzmocnieniu stosunków z USA, uznawanych przez Wielką Brytanię za jej najważniejszego partnera. Stanowi to jeden z czynników decydujących o zbieżności stanowiska rządu Browna z polityką wobec Afganistanu prowadzoną obecnie przez władze amerykańskie.

W opinii rządu laburzystów do powodzenia misji afgańskiej nieodzowne jest przede wszystkim wzmocnienie sił koalicji. Podziela on postulaty USA wzywające państwa uczestniczące w operacji do zwiększenia liczby żołnierzy proporcjonalnie do ich możliwości. Krytykuje utrzymywanie przez niektórych uczestników ISAF narodowych ograniczeń operacyjnych, skutkujących nierównomiernym rozkładem cię-

żaru prowadzenia działań bojowych między sojusznikami. Obecnie przeprowadzane wzmocnienie sił międzynarodowych w opinii brytyjskich władz powinno skutkować podniesieniem poziomu bezpieczeństwa ludności afgańskiej i zwiększeniem jej zaufania do sił koalicji. Dlatego też jego celem jest przyspieszenie procesów szkoleniowych armii i policji afgańskiej, tak aby służby te mogły w przyszłości przejąć odpowiedzialność za bezpieczeństwo i porządek publiczny w kraju. Równocześnie ma też umożliwić rozbięcie grup związanych z Al-Ka'idą oraz pomóc w realizacji planu reintegracji członków innych grup rebelianckich ze społeczeństwem afgańskim. Dla stabilności Afganistanu konieczne będzie również wzmocnienie rządów (na poziomie centralnym i lokalnym) – szczególnie w zakresie skutecznej walki z korupcją – oraz zapewnienie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego państwa. Równie ważna będzie także poprawa sytuacji w regionie, zwłaszcza poprzez budowę dobrosąsiedzkich stosunków gwarantujących nieingerencję w sprawy Afganistanu.

Brytyjski rząd przewiduje stopniowe przekazywanie Afgańczykom kontroli nad kolejnymi obszarami państwa, ale uzależnia tę decyzję od uzyskania przez władze afgańskie zdolności do samodzielnego utrzymywania porządku publicznego, bez wsparcia sił koalicji. Zarazem jednak jeszcze w listopadzie 2009 r. Gordon Brown deklarował, że w 2010 r. może dojść do przekazania władzom afgańskim odpowiedzialności za bezpieczeństwo w części dystryktów prowincji Helmand. Rząd unika natomiast określenia konkretnych dat wycofania brytyjskich wojsk. Według jego przedstawicieli, przejęcie odpowiedzialności za bezpieczeństwo przez służby afgańskie nie będzie przesłanką wystarczającą do redukcji sił koalicji, ale raczej do zmiany ich funkcji – z prowadzenia walki na wspieranie władz afgańskich.

Stanowisko Partii Konserwatywnej. Torysi, którzy w świetle ostatnich sondaży mają największe szanse na zwycięstwo w najbliższych wyborach w Wielkiej Brytanii, prezentują w kwestii afgańskiej stanowisko zbliżone do rządowego i opowiadają się za kontynuacją zaangażowania. Nie można wprawdzie wykluczyć, iż unikają oni otwartej krytyki rządu Browna w tej sprawie, by nie ryzykować utraty poparcia laburzystów dla własnej polityki wobec Afganistanu po ewentualnym przejęciu władzy. Wydaje się jednak, że Partia Konserwatywna faktycznie podziela opinię rządu, iż udział w ISAF wiąże się bezpośrednio z narodowym bezpieczeństwem. Co więcej, w opinii torysów to właśnie umacnianie bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii powinno być głównym motywem brytyjskiego zaangażowania w Afganistanie. Dlatego też raczej sceptycznie odnoszą się oni do innych wskazywanych przez rząd Browna przesłanek udziału w misji afgańskiej (np. potrzeby walki z korupcją i produkcją narkotyków w Afganistanie), uznając iż odwoływanie się do nich powoduje, że cele zaangażowania stają się mniej czytelne dla brytyjskiej opinii publicznej, co przekłada się na spadek poparcia z jej strony dla misji ISAF. Przedstawiciele Partii Konserwatywnej uważają też za przedwczesną deklarację premiera Browna o możliwości przekazania pierwszych dystryktów pod kontrolę Afgańczyków. Sprzeciwiają się również ustalaniu dat wycofania wojsk, uważając iż przyczyniłoby się to jedynie do wzbudzenia w Afganistanie i Wielkiej Brytanii trudnych do spełnienia oczekiwań. Dlatego deklarują utrzymanie obecnej wielkości kontyngentu w wypadku objęcia rządów w Wielkiej Brytanii. Torysi akcentują natomiast problem niedostatecznego wyposażenia brytyjskich żołnierzy. Nie przedstawiają jednak w tym względzie konkretnych rozwiązań, co częściowo może wynikać ze świadomości ograniczeń finansowych w związku ze znacznym deficytem budżetowym Wielkiej Brytanii.

Wnioski. Niewielkie różnice stanowisk dwóch głównych partii brytyjskich pozwalają sądzić, iż niezależnie od wyniku tegorocznych wyborów parlamentarnych dotychczasowa polityka wobec Afganistanu będzie kontynuowana. Jej realizację może utrudniać zmniejszające się poparcie społeczne dla udziału Wielkiej Brytanii w misji, ale – wobec trudności budżetowych państwa – poważniejszym problemem dla nowego rządu może okazać się zapewnienie odpowiedniego finansowania operacji afgańskiej. W debacie publicznej temat finansowania misji jest właściwie nieobecny, co jest stosunkowo korzystne dla obu głównych partii brytyjskich, zważywszy na ich poparcie dla utrzymania zaangażowania w Afganistanie. Dyskusję na temat kosztów operacji mogą jednak ożywić prace nad strategicznym przeglądem obronnym, którego przygotowanie tuż po wyborach zadeklarowały oba ugrupowania. Przy tej okazji dojdzie z pewnością do głębszej refleksji nad zaangażowaniem brytyjskim w Afganistanie, tym bardziej że wówczas powinny być już widoczne rezultaty wdrażanej obecnie strategii międzynarodowego zaangażowania w tym państwie.