

Joanna Modrzejewska-Leśniewska

STRATEGIA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC AFGANISTANU. EFEKTYWNOŚĆ I PERSPEKTYWY

Wydarzenia roku 2001 – terrorystyczny atak na Stany Zjednoczone dokonany przez Al-Kaidę i amerykańska interwencja w Afganistanie, która doprowadziła do odsunięcia od władzy talibów – stały się istotne zarówno z punktu widzenia społeczności międzynarodowej, jak i poszczególnych państw i organizacji międzynarodowych. Przed światowymi decydentami stanęły nowe wyzwania, takie jak walka z terroryzmem islamskim wymierzonym w wiele państw i stworzenie w tym celu międzynarodowej koalicji. Jednym z efektów tej współpracy była operacja sił międzynarodowych, z dominującym zaangażowaniem wojsk amerykańskich, przeciwko siłom Al-Kaidy w Afganistanie i wspierającym ją talibom. Skutkiem tych działań było z jednej strony odsunięcie talibów od władzy, a z drugiej pogorszenie i tak złej sytuacji wewnętrznej samego Afganistanu. Państwo to, doświadczające wojny w różnej postaci od 1979 r.¹, odczuwa wszystkie jej skutki. Oznacza to upadek gospodarki, w tym rolnictwa, migrację poza granice kraju², straty w populacji, fatalny poziom opieki zdrowotnej³ i szkolnictwa, zniszczenie infrastruktury, naruszenie dotychczasowych

¹ W grudniu 1979 r. Afganistan stał się celem radzieckiej interwencji, która trwała do 1989 r. Po wycofaniu się Rosjan nadal trwały działania zbrojne, których celem było doprowadzenie do upadku ówczesnego prezydenta Najibullaha. Po osiągnięciu tego celu między współpracującymi dotychczas ugrupowaniami mudżahedinów doszło do bratobójczych walk o władzę. Na przełomie lat 1994 i 1995 na scenie polityczno-militarnej Afganistanu pojawiła się nowa siła – talibowie, którzy w 1996 r. zdołali sobie podporządkować większość kraju. Nie oznaczało to jednak końca walk, gdyż działania zbrojne przeciwko talibom prowadziły m.in. siły Ahmada Shaha Massuda. W 2001 r. interwencje przeciwko Al-Kaidzie i udzielającym jej schronienia talibom podjęli Amerykanie wspierani przez koalicję sił międzynarodowych. Na 2014 r. planowano wycofanie sił międzynarodowych i przekazanie zdemokratyzowanego państwa w ręce Afgańczyków. Wprawdzie większość państw wycofała swoje siły, ale w Afganistanie pozostali Amerykanie, którzy nadal utrzymują tam około 10 tys. żołnierzy.

² Szacuje się, że poza granice kraju wyemigrowało około 6 mln Afgańczyków. Jedynie niewielki ich procent zdecydował się na powrót do kraju, a i tak znaleźli się oni w trudnej sytuacji życiowej, gdyż bardzo często nie mają gdzie mieszkać ani nie mają pracy. R. Colville, *Le plus fort contingent de refugies de la planete*, „Refugies” II-1997, no. 108, s. 4–6.

³ Jest to tym poważniejszy problem, że liczbę inwalidów szacuje się na około 1,5 mln, a liczbę uzależnionych od narkotyków na 1,3 mln ludzi, z czego 300 tys. stanowią dzieci. World Health Organization, *Brief Note on Health Sector of Afghanistan: From Emergency to Recovery and Building from Below*, Stockholm Donors'

norm społecznych, bardzo słabą administrację państwową, armię i policję, zaminowanie⁴, korupcję⁵. Ogólna fatalna kondycja Afganistanu, obecność tam sił międzynarodowych (przede wszystkim Amerykanów), a także generowane zagrożenia (destabilizacja regionu, bazy terrorystów islamskich, narkotyki, a przede wszystkim opium) sprawiają, że znajduje się on w grupie państw wywołujących zainteresowanie opinii publicznej, co skłania do udzielania mu pomocy. Obok ONZ, Banku Światowego, Azjatyckiego Banku Rozwoju, FAO i Światowego Programu Żywnościowego wśród instytucji udzielających wsparcia Afganistanowi znalazła się również Unia Europejska. Ze względu na wielkość udzielanej pomocy Unia lokuje się na drugim miejscu, po Stanach Zjednoczonych, a przed Wielką Brytanią. W latach 2002–2012 UE przyznała Afganistanowi ponad 2,7 mld euro pomocy humanitarnej i rozwojowej⁶. Dlatego też należy dogłębniej przyjrzeć się temu zagadnieniu i spróbować odpowiedzieć na pytanie o miejsce Afganistanu w unijnej polityce.

Literatura przedmiotu ma dość specyficzny charakter. Zdecydowanie dominują wszelkiego rodzaju raporty przygotowywane przez zespoły podlegające Unii Europejskiej lub też wytworzone przez inne instytucje. Sporą część stanowią artykuły publikowane w różnych tytułach prasowych, brak jest natomiast opracowań monograficznych poświęconych kwestii polityki Unii Europejskiej wobec Afganistanu. Taki stan rzeczy można tłumaczyć tym, że jest to zagadnienie bieżące i brak jest dystansu czasowego, który pozwoliłby na w miarę kompleksowe podejście do zagadnienia.

Unia Europejska, w postaci Komisji Europejskiej i innych swoich przedstawicieli, była obecna w Afganistanie od połowy lat 80. Formalnie biuro Komisji znajdowało się w Pakistanie, w Peszawarze, a w zakresie jej odpowiedzialności znajdował się Afganistan. Jednak wyraźne nasilenie zainteresowania Afganistanem ze strony Komisji Europejskiej nastąpiło pod koniec 2001 r. W grudniu tegoż roku KE mianowała swojego Specjalnego Przedstawiciela w Afganistanie, Francese Vendrella, który

Meeting on Assistance for Afghanistan's Long-Term Rehabilitation and its Relationship with Humanitarian Programmes, 1–2 June, 1995, s. 1; W. Hasrat-Nazimi, *Little Relief for Afghan Drug Addicts*, Deutsche Welle, 21.02.2013, <http://www.dw.de/little-relief-for-afghan-drug-addicts/a-16616436>

⁴ Szacuje, że pod koniec 2011 r. w Afganistanie zaminowanych było prawie 590 km². *Żyją na bombach – najbardziej zaminowany kraj na świecie*, wp.pl, 19 stycznia 2012, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1017099,title,Zyja-na-bombach-najbardziej-zaminowany-kraj-na-swiecie,wid,14179948,wiadomosc.html?icaid=113759>

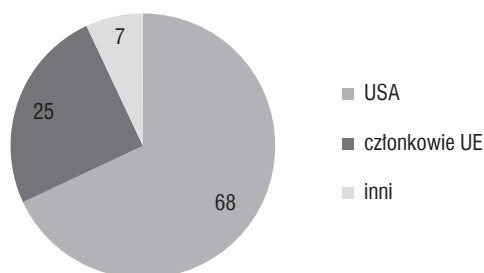
⁵ Według Transparency International w 2012 r. Afganistan zajmował 174 miejsce (na 176 uwzględnionych krajów) wśród najbardziej skorumpowanych państw świata. Transparency International, Corruption Perceptions Index 2012, <http://www.transparency.org/cpi2012/results>

⁶ Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and Central Asia: Prospects and Challenges After Withdrawal of NATO/ISAF Forces*, EXPO/B/AFET/2013/19–24–25–26, PE 457.127, January 2014, s. 8.

objął stanowisko 25 czerwca 2002 r.⁷ Zadaniem Specjalnego Przedstawiciela jest propagowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a przede wszystkim działanie na rzecz wzmocnienia pokoju i stabilności w Afganistanie. Ponadto Specjalny Przedstawiciel ma za zadanie utrzymywanie bliskich kontaktów z przedstawicielami afgańskiego establishmentu, jak również z władzami państw sąsiednich⁸.

Trzeba tutaj zwrócić uwagę na jeden istotny aspekt. Działania Unii Europejskiej skupiają się na tym, co można generalnie nazwać sferą cywilną. Działalność militarna taka jak zwalczanie Al-Kaidy, talibów, terrorystów, szkolenie Afgańskiej Narodowej Armii czy rozminowywanie prowadzona jest przez siły NATO i Międzynarodowe Siły Wspierania Bezpieczeństwa (International Security Assistance Force, ISAF). Wprawdzie w skład i NATO, i ISAF wchodzi państwa członkowskie Unii Europejskiej, ale Unia jako instytucja nie angażuje się w tej sferze.

Rysunek 1. Zaangażowanie oddziałów w ISAF (stan na grudzień 2010 r., w %)



Źródło: S. Flanagan, T.J. Cipoletti, A. Tuninetti, *Afghanistan: A Stress Test for Transatlantic Security Cooperation*, w: *EU–U.S. Security Strategies: Comparative Scenarios and Recommendations*, Report for EU Commission, Center for Strategic & International Studies Press, Washington, March 2011, http://csis.org/files/publication/110501_Flanagan_EUUSSecurity_Issue%204.pdf, s. 195.

⁷ F. Vendrell pełnił funkcję specjalnego reprezentanta do lipca 2008 r. Jego następcą został Włoch Ettore Francesco Sequi, który sprawował urząd do 1 kwietnia 2010 r. Po E.F. Sequim urząd objął Litwin Vygaudas Ušackas. Ten polityk pełnił funkcję nie tylko specjalnego reprezentanta w Afganistanie, ale także szefa Delegacji Unii Europejskiej w Afganistanie. V. Ušackas zajmował te stanowiska do 1 września 2013 r. W czerwcu 2013 r. mianowano na to stanowisko Duńczyka – Franz-Michael Skjold Meklbin objął urząd 7 listopada 2013 r. i pełnił tę funkcję do czerwca 2014 r. T. Vogel, *EU Names New Afghanistan Special Envoy*, *European Voice*, 22.02.2010, <http://www.europeanvoice.com/article/eu-names-new-afghanistan-special-envoy/>; *Successful Election Paves Wave for New Afghan Partnership*, *Wakht News Agency*, November 7, 2013, <http://wakht.af/en/index.php/politics-and-parliament/5079-successful-election-paves-way-for-new-eu-afghan-partnership-eu.htm>; Delegation of the European Union to Afghanistan, the European Union Special Representative in Afghanistan and Office of the Delegation of the European Union to Afghanistan, http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/more_info/eusr/index_en.htm

⁸ K. Hołdak, *Zaangażowanie UE w odbudowę Afganistanu*, „Bezpieczeństwo Narodowe” I–II-2007, nr 3–4, s. 188.

Za wyjątek można uznać szkolenie policji afgańskiej w ramach Policyjnej Misji Unii Europejskiej w Afganistanie (EU Police Mission in Afghanistan – EUPOL Afghanistan)⁹. Dlatego też zagadnienia związane z militarną obecnością w Afganistanie państw należących do Unii Europejskiej nie będą tutaj poruszane, gdyż jest to temat sam w sobie. Można jedynie zasygnalizować, że różnice w sposobie militarnego zaangażowania między państwami członkowskimi Unii Europejskiej są znaczące¹⁰.

EUPOL została powołana do życia w czerwcu 2007 r. Jej celem jest budowa skutecznej struktury policyjnej, która zapewniłaby bezpieczeństwo, funkcjonowała w ramach obowiązującego prawa, szanowała prawa człowieka, współpracowała z innymi organami ścigania. W ramach realizowanych zadań EUPOL m.in. utworzył ośrodki szkoleniowe (Crime Management College i Police Staff College), powołał biuro policyjnego ombudsmana i Departament ds. Praw Człowieka i Płci w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oraz stworzył policję kobiecą¹¹.

Działanie EUPOL Afghanistan miało trwać do końca grudnia 2014 r., a więc do wycofania sił międzynarodowych z Afganistanu. Jednak Rada Unii Europejskiej 17 grudnia 2014 r. podjęła decyzję o przedłużeniu mandatu EUPOL-u od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. Jednocześnie uchwalono budżet dla EUPOL-u na 2015 r. w wysokości 58 mln euro¹². W skład EUPOL Afghanistan wchodzi 240 osób z państw członkowskich Unii Europejskiej¹³ i z państw spoza UE. Afgański personel EUPOL-u liczy 187 osób. Od 16 lutego 2015 r. na czele misji stoi Pia Stjernvall z Finlandii¹⁴.

Unia Europejska zaangażowała się w działania na rzecz odbudowy i stabilizacji Afganistanu niemal równocześnie z podjęciem przez Amerykanów operacji wojskowej, której celem było zniszczenie Al-Kaidy i odsunięcie od władzy talibów. Unijne

⁹ Więcej na temat Policyjnej Misji Unii Europejskiej w Afganistanie patrz Q. Suroush, *The EUPOL Challenges to Success in Afghanistan*, http://www.academia.edu/4098780/The_EUPOL_Challenges_to_Success_in_Afghanistan; M.H.A. Larivé, *From Speeches to Actions: EU Involvement in the War in Afghanistan through the EUPOL Afghanistan Mission*, „European Security” June 2012, Vol. 21, No. 2.

¹⁰ Patrz np. B. van Liebergen, *American War, European Struggle? Analyzing the Influence of Domestic Policies On The ISAF Contributions of EU Member States*, „EU Diplomacy Paper” 2011, No. 3.

¹¹ Policjantki stanowią około 2% (1800 kobiet) całości afgańskich sił policyjnych. Ze względu na potrzeby podejmowane są działania, by liczbę tę zwiększyć do 10 tys. 11 grudnia 2014 r. między EUPOL-em i ministrem spraw wewnętrznych Afganistanu generałem Mohammadem Ayoubem Salangim podpisano memorandum o współpracy w powołaniu Female Police College. European Union Police Mission in Afghanistan, *Female Policy Strategy Launched in Kabul*, January 21, 2014, <http://www.eupol-afg.eu/node/50>; European Union Police Mission in Afghanistan, *College for Police Women in Afghanistan*, December 2014, <http://www.eupol-afg.eu/taxonomy/term/29>

¹² European Union Police Mission in Afghanistan, *The Council of the EU Extends the Mandate of EUPOL Afghanistan*, Press Release, December 17, 2014, <http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/documents/news/20141218.pdf>

¹³ Polska oddelegowała do EUPOL Afghanistan trzech policjantów. *Misja Unii Europejskiej w Afganistanie EUPOL*, „Policja”, http://www.info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/55334_EUPOL-w-Afganistanie.html

¹⁴ European Union Police Mission in Afghanistan, *About EUPOL*, <http://www.eupol-afg.eu/node/37>

zainteresowanie było widoczne chociażby poprzez udział w kolejnych międzynarodowych konferencjach poświęconych Afganistanowi. Pierwsza taka konferencja odbyła się w listopadzie–grudniu 2001 r. w Bonn. Jej efektem było powołanie rządu tymczasowego z Hamidem Karzajem na czele¹⁵. Z tego też względu Komisja Europejska zdecydowała się na udzielenie wsparcia w ramach Mechanizmu Szybkiego Reagowania (EU Rapid Reaction Mechanism) w wysokości 4,9 mln euro. Środki te przeznaczone były m.in. na umożliwienie działania rządu tymczasowego i rozpoczęcie rozminowywania¹⁶.

Dnia 11 lutego 2003 r. Komisja Europejska przyjęła pierwszą Strategię Narodową dla Afganistanu na lata 2003–2006 (Country Strategy Paper on Afghanistan, CSP 2003–2006)¹⁷. Udzielane na bazie strategii wsparcie koncentrowało się na czterech zasadniczych obszarach i czterech mniejszych. Do obszarów zasadniczych należały: rozwój obszarów wiejskich, na co przeznaczono 203 mln euro, ochrona zdrowia – 42 mln euro, reforma administracji publicznej – 12 mln euro i infrastruktura – 90 mln euro. Cztery mniejsze programy obejmowały obszary: rozminowywanie (40 mln euro), współpraca regionalna (14 mln euro), uchodźcy/powracający (10 mln euro)¹⁸, zwalczanie uprawy maku i produkcji opium (10 mln euro)¹⁹.

¹⁵ *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*, December 5, 2001, <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm>; M. Fields, R. Ahmed, *A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan*, Institute for National Strategic Studies, Strategic Perspectives, No. 8, National Defense University Press, Washington, November 2011, http://www.fes-asia.org/media/Peace%20and%20Security/Untitled_attachment_00031.pdf

¹⁶ *EU Support for Afghanistan: European Commission Launches Quick Impact Actions*, December 13, 2001, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-1834_en.htm

¹⁷ European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2003–2006*, http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/EU_Commission_CSP_Afghanistan.pdf

¹⁸ Jak poważny był i jest to problem, mogą świadczyć następujące liczby: według Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (The United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) od 2002 do 2015 r. do kraju powróciło około 5,8 mln uchodźców, a na emigracji, głównie w Pakistanie i Iranie, nadal przebywa około 2,5 mln Afgańczyków. Jednak w przypadku tej grupy obserwuje się w ostatnich latach spadek zainteresowania powrotem do Afganistanu – w 2010 r. było to prawie 113 tys., w 2011 r. – około 68 tys., w 2012 r. – około 94,5 tys., w 2013 r. – niecałe 39 tys., w 2014 r. – jedynie 16 tys. Powrót tak dużej grupy uchodźców do zrujnowanego kraju sam w sobie był i jest problemem, a na dodatek doszło do zjawiska ponownej migracji uchodźców, tyle że teraz przemieszczali się oni ze wsi do miast w nadziei na znalezienie lepszych warunków bytu. Liczebność tej grupy szacowana jest na około milion osób. UNHCR Afghanistan, *Voluntary Return to Afghanistan, Volrep and Border Monitoring. Monthly Update*, March 2014, <http://www.unhcr.org/50ab463b6.html>; UNHCR, *The UN Refugee Agency, 2015 UNHCR Country Operations Profile – Afghanistan*, <http://www.unhcr.org/pages/49e486eb6.html>; *Afghan Refugees, Cost of War*, <http://costofwar.org/article/afghan-refugees>; J. Smith, *Limited Options Leave Afghan Refugees Reluctant to Return Home*, „Stars and Stripes” January 2015, 2, <http://www.stripes.com/news/middle-east/afghanistan/limited-options-leave-afghan-refugees-reluctant-to-return-home-1.322129>

¹⁹ European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2003–2006*, op.cit., s. 19–20.

Jako przykład działalności Unii Europejskiej na rzecz Afganistanu, a finansowanej z wymienionych wyżej środków, można wskazać wsparcie dla wyborów prezydenckich, które odbyły się 9 października 2004 r.²⁰ Unia utworzyła Misję Wsparcia Demokracji i Wyborów (Democracy and Election Support Mission), której zadaniem było udzielanie pomocy technicznej. Na organizację procesu wyborczego i zapewnienie bezpieczeństwa wyborcom UE przeznaczyła 24 mln euro, co stanowiło połowę kosztów organizacji całych wyborów²¹.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na jeden aspekt unijnego zaangażowania w Afganistanie. Wskazuje się ogólnie różne obszary unijnej aktywności, natomiast dość często umyka fakt pewnej swoistej specjalizacji państw członkowskich. I tak Wielka Brytania „odpowiada” za zwalczanie uprawy maku i produkcji opium, Włochy za reformowanie systemu sądownictwa, Niemcy za szkolenie afgańskiej policji, a Francja uczestniczy w tworzeniu parlamentaryzmu. We współpracy ze Stanami Zjednoczonymi UE buduje system opieki zdrowotnej, a z Bankiem Światowym wspomaga rozwój rolnictwa²².

Już w pierwszym okresie unijnej pomocy dla Afganistanu zarysowała się niepokojąca tendencja, czyli problem z akumulacją przyznaných środków. W sumie Unia Europejska przeznaczyła na programy realizowane w Afganistanie sumę 749 mln euro, z czego zakontraktowanych zostało 632 mln euro. Jednak faktyczne wykorzystanie przyznaných środków było na poziomie 543 mln euro, co stanowiło 72% przyznaných środków²³. Za zastanawiający można uznać fakt tak relatywnie niskiego wykorzystania przyznaných środków przez kraj o tak olbrzymich potrzebach. Zjawisko to można tłumaczyć tym, że bardzo słabe struktury państwa afgańskiego nie były w stanie zagospodarować przyznaných środków. Na przeszkodzie

²⁰ Należy pamiętać, w jak trudnych warunkach odbywały się wybory. Mimo to komisje wyborcze zarejestrowały 10 mln wyborców w kraju, a poza 740 tys. wyborców wśród uchodźców w Pakistanie i prawie 600 tys. w Iranie. Ze względu na wysoki poziom analfabetyzmu wśród Afgańczyków głosowanie odbywało się poprzez odciśnięcie palca, zanurzonego w atramencie, przy wybranym kandydacie. Mimo problemów organizacyjnych w wyborach wzięło udział ponad 8 mln wyborców, co stanowiło około 70% uprawnionych do głosowania. *Afghanistan's Presidential Election*, CBC News Online, October 12, 2004, <http://www.cbc.ca/news/background/afghanistan/afghanelection.html>; S. Biswas, *Afghanistan's Election Challenge*, BBC News, 6 September, 2004, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/3631920.stm; U. Shankar, *Problems and Prospects of Constitutional Government in Afghanistan*, w: *Afghanistan. Challenges and Opportunities*, Vol. 2, red. K. Wariko, Pentagon Press, New Delhi 2007, s. 72.

²¹ Więcej na ten temat patrz European Union Democracy and Election Support Mission, *Afghanistan. Presidential Election 9 October 2004. Final Report*, <http://eeas.europa.eu/eueom/pdf/missions/desmfinalreport.pdf>

²² E. Gross, *The EU in Afghanistan – Growing Engagement in Turbulent Times*, Heinrich Böll Foundation, s. 2, https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/worldwide/eu_afghanistan_gross.pdf; K. Hołdak, op.cit., s.189.

²³ Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and...*, op.cit., s. 20.

pełnego wykorzystania przyznanych środków mogły także stać kwestie wynikające z trwającego konfliktu, takie jak zapewnienie bezpieczeństwa – od początku działań sił międzynarodowych w Afganistanie zginęło ponad 21 tys. cywilów²⁴, niedostępność niektórych rejonów – przede wszystkim południa kraju, które znajduje się w rękach sił opozycyjnych wobec Kabulu, czy wreszcie niedomagania infrastruktury. Ponadto wskazuje się także na inną przyczynę marnotrawienia sił i środków. Jeden z byłych wysokich urzędników Unii Europejskiej w Afganistanie tak scharakteryzował problem: „Podstawowym problemem było to, że przedstawicielstwa z niechęcią lub nieudolnie wiązały udzielanie pomocy z koniecznością przeprowadzenia reform. Ponadto mocno naciskano na wydanie środków na czas bez względu na efekty”²⁵. Z kolei Vygaudas Ušackas, Specjalny Przedstawiciel Unii Europejskiej w Afganistanie, podkreślał rolę korupcji²⁶, której poziom jest przerażający i niespotykany we wcześniejszych dziejach Afganistanu²⁷.

Drugą Strategię Narodową dla Afganistanu przyjęto na lata 2007–2013 (Country Strategy Paper on Afghanistan, CSP 2007–2013), a jej celem było tworzenie możliwości²⁸. Strategia była z jednej strony kontynuacją osiągnięć pierwszej strategii, a z drugiej przyjmowała nowe priorytety, które były reakcją na zmieniającą się sytuację w kraju. Podstawowym zadaniem strategii było stworzenie warunków sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi i ograniczeniu ubóstwa. By urzeczywistnić te cele dążono do stabilizacji kraju, zwalczano handel narkotykami, wzmacniano rząd, tworzone system prawny, który zapewniłby poszanowanie praw człowieka²⁹. Drugiej strategii towarzyszyły dwa wieloletnie programy.

Tak jak w przypadku pierwszej strategii, wsparcie koncentrowało się na trzech zasadniczych obszarach i trzech mniejszych. Do zasadniczych obszarów należały: zdrowie, władza i rozwój rolnictwa. Do obszarów mniejszych zaliczono ochronę społeczeństwa, rozminowywanie i współpracę regionalną³⁰. Podobnie jak pierwsza strategia,

²⁴ I. Gul Khan, *Afghanistan: Human Cost of Armed Conflict since Soviet Invasion*, „Perceptions” Winter 2012, Vol. XVII, No. 4, http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2013/03/9-Imtiyaz_Gul_Khan.pdf

²⁵ E. Burke, *Game Over? The EU's Legacy in Afghanistan*, *A European Think Tank for Global Action*, „Working Paper” February 2014, No. 122, s. 2, http://fride.org/download/WP_122_The_EU_legacy_in_Afghanistan.pdf

²⁶ Więcej na temat korupcji w Afganistanie patrz np. United States Agency for International Development, *Afghanistan, Assessment of Corruption in Afghanistan*, Washington 2009, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADO248.pdf

²⁷ V. Ušackas, *The European Union's Role in Afghanistan Before and After 2014*, Geneva Centre for Security Policy, July 10, 2013, http://eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/documents/press_corner/news/2013/20130710-gcsp-afghanistan-speech_usackas.pdf, s. 3.

²⁸ European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2007–2013*, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-afghanistan-2007-2013_en.pdf

²⁹ Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and ...*, op.cit., s. 21.

³⁰ European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2007–2013*, op.cit., s. 19.

także druga wsparta była zasobami finansowymi, które przyznano w dwóch turach. Pierwsza, w latach 2007–2010, opiewała na 610 mln euro, z czego 542 mln przeznaczono na obszary zasadnicze, a resztę, około 68 mln euro, na mniejsze obszary. Druga tura przypadła na lata 2011–2013. Na jej realizację przeznaczono 600 mln euro³¹.

Trudno jest jednoznacznie ocenić skutki unijnej pomocy dla Afganistanu, gdyż znaczna część środków finansowych dystrybuowana jest za pośrednictwem funduszy, na które składa się wielu darczyńców (np. Counter Narcotics Trust Fund) lub też przedsięwzięć realizowanych przez jakieś państwo³², np. niemiecki Project for Alternative Livelihoods³³.

Dnia 11 października 2014 r. prezydent Aszraf Ghani podpisał dokument – Wieloletni Program Celowy (Multiannual Indicative Programme), który stanowi podstawę dalszej współpracy Unii Europejskiej z Afganistanem w latach 2014–2020. Osiągnięcie porozumienia między oboma stronami wcale nie było takie proste i zajęło trochę czasu. Wynikło to m.in. z tego, że dla władz afgańskich ważniejsze było zawarcie porozumienia z Amerykanami, a dotyczące ich dalszej militarnej obecności i udzielania pomocy³⁴. Na Wieloletni Program Celowy dla Afganistanu UE przyznała 1,4 mld euro³⁵. Jeżeli chodzi o obszary zainteresowania, to nie nastąpiła tu jakaś zasadnicza zmiana. Unijne środki mają wspierać rolnictwo i rozwój terenów wiejskich (337 mln euro), służbę zdrowia (274 mln euro), bezpieczeństwo i praworządność (319 mln euro) oraz budowanie demokracji (163 mln euro). Nowością w unijnej pomocy mają być środki na sfinansowanie już podjętych przez stronę afgańską działań. Jest to nawiązanie do dokumentu Tokyo Mutual Accountability Framework³⁶ przyjętego podczas

³¹ Ibidem, s. 15; Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and...*, op.cit., s. 20–21.

³² Więcej na ten temat patrz *Second Implementation Report to the Council on the Plan for Strengthening EU Action in Afghanistan*, October 2010, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224359/evidence-eas-eu-action-plan-afghanistan.pdf; V. Cirovski, M. Pistor, *Afghanistan: European Involvement*, International Affairs, Trade and Finance Division, Library of Parliament, Publication No. 2007–31-E, February 10, 2010, <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0731-e.pdf>

³³ European Union, Council Secretariat Factsheet, *EU Engagement in Afghanistan*, AFG/05, January 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/100218%20EU%20engagement%20Afghanistan-version5_EN.pdf, s. 3.

³⁴ E. Burke, op.cit., s. 1.

³⁵ Środki finansowe przeznaczone przez Unię Europejską na Afganistan stanowią część większego programu Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju (Development Cooperation Instrument, DCI) przyjętego w 2013 r. Program ten obejmuje współpracę rozwojową z Ameryką Łacińską, Azją, Bliskim Wschodem i Afryką Południową, a przeznaczono na niego 19,6 mld euro w latach 2014–2020. European Commission, Press Release Database, *EU Announces Further Support for the Development of Afghanistan*, October 11, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1122_en.htm

³⁶ Senior Officials Meeting Joint Report, *Tokyo Mutual Accountability Framework (TMAF)*, Kabul, July 3, 2013, http://mof.gov.af/Content/files/TMAF_SOM_Report_Final_English.pdf

konferencji na temat Afganistanu, która odbyła się 8 lipca 2012 r. w Tokio³⁷. Na ten cel Unia Europejska przeznaczyła 300 mln euro. Unijne środki finansowe mają być przekazywane za pośrednictwem funduszy powierniczych, a przede wszystkim Afghan Reconstruction Trust Fund (ARTF) administrowany przez Bank Światowy i Fundusz Powierniczy Prawo i Porządek administrowany przez UNDP³⁸.

Tabela 1. Wielkość pomocy dla Afganistanu ze strony różnych państw i organizacji w latach 2002–2012 (w mln USD)

Państwo/Organizacja	Suma
Stany Zjednoczone	79,876
Japonia	13,150
Unia Europejska	2,880
Niemcy	2,680
Azjatycki Bank Rozwoju	2,270
Wielka Brytania	2,220
Bank Światowy	2,140
Indie	1,515
Kanada	1,255
Iran	1,000
Holandia	775
Norwegia	745
Australia	645
Włochy	645
Szwecja	635
ONZ	445
Dania	435
Francja	320
Chiny	255
Hiszpania	220
Turcja	210
Finlandia	160
Rosja	150
Arabia Saudyjska	140
Zjednoczone Emiraty Arabskie	135
Szwajcaria	120
Korea Południowa	115
Republika Czeska	105

Źródło: K. Katzman, *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy*, Congressional Research Service, RL30588, February 24, 2015, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL30588.pdf>, s. 68, 71.

³⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan, Tokyo Conference on Afghanistan*, 8 July 2012, <http://www.unodc.org/afghanistan/en/Events/tokyo-conference-on-afghanistan.html>

³⁸ European Commission, Press Release Database, *EU Announces...*, op.cit.

Kiedy patrzy się na wielkość europejskiej pomocy w skali bezwzględnej, to wydaje się ona duża. Kwestia przedstawia się jednak inaczej, gdy spojrzymy na to z innej perspektywy i porównamy z innymi darczyńcami.

Przykładem realizacji jednego z zasadniczych zadań było zaangażowanie Unii Europejskiej w wybory prezydenckie. Na prośbę Niezależnej Komisji Wyborczej i afgańskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Unia Europejska uczestniczyła w wyborach prezydenckich w latach 2009 i 2014 poprzez EU Election Observation Mission/EU Election Assessment Team. W przypadku 2009 r. Misja działała od 2 lipca do 6 listopada. Na jej czele stał początkowo Francuz Philippe Morillon, którego później zastąpił Holender Thijs Berman³⁹. Zespół powołany w 2014 r. działał od 15 marca do 16 grudnia. Ponownie na jego czele stał T. Berman. Zadaniem zespołu było nadzorowanie procesu wyborczego we wszystkich aspektach, np. prawnych, kampanii wyborczej, liczenia głosów. Zespół składał się z 16 osób pochodzących z 12 europejskich państw. W dniach wyborów⁴⁰ zespół został wsparty przez kilkadziesiąt europejskich dyplomatów, którzy przebywali w Afganistanie⁴¹. Pomimo obecności zagranicznych obserwatorów podczas wyborów doszło do wielu nadużyć i oszustw. Wywołało to reakcję strony unijnej, która nawoływała do pełnej współpracy między różnymi instytucjami zaangażowanymi w proces wyborczy⁴². Ponadto

³⁹ European Union, Election Observation Mission, *Presidential and Provincial Council Elections 20 August 2009*, http://www.eeas.europa.eu/eueom/pdf/missions/2010_election_observation_afghanistan_final_report_0809_en.pdf, s. 8.

⁴⁰ W 2014 r. wybory prezydenckie w Afganistanie odbyły się w dwóch turach. Pierwsza tura miała miejsce 5 kwietnia, a druga 14 czerwca. Przeprowadzenie drugiej tury było konieczne, gdyż pierwsza nie wyłoniła zwycięscy. Początkowo wyniki miały być opublikowane 2 lipca, ale nastąpiło opóźnienie i miano je podać 7 lipca. Ponieważ ze strony ogółu Afgańczyków, jak i ze strony dwóch kandydatów, którzy otrzymali najwięcej głosów (Ashraf Ghani Ahmadzai i Abdullah Abdullah) padły zarzuty o nieuczciwe liczenie głosów, 12 lipca sekretarz stanu USA John Kerry ogłosił, że nastąpi ponowne przeliczenie głosów, tym razem pod nadzorem ONZ. Do końca sierpnia 2014 r. wyniki wyborów prezydenckich nie były znane. A.M. Latifi, *Delays, Fights Marred Afghanistan's Election Recount*, „Los Angeles Times” August 28, 2014, <http://www.latimes.com/world/afghanistan-pakistan/la-fg-afghanistan-election-recount-delays-20140828-story.html#page=1>; R. Nordland, *Unity Government Effort in Doubt as Afghan Candidate Boycotts Election Audit*, „The New York Times” August 27, 2014, <http://www.nytimes.com/2014/08/28/world/asia/afghanistan-presidential-election.html>; Z. Barakzai, *2014 Presidential and Provincial Council Elections in Afghanistan*, United States Institute of Peace, Special Report 338, November 2013, <http://www.usip.org/sites/default/files/SR338-2014%20Presidential%20and%20Provincial%20Council%20Elections%20in%20Afghanistan.pdf>. Więcej informacji na temat wyborów prezydenckich w Afganistanie w 2014 r. można znaleźć na stronie Komisji Wyborczej, Independent Election Commission of Afghanistan, <http://www.iec.org.af/>

⁴¹ European Union, Election Observation, *European Union Election Assessment Team – Afghanistan 2014*, <http://www.eueom.eu/eu-eat-afghanistan-2014/home>; European Union, Election Assessment Team, *Afghanistan 2014, Factsheet*, December 16, 2014, http://www.eueom.eu/files/subsites/factsheets/factsheet-eu-eat-afghanistan-16122014_en.pdf; European Union, Election Assessment Team Afghanistan, *2nd Round Presidential Election – June 16th, 2014, Preliminary Statement*, <http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/documents/news/201406166.pdf>

⁴² *EU Calls on Afghanistan to Properly Investigate Alleged Presidential Election Fraud*, July 9, 2014, http://news.xinhuanet.com/english/world/2014-07/09/c_133469420.htm

przewodniczący T. Berman wskazał na konieczność powołania komisji, która zajęłaby się zreformowaniem procesu wyborczego, m.in. poprzez likwidację korupcji, stworzenie list wyborczych i przypisanie wyborcy do konkretnego punktu wyborczego oraz zapewnienie kobietom pełnego prawa do udziału w wyborach⁴³.

Ponadto Unia Europejska przyczyniła się m.in. do: poprawy dostępności do podstawowej opieki medycznej – taką możliwość zyskało około 65% społeczeństwa afgańskiego; w latach 2006–2008 ponad 9 tys. dzieci uzyskało możliwość dostępu do nieformalnej edukacji, np. kształcenia zawodowego czy zdrowotnego; opracowano prawne ramy i przeszkolono specjalistów w zakresie ochrony zasobów wodnych – około 40% zasobów wodnych Afganistanu znalazło się pod ochroną; w 2011 r. powołano 390 lokalnych zgromadzeń rozwojowych (*development assemblies*), które mają ułatwić wprowadzanie programów rozwojowych⁴⁴.

Działalność Unii Europejskiej w Afganistanie nie była (i nie jest) wolna od różnego rodzaju problemów i niedociągnięć. Można tu chociażby wskazać na takie zagadnienia, jak brak konsekwencji. Na przykład w latach 2002–2005 UE przeznaczyła 95 mln euro na afgańską policję za pośrednictwem administrowanego przez UNDP Funduszu Powierniczego Prawo i Porządek – Afganistan (Law and Order Trust Fund – Afghanistan, LOTFA). Kiedy w 2007 r. Komisja dokonała oceny udzielonej pomocy, stwierdzono: „Inne obszary, takie jak reforma edukacji i bezpieczeństwa, są pokrywane przez innych darczyńców, szczególnie USA; Komisja Europejska nie jest blisko zaangażowana w ocenę efektów w tych obszarach”⁴⁵. Brzmi to paradoksalnie, jeżeli weźmie się pod uwagę, że Unia Europejska była najhojniejszą dawcą pieniędzy na bezpieczeństwo. Przykładem niedostosowania działań Komisji do afgańskich potrzeb może być kwestia kształcenia urzędników państwowych. W latach 2002–2006 Unia wydała na poprawę funkcjonowania sektora publicznego w Afganistanie 212 mln euro, co nie przełożyło się na zasadniczą poprawę profesjonalizmu urzędników. Wielu specjalistów wskazywało, że ludzie szkoleni przez Europejczyków zdobyli wprawdzie kwalifikacje, ale są one mało przydatne i nieadekwatne w warunkach biednego kraju⁴⁶. Ponadto samo zaplecze techniczne działania Komisji Europejskiej w Afganistanie pozostawiało wiele do życzenia. Na przykład do Komisji nie docierały wewnętrzne dokumenty Unii i jej członkowie musieli prosić o nie

⁴³ European Network of NGO's in Afghanistan, *EU Calls for Rapid Anti-Fraud Electoral Reforms*, http://www.ennanet.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=354:eu-calls-for-rapid-anti-fraud-electoral-reforms&catid=9:news&Itemid=101

⁴⁴ European Commission, Press Release Database, *EU Announces...*, op.cit.

⁴⁵ European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2007–2013*, op.cit., s. 16.

⁴⁶ E. Burke, op.cit., s. 8.

ambasady państw członkowskich. Podobny problem dotyczył łączności. Pracownicy Komisji musieli korzystać z kont pocztowych, m.in. Gmaila⁴⁷.

Dużo krytycznych uwag padło pod adresem organizacji EUPOL Afghanistan, mimo że Unia Europejska traktuje ją jako jedno ze sztandarowych przedsięwzięć. Krytycy wskazują tu np. na takie kwestie, że jej uruchomienie było przedwcześnie. Misja została uruchomiona, natomiast jej zaplecze nie było gotowe – liczyła ona zaledwie cztery osoby, nie dysponowała pojazdami, ani nie miała dostępu do internetu. Kiedy zwiększono liczebność personelu misji, to delegowani do niej ludzie wcześniej najczęściej byli członkami sił policyjnych w kontyngentach poszczególnych państw członkowskich UE i nie otrzymali nowych wytycznych co do zakresu swoich obowiązków. Co więcej, niektóre państwa członkowskie ociążały się z delegowaniem swoich ludzi do organizacji. Ponadto działalność członków misji była ograniczana przez odgórne zarządzenia dotyczące ich bezpieczeństwa. Mogli oni poruszać się jedynie w konwoju złożonym co najmniej z dwóch samochodów i w towarzystwie uzbrojonej eskorty. Taki wymóg znacznie utrudniał kontakty między misją a różnymi afgańskimi instytucjami. Krytycy działania EUPOL Afghanistan za jeden z najważniejszych mankamentów uważają to, że zakres działania został niedookreślony. Wskazują np. na fakt, że misja ma działać na poziomie regionów i prowincji, a tak faktycznie najbardziej jest potrzebna na poziomie lokalnym, gdzie dochodzi do styku policjant–obywatel. Podkreślają również, że EUPOL skupia uwagę na kwestiach technicznych i operacyjnych, natomiast uwadze umyka całokształt problemów nękających afgańską policję, takich jak korupcja, związki policji z handlarzami opium i przenikanie rebeliantów⁴⁸.

Rok 2014 stał się istotnym czasem dla spraw wewnętrznych Afganistanu, jak również sytuacji tego kraju na arenie międzynarodowej, gdyż z końcem tego roku większość sił międzynarodowych zakończyła swoją misję. Teraz to Afgańczycy przejęli całość odpowiedzialności za swój los i swojego kraju. To właśnie budzi bardzo wiele obaw i wątpliwości. Politycy, analitycy i wojskowi stawiają sobie pytania o to, czy władze afgańskie będą w stanie sprawować kontrolę nad państwem, czy Narodowa Armia Afgańska i Narodowa Policja Afgańska są w stanie zapewnić bezpieczeństwo państwa i obywateli w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym? Czy talibowie staną się uczestnikami procesu normalizacji życia w Afganistanie, czy też nastąpi eskalacja

⁴⁷ J. Buckley, *Can the EU Be More Effective in Afghanistan?*, Centre for European Reform, Policy Brief, April 10, 2010, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pb_afghanistan_27apr10-223.pdf, s. 3.

⁴⁸ Ibidem, s. 4; F. Bindi, *Europe's Problematic Contribution to Police Training in Afghanistan*, „Opinion” May 4, 2009, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2009/05/04-afghanistan-bindi>; B. Pohl, *EU Foreign Policy and Crisis Management Operations. Power, Purpose and Domestic Politics*, Routledge, New York 2014, s. 99–125.

wojny domowej między różnymi ugrupowaniami polityczno-militarnymi? Jak będzie wyglądała relacja między władzą w Kabulu a gubernatorami poszczególnych prowincji, z których wielu wykazuje daleko posuniętą samodzielność w prowadzonej polityce? Kolejny problem to kwestie finansowe. Jak będzie wyglądała kwestia budżetu afgańskiego państwa? Skąd będą pochodziły środki na finansowanie administracji państwowej różnego szczebla, szkolnictwa, służby zdrowia, wojska i policji? Jest to bardzo poważny problem, gdyż w 2014 r. Afganistan niemal kompletnie był zależny od zewnętrznych źródeł pieniędzy – szacuje się, że 90% budżetu to dotacje uzyskiwane od Stanów Zjednoczonych (62%) i innych ofiarodawców (28%)⁴⁹. W przypadku wydatków pozabudżetowych przeznaczonych na takie cele, jak budowa infrastruktury, w 100% pokrywane są one przez źródła zewnętrzne⁵⁰. Wydatki na obronność w 94% pokrywane są ze źródeł zewnętrznych – Amerykanie dają 90%, a inni ofiarodawcy 4%⁵¹. Nie można także zapomnieć o tym, że Afganistan jest głównym producentem opium. Według szacunków to w Afganistanie produkuje się 80% światowego opium, a co więcej – można spodziewać się dalszego wzrostu, gdyż w ostatnich latach powiększa się areał upraw maku opiumowego – w 2014 r. było to 7%⁵².

Nie mniej poważnym problemem wpływającym na udzielanie przez Unię (i nie tylko) pomocy jest korupcja. Szacuje się, że korupcja kosztowała Afganistan 4 mld USD⁵³. Zjawisko to dotyka bardzo wielu obszarów afgańskiego życia – szerzy się zarówno wśród zwykłych obywateli, jak i w kręgach władzy. W 2014 r. 57,6% Afgańczyków przynajmniej raz dało łapówkę, co w sumie wyniosło około 1,2 mld USD⁵⁴. Do kompletności problemów, które mogą ważyć na pomocy udzielanej przez Unię Europejską, należy dodać stan stosunków Afganistanu z dwoma jego sąsiadami – Iranem i Pakistanem. Jest to istotne w dwóch powodów. Po pierwsze, i Iran, i Pakistan mają poważny wpływ na stabilizację sytuacji wewnętrznej w Afganistanie. Po drugie, przez terytorium Pakistanu odbywa się transport towarów do Afganistanu. Transport przez Iran jest dużo bardziej problematyczny ze względu na relacje tego państwa

⁴⁹ United States Government Accountability Office, Briefing of Congressional Committees, *Afghanistan's Donor Dependence*, September, 2011, GAO-11-948R, <http://www.gao.gov/new.items/d11948r.pdf>, s. 12.

⁵⁰ Ibidem, s. 5, 9.

⁵¹ Ibidem, s. 11, 13.

⁵² United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2014. Cultivation and Production*, New York, November 2014, <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghan-opium-survey-2014.pdf>, s. 6.

⁵³ Ph. Swarts, *Afghanistan Corruption Still Severe Problem, U.S. Watchdog Says*, „The Washington Times” May 14, 2014, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/may/14/afghanistan-corruption-still-severe-problem-us-wat/?page=all>

⁵⁴ Asia Foundation, *Afghanistan in 2014. A Survey of Afghan People*, Kabul 2014, <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistan2014final.pdf>, s. 94; K. Amini, *\$1.2 Billion Bribes Paid in 2014 as Afghanistan Marks International Anti-Corruption Day*, Tolo News, December 9, 2014, <http://www.tolonews.com/en/afghanistan/17410-12-billion-bribes-paid-in-2014-as-afghanistan-marks-international-anti-corruption-day>

ze Stanami Zjednoczonymi i z państwami europejskimi. Unormowanie tych dwóch kwestii jest zależne od stanu stosunków Afganistanu z sąsiadami, a są one napięte. Nieco lepiej przedstawiają się relacje afgańsko-irańskie. Jednak i tu problemy dotyczą takich zagadnień, jak irańskie roszczenia do zasobów wodnych rzeki Helmand⁵⁵, przemyt opium z Afganistanu przez terytorium Iranu⁵⁶ czy stosunek władz irańskich do afgańskich uchodźców⁵⁷. W przypadku stosunków afgańsko-pakistańskich relacje są po prostu złe. Można tu wskazać chociażby na takie aspekty, jak nieuznawanie granicy międzypaństwowej przez Afganistan, wzajemne pretensje o wspieranie różnych ugrupowań polityczno-wojskowych jako wyraz mieszania się w wewnętrzne sprawy sąsiada, afgańskie oskarżenia pod adresem Pakistanu, że to on stał za powstaniem ruchu talibów, zamykanie granicy afgańsko-pakistańskiej zarówno w przeszłości (lata 60. XX w.), jak i w ostatnich latach⁵⁸. Szczególnie złe relacje afgańsko-pakistańskie mogą mieć bardzo istotne znaczenie w kolejnych latach, gdyż mogą prowadzić do zamykania granicy⁵⁹. W praktyce taka akcja może oznaczać odcięcie Afganistanu od eksportu i importu drogą lądową, a tym samym utrudnić lub uniemożliwić inwestycje zagraniczne i udzielanie pomocy.

⁵⁵ Więcej na ten temat patrz np. P. Hanasz, *The Politics of Water Security between Afghanistan and Iran*, Independent Strategic Analysis of Australia's Global Interest, Strategic Analysis Paper, March 1, 2012, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20Politics%20of%20Water%20Security%20between%20Afghanistan%20and%20Iran%20-%20March%201%202012.pdf>; B. Samii, *Iran/Afghanistan: Still No Resolution For Century-Old Water Dispute*, Radio Free Europe, Radio Liberty, September 7, 2005, <http://www.rferl.org/content/article/1061209.html>

⁵⁶ A. Houk, *Iran's Response to Drugs From Afghanistan*, Stimson, January 28, 2011, <http://www.stimson.org/spotlight/irans-response-to-drugs-from-afghanistan/>

⁵⁷ *Afghan Refugees in Iran & Pakistan*, European Resettlement Network, 2013, <http://www.resettlement.eu/page/afghan-refugees-iran-pakistan-0>; A. Strand, A. Shurke, K. Berg Harpviken, *Afghan Refugees in Iran: From Refugee Emergency to Migration Management*, Chr. Michelsen Institute, Oslo, June 16, 2004, <http://www.cmi.no/pdf/?file=/afghanistan/doc/CMI-PRIO-AfghanRefugeesInIran.pdf>

⁵⁸ Problematyka stosunków afgańsko-pakistańskich doczekała się obszernej literatury. Patrz np. S. Siddiqi, *Afghanistan–Pakistan Relations: History and Geopolitics in a Regional and International Context. Implications for Canadian Foreign Policy*, Final Report Walter and Duncan Gordon Foundation, http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/images/siddiqi_final%20report.pdf; *State of Pakistan–Afghanistan Relations*, Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency, Islamabad, December 2012, http://www.pildat.org/Publications/publication/FP/StateofPakistan-AfghanistanRelations_BKPaperEnglish.pdf; F. Grare, *Pakistan–Afghanistan Relations in the Post-9/11 Era*, Carnegie Endowment for International Peace, South Asia Project, Number 72, October 2006, http://carnegieendowment.org/files/cp72_grare_final.pdf; K. Kaur, *Pak–Afghanistan Relations*, Deep & Deep Publication, New Delhi 1985; S. Shafqat, *Pakistan, Afghanistan & US Relations: Implications and Future Directions*, Centre for Public Policy & Governance, Lahore 2011; R. Hussain, *Pakistan and the Emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, Ashgate, Aldershot 2005; A. Głogowski, *Pakistan Afganistan. Trudne sąsiedztwo*, Małopolska Oficyna Wydawnicza Korona, Kraków 2005.

⁵⁹ Można wspomnieć o takim kroku Pakistańczyków, którzy w listopadzie 2011 r. zamknęli granicę dla zaopatrzenia dla sił ISAF-u na 7 miesięcy. R. Crilly, B. Farmer, *Pakistan Permanently Closes Borders to NATO After Air Strike*, „The Telegraph” November 28, 2011, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/pakistan/8919960/Pakistan-permanently-closes-borders-to-Nato-after-air-strike.html>; *First NATO Trucks Cross Into Afghanistan After 7-month Closure Ends, But Challenges Still Loom for US–Pakistan Relations*, Fox News, July 5, 2012, <http://www.foxnews.com/world/2012/07/04/nato-troop-supplies-set-to-resume-via-pakistan/>

Wszystkie te okoliczności stawiają przed społecznością międzynarodową, w tym przed Unią Europejską, pytanie o dalsze losy Afganistanu. Próbując ustosunkować się do problemu, unijni politycy i analitycy tworzą możliwe scenariusze rozwoju sytuacji. W sumie udało się nakreślić trzy takie założenia⁶⁰. Pierwsze przewiduje, że po wycofaniu się sił międzynarodowych bezpieczeństwo w Afganistanie wzrośnie, a w konsekwencji doprowadzi do normalizacji w kraju. Gdyby doszło do realizacji tego założenia, to Unia zwiększyłaby i skonsolidowała swoje wsparcie w takich obszarach, jak rolnictwo, ochrona zdrowia, prawo i władza. Drugi scenariusz zakłada, że stan bezpieczeństwa będzie kształtował się nierównomiernie w skali całego kraju. Zdaniem unijnych analityków znacznie bezpieczniej będzie w miastach niż poza nimi. Taki stan ma powodować, że będzie możliwy ograniczony dostęp dla instytucji udzielających wsparcia. Z tym scenariuszem można polemizować, bazując na dotychczasowych doświadczeniach. Do tej pory sytuacja w Afganistanie przedstawiała się w następujący sposób: generalnie niebezpiecznie było na południu kraju, gdzie w prowincjach Helmand i Kandahar dochodziło do starć z żołnierzami ISAF, wybuchów min pułapek i operacji przeprowadzanych przez drony. Im dalej na północ kraju, tym spokojniej. Oczywiście zdarzają się incydenty, ale są one relatywnie rzadkie. Wyjątek stanowi tu Kabul, ale jest to ze wszech miar zrozumiałe. Ponieważ jest to stolica, to tam znajdują się ambasady, główne siedziby organizacji międzynarodowych oraz centralne urzędy, co prowokuje i zachęca talibów (i innych) do działania⁶¹. Trzeci wariant, który brany był pod uwagę, przewidywał znaczne pogorszenie sytuacji po 2014 r. i osłabienie władzy centralnej. Unia Europejska przewidywała, że skupiłaby wówczas swoją aktywność przede wszystkim na pomocy humanitarnej (dostarczanie żywności, opieka medyczna na podstawowym poziomie) udzielanej za pośrednictwem ONZ, Banku Światowego czy Azjatyckiego Banku Rozwoju.

Niezależnie od scenariuszy rozważanych przez Unię Europejską, jej dalsza polityka zależy w znacznym stopniu od tego, jak postępować będą Stany Zjednoczone i jak będzie kształtował się sytuacja międzynarodowa. Jeżeli chodzi o Amerykanów, to wydaje się, że zdecydowali się oni na wariant, w którym na afgańskiej ziemi pozostaje ograniczony kontyngent wojsk amerykańskich wspierany przez żołnierzy z innych państw, a jednym z jego podstawowych zadań będzie dalsze szkolenie

⁶⁰ Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and...*, op.cit., s. 39.

⁶¹ E. Cunningham, *Four Foreigners Killed in Suicide Attack Inside Kabul Security Compound*, „The Washington Post” July 22, 2014, http://www.washingtonpost.com/world/four-foreigners-killed-in-afghan-suicide-attack-inside-kabul-security-compound/2014/07/22/ef091258-1173-11e4-9285-4243a40ddc97_story.html; S. Salahuddin, *Suicide Bomber Kills Eight Afghan Air Force Personnel in Kabul*, „The Washington Post” July 2, 2013, http://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/suicide-bomber-kills-eight-afghan-air-force-personnel-in-kabul/2014/07/02/1b856412-01de-11e4-8fd0-3a663dfa68ac_story.html

armii afgańskiej⁶². Co do dalszego wspierania Afganistanu przez Stany Zjednoczone, to Amerykanie planują kontynuację wsparcia poprzez różne organizacje, m.in. SAID, która ma za zadanie przeprowadzić trzy nowe programy⁶³: Afghanistan University Support and Workforce Development Program⁶⁴, Afghanistan Trade and Revenue Project⁶⁵ i Regional Agricultural Development Project⁶⁶.

Amerykańska obecność w Afganistanie w pewnym sensie gwarantuje zaangażowanie innych państw i organizacji, gdyż to właśnie Amerykanie są w stanie zapewnić przynajmniej elementarne bezpieczeństwo. Nie bez znaczenia jest także fakt, że Amerykanie dają przykład postępowania i zaangażowania. Jednocześnie w polityce międzynarodowej pojawiły się nowe wyzwania, które mogą wymusić redefinicję prowadzonej polityki zarówno przez USA, jak i przez Unię Europejską. Można tu wskazać na takie elementy, jak: Islamskie Państwo w Iraku i Lewancie (IPIL), trwający kryzys gospodarczy, wydarzenia na Ukrainie, polityka wobec Rosji, zwycięstwo Syrizeny w Grecji, krwawy zamach na siedzibę „Charlie Hebdo” w Paryżu i nasilenie problemu muzułmanów w Europie. Pojawienie się na arenie międzynarodowej tworu, który określany jest jako Islamskie Państwo w Iraku i Lewancie, generuje dwa problemy. Po pierwsze, IPIL postrzegane jest jako zagrożenie dla stabilności i bezpieczeństwa państw europejskich i państw ościennych. Po drugie, Państwo Islamskie dąży do rozpowszechniania swoich idei poza granicami poprzez wysyłanie emisariuszy. Także w przypadku Afganistanu mamy do czynienia z działalnością wysłanników IPIL-u, co wywołuje zaniepokojenie obserwatorów i polityków, którzy obawiają się,

⁶² Więcej na ten temat patrz J. Modrzejewska-Leśniewska, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Afganistanu po 2014 roku. Potencjalne scenariusze*, w: *Bliski Wschód w XXI wieku. Polityka – Społeczeństwo – Zmiana*, red. J. Marszałek-Kawa, J. Piechowiak-Lamparska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014; G.F. Hyman, *Afghanistan after the Drawdown. U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014*, Center for Strategic & International Studies, Rowman & Littlefield, Lanham, Boulder, New York–Toronto–Plymouth, April 2014, http://csis.org/files/publication/140407_Hyman_AfghanAfterDrawdown_WEB.pdf; House of Commons, *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal Approaches*, Research Paper 14/18, March 19, 2014, www.parliament.uk/briefing-papers/rp14-18.pdf; L.P. Goodson, Th.H. Johnson, *U.S. Policy and Strategy Toward Afghanistan After 2014*, United States Army War College Press, Carlisle Barracks, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1233.pdf>

⁶³ USAID, Fact Sheet, *USAID Engagement in Afghanistan – 2014 and Beyond*, http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1871/2014-02-10_EngagementAfghanistan2014Beyond.pdf

⁶⁴ Zadaniem programu jest współpraca między afgańskimi i amerykańskimi uczelniami, a jej efektem ma być kształcenie nowych kadr na potrzeby administracji państwowej, sektora prywatnego, jak również podnoszenie kwalifikacji afgańskiej kadry akademickiej.

⁶⁵ Celem tego programu jest wzrost ekonomiczny, rozwój handlu i inwestycji. Ma on doprowadzić do tego, by gospodarka afgańska przynosiła zyski, a tym samym doszło do ograniczenia zależności kraju od wsparcia z zagranicy.

⁶⁶ Program ten jest nastawiony na wzmocnienie powiązań w rolnictwie, tak by było ono bardziej produktywnie. Ma on doprowadzić do zapewnienia stabilności ekonomicznej rodzin afgańskich, a także stworzyć 10 tys. nowych miejsc pracy i o 20% zwiększyć wydajność upraw zbożowych.

że Afganistan może przyłączyć się do Państwa Islamskiego⁶⁷. Problemy takie, jak np. konflikt na Ukrainie, trwający kryzys gospodarczy, niepewność co do dalszego kursu Grecji, narastające obawy wobec ekstremizmu islamskiego czy napływ nielegalnych uchodźców do Europy mogą spowodować, że nastąpi marginalizacja Afganistanu w polityce Unii Europejskiej. Z punktu widzenia Brukseli Afganistan leży bardzo daleko nie tylko w sensie geograficznym, ale także mentalnościowym. Wydaje się, że to, co dzieje się w tym kraju, w niewielkim stopniu lub w ogóle nie dotyczy Europy, co rodzi pokusę, by jak najbardziej ograniczyć zaangażowanie, szczególnie finansowe, w sprawy afgańskie. Może okazać się, że za dwa, trzy lata Afganistan w ogóle zniknie ze sfery zainteresowania Unii Europejskiej. W dłuższej perspektywie może to okazać się poważnym błędem, gdyż jeszcze szerzej otworzy drzwi dla amerykańskiej, chińskiej, rosyjskiej, irańskiej czy wreszcie indyjskiej polityki i obecności w regionie.

Literatura

- Afghanistan's Donor Dependence*, September, 2011, GAO-11-948R, <http://www.gao.gov/new.items/d11948r.pdf>
- Afghan Refugees, Cost of War*, <http://costofwar.org/article/afghan-refugees>
- Afghan Refugees in Iran & Pakistan*, European Resettlement Network, 2013, <http://www.resettlement.eu/page/afghan-refugees-iran-pakistan-0>
- Afghanistan's Presidential Election*, CBC News Online, October 12, 2004, <http://www.cbc.ca/news/background/afghanistan/afghanelection.html>
- Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*, December 5, 2001, <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm>
- Amini K., *\$ 1.2 Billion Bribes Paid in 2014 as Afghanistan Marks International Anti-Corruption Day*, Tolo News, December 9, 2014, <http://www.tolonews.com/en/afghanistan/17410-12-billion-bribes-paid-in-2014-as-afghanistan-marks-international-anti-corruption-day>
- Asia Foundation, *Afghanistan in 2014. A Survey of Afghan People*, Kabul 2014, <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2014final.pdf>

⁶⁷ J. Gajda, *Kalifat czy Emirat? Perspektywy dla tzw. Państwa Islamskiego*, Stanowisko Pułaskiego, 10 lutego 2015, <http://pulaski.pl/index.php/publikacje-2/stanowisko-pulaskiego/752-kalifat-czy-emirat-perspektywy-dla-tzw-panstwa-islamskiego-w-afganistanie>

- Barakzai Z., *2014 Presidential and Provincial Council Elections in Afghanistan*, United States Institute of Peace, Special Report 338, November 2013, <http://www.usip.org/sites/default/files/SR338-2014%20Presidential%20and%20Provincial%20Council%20Elections%20in%20Afghanistan.pdf>
- Bindi F., *Europe's Problematic Contribution to Police Training in Afghanistan*, „Opinion” May 4, 2009, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2009/05/04-afghanistan-bindi>
- Biswas S., *Afghanistan's Election Challenge*, BBC News, 6 September, 2004, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/3631920.stm
- Buckley J., *Can the EU Be More Effective in Afghanistan?*, Centre for European Reform, Policy Brief, April 10, 2010, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pb_afghanistan_27apr10-223.pdf
- Burke E., *Game Over? The EU's Legacy in Afghanistan*, A European Think Tank for Global Action, „Working Paper” February 2014, No. 122, http://fride.org/download/WP_122_The_EU_legacy_in_Afghanistan.pdf
- Cirovski V., Pistor M., *Afghanistan: European Involvement*, International Affairs, Trade and Finance Division, Library of Parliament, Publication No. 2007-31-E, February 10, 2010, <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0731-e.pdf>
- Colville R., *Le plus fort contingent de refugies de la planete*, „Refugies” II-1997, no. 108.
- Crilly R., Farmer B., *Pakistan Permanently Closes Borders to NATO After Air Strike*, „The Telegraph” November 28, 2011, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/pakistan/8919960/Pakistan-permanently-closes-borders-to-Nato-after-air-strike.html>
- Cunningham E., *Four Foreigners Killed in Suicide Attack Inside Kabul Security Compound*, „The Washington Post” July 22, 2014, http://www.washingtonpost.com/world/four-foreigners-killed-in-afghan-suicide-attack-inside-kabul-security-compound/2014/07/22/ef091258-1173-11e4-9285-4243a40ddc97_story.html
- Delegation of the European Union to Afghanistan, the European Union Special Representative in Afghanistan and Office of the Delegation of the European Union to Afghanistan, http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/more_info/eusr/index_en.htm
- Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, *Afghanistan and Central Asia: Prospects and Challenges After Withdrawal of NATO/ISAF Forces*, EXPO/B/AFET/2013/19-24-25-26, PE 457.127, January 2014.
- EU Calls on Afghanistan to Properly Investigate Alleged Presidential Election Fraud*, July 9, 2014, http://news.xinhuanet.com/english/world/2014-07/09/c_133469420.htm
- EU Names New Afghanistan Special Envoy*, European Voice, 22.02.2010, <http://www.europeanvoice.com/article/eu-names-new-afghanistan-special-envoy/>
- EU Support for Afghanistan: European Commission Launches Quick Impact Actions*, December 13, 2001, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-1834_en.htm
- European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2003-2006*, http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/EU_Commission_CSP_Afghanistan.pdf

- European Commission, *Country Strategy Paper (CSP) Afghanistan, 2007–2013*, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-afghanistan-2007-2013_en.pdf
- European Commission, Press Release Database, *EU Announces Further Support for the Development of Afghanistan*, October 11, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1122_en.htm
- European Network of NGO's in Afghanistan, *EU Calls for Rapid Anti-Fraud Electoral Reforms*, http://www.ennanet.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=354:eu-calls-for-rapid-anti-fraud-electoral-reforms&catid=9:news&Itemid=101
- European Union Democracy and Election Support Mission, *Afghanistan. Presidential Election 9 October 2004. Final Report*, <http://eeas.europa.eu/eucom/pdf/missions/desm-finalreport.pdf>
- European Union Police Mission in Afghanistan, *About EUPOL*, <http://www.eupol-afg.eu/node/37>
- European Union Police Mission in Afghanistan, *College for Police Women in Afghanistan*, December 2014, <http://www.eupol-afg.eu/taxonomy/term/29>
- European Union Police Mission in Afghanistan, *The Council of the EU Extends the Mandate of EUPOL Afghanistan*, Press Release, December 17, 2014, <http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/documents/news/20141218.pdf>
- European Union Police Mission in Afghanistan, *Female Policy Strategy Launched in Kabul*, January 21, 2014, <http://www.eupol-afg.eu/node/50>
- European Union, Council Secretariat Factsheet, *EU Engagement in Afghanistan*, AFG/05, January 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/100218%20EU%20engagement%20Afghanistan-version5_EN.pdf
- European Union, Election Assessment Team, *Afghanistan, 2nd Round Presidential Election – June 16th, 2014, Preliminary Statement*, <http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/documents/news/201406166.pdf>
- European Union, Election Assessment Team, *Afghanistan 2014, Factsheet*, December 16, 2014, http://www.eucom.eu/files/subsites/factsheets/factsheet-eueat-afghanistan-16122014_en.pdf
- European Union, Election Observation, *European Union Election Assessment Team – Afghanistan 2014*, <http://www.eucom.eu/eu-eat-afghanistan-2014/home>
- European Union, Election Observation Mission, *Presidential and Provincial Council Elections 20 August 2009*, http://www.eeas.europa.eu/eucom/pdf/missions/2010_election_observation_afghanistan_final_report_0809_en.pdf
- Fields M., Ahmed R., *A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan*, Institute for National Strategic Studies, Strategic Perspectives, No. 8, National Defense University Press, Washington, November 2011, http://www.fes-asia.org/media/Peace%20and%20Security/Untitled_attachment_00031.pdf

- First NATO Trucks Cross Into Afghanistan After 7-month Closure Ends, But Challenges Still Loom for US–Pakistan Relations*, Fox News, July 5, 2012, <http://www.foxnews.com/world/2012/07/04/nato-troop-supplies-set-to-resume-via-pakistan/>
- Gajda J., *Kalifat czy Emirat? Perspektywy dla tzw. Państwa Islamskiego*, Stanowisko Pułaskiego, 10 luty 2015, <http://pulaski.pl/index.php/publikacje-2/stanowisko-pulaskiego/752-kalifat-czy-emirat-perspektywy-dla-tzw-panstwa-islamskiego-w-afganistanie>
- Głogowski A., *Pakistan Afganistan. Trudne sąsiedztwo*, Małopolska Oficyna Wydawnicza Korona, Kraków 2005.
- Goodson L.P., Johnson Th.H., *U.S. Policy and Strategy Toward Afghanistan After 2014*, United States Army War College Press, Carlisle Barracks, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1233.pdf>
- Grare F., *Pakistan–Afghanistan Relations in the Post-9/11 Era*, Carnegie Endowment for International Peace, South Asia Project, Number 72, October 2006, http://carnegie-endowment.org/files/cp72_grare_final.pdf
- Gross E., *The EU in Afghanistan – Growing Engagement in Turbulent Times*, Heinrich Böll Foundation, https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/worldwide/eu_afghanistan_gross.pdf
- Gul Khan I., *Afghanistan: Human Cost of Armed Conflict since Soviet Invasion*, „Perceptions” Winter 2012, Vol. XVII, No. 4, http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2013/03/9-Imtiyaz_Gul_Khan.pdf
- Hanasz P., *The Politics of Water Security between Afghanistan and Iran*, Independent Strategic Analysis of Australia’s Global Interest, Strategic Analysis Paper, March 1, 2012, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20Politics%20of%20Water%20Security%20between%20Afghanistan%20and%20Iran%20-%20March%201%202012.pdf>
- Hasrat-Nazimi W., *Little Relief for Afghan Drug Addicts*, Deutsche Welle, 21.02.2013, <http://www.dw.de/little-relief-for-afghan-drug-addicts/a-16616436>
- Hołdak K., *Zaangażowanie UE w odbudowę Afganistanu*, „Bezpieczeństwo Narodowe” I–II-2007, nr 3–4.
- Houk, *Iran’s Response to Drugs From Afghanistan*, Stimson, January 28, 2011, <http://www.stimson.org/spotlight/irans-response-to-drugs-from-afghanistan/>
- House of Commons, *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal Approaches*, Research Paper 14/18, March 19, 2014, www.parliament.uk/briefing-papers/rp14-18.pdf
- Hussain R., *Pakistan and the Emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, Ashgate, Aldershot 2005.
- Hyman G.F., *Afghanistan after the Drawdown. U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014*, Center for Strategic & International Studies, Rowman & Littlefield, Lanham, Boulder, New York–Toronto–Plymouth, April 2014, http://csis.org/files/publication/140407_Hyman_AfghanAfterDrawdown_WEB.pdf

- Independent Election Commission of Afghanistan, <http://www.iec.org.af/>
- Kaur K., *Pak-Afghanistan Relations*, Deep & Deep Publication, New Delhi 1985.
- Latifi A.M., *Delays, Fights Marred Afghanistan's Election Recount*, „Los Angeles Times” August 28, 2014, <http://www.latimes.com/world/afghanistan-pakistan/la-fg-afghanistan-election-recount-delays-20140828-story.html#page=1>
- Larivé M.H.A., *From Speeches to Actions: EU Involvement in the War in Afghanistan through the EUPOL Afghanistan Mission*, „European Security” June 2012, Vol. 21, No. 2.
- Liebergen, van, B., *American War, European Struggle? Analyzing the Influence of Domestic Policies On The ISAF Contributions of EU Member States*, „EU Diplomacy Paper” 2011, No. 3.
- Misja Unii Europejskiej w Afganistanie EUPOL*, „Policja”, <http://www.info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/misje-pokojowe/55334>, EUPOL-w-Afganistanie.html
- Modrzejewska-Leśniewska J., *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Afganistanu po 2014 roku. Potencjalne scenariusze*, w: *Bliski Wschód w XXI wieku. Polityka – Społeczeństwo – Zmiana*, red. J. Marszałek-Kawa, J. Piechowiak-Lamparska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014.
- Nordland R., *Unity Government Effort in Doubt as Afghan Candidate Boycotts Election Audit*, „The New York Times” August 27, 2014, <http://www.nytimes.com/2014/08/28/world/asia/afghanistan-presidential-election.html>
- Pohl B., *EU Foreign Policy and Crisis Management Operations. Power, Purpose and Domestic Politics*, Routledge, New York 2014.
- Salahuddin S., *Suicide Bomber Kills Eight Afghan Air Force Personnel in Kabul*, „The Washington Post” July 2, 2013, http://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/suicide-bomber-kills-eight-afghan-air-force-personnel-in-kabul/2014/07/02/1b856412-01de-11e4-8fd0-3a663dfa68ac_story.html
- Samii B., *Iran/Afghanistan: Still No Resolution For Century-Old Water Dispute*, Radio Free Europe, Radio Liberty, September 7, 2005, <http://www.rferl.org/content/article/1061209.htm>
- Second Implementation Report to the Council on the Plan for Strengthening EU Action in Afghanistan*, October 2010, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224359/evidence-eas-eu-action-plan-afghanistan.pdf
- Senior Officials Meeting Joint Report, *Tokyo Mutual Accountability Framework (TMAF)*, Kabul, July 3, 2013, http://mof.gov.af/Content/files/TMAF_SOM_Report_Final_English.pdf
- Shafqat S., *Pakistan, Afghanistan & US Relations: Implications and Future Directions*, Centre for Public Policy & Governance, Lahore 2011.
- Shankar U., *Problems and Prospects of Constitutional Government in Afghanistan*, w: *Afghanistan. Challenges and Opportunities*, Vol. 2, red. K. Wariko, Pentagon Press, New Delhi 2007.

- Siddiqi S., *Afghanistan–Pakistan Relations: History and Geopolitics in a Regional and International Context. Implications for Canadian Foreign Policy*, Final Report Walter and Duncan Gordon Foundation, http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/images/siddiqi_final%20report.pdf
- Smith J., *Limited Options Leave Afghan Refugees Reluctant to Return Home*, „Stars and Stripes” January 2015, 2, <http://www.stripes.com/news/middle-east/afghanistan/limited-options-leave-afghan-refugees-reluctant-to-return-home-1.322129>
- State of Pakistan–Afghanistan Relations*, Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency, Islamabad, December 2012, http://www.pildat.org/Publications/publication/FP/StateofPakistan-AfghanistanRelations_BKPaperEnglish.pdf
- Strand A., Shurke A., Berg Harpviken K., *Afghan Refugees in Iran: From Refugee Emergency to Migration Management*, Chr. Michelsen Institute, Oslo, June 16, 2004, <http://www.cmi.no/pdf/?file=/afghanistan/doc/CMI-PRIO-AfghanRefugeesInIran.pdf>
- Successful Election Paves Wave for New Afghan Partnership*, Wakht News Agency, November 7, 2013, <http://wakht.af/en/index.php/politics-and-parliament/5079-successful-election-paves-way-for-new-eu-afghan-partnership-eu.htm>
- Suroush Q., *The EUPOL Challenges to Success in Afghanistan*, http://www.academia.edu/4098780/The_EUPOL_Challenges_to_Success_in_Afghanistan
- Swartz Ph., *Afghanistan Corruption Still Severe Problem, U.S. Watchdog Says*, „The Washington Times” May 14, 2014, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/may/14/afghanistan-corruption-still-severe-problem-us-wat/?page=all>
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2012*, <http://www.transparency.org/cpi2012/resultsUNHCRAfghanistan>
- UNHCR, *The UN Refugee Agency, 2015 UNHCR Country Operations Profile – Afghanistan*, <http://www.unhcr.org/pages/49e486eb6.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan Opium Survey 2014. Cultivation and Production*, November 2014, New York 2014, <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghan-opium-survey-2014.pdf>
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Afghanistan, Tokyo Conference on Afghanistan*, 8 July 2012, <http://www.unodc.org/afghanistan/en/Events/tokyo-conference-on-afghanistan.htm>
- United States Agency for International Development, *Afghanistan, Assessment of Corruption in Afghanistan*, Washington 2009, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADO248.pdf
- Ušackas V., *The European Union’s Role in Afghanistan Before and After 2014*, Geneva Centre for Security Policy, July 10, 2013, http://eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/documents/press_corner/news/2013/20130710-gcsp-afghanistan-speech_usackas.pdf
- USAID, Fact Sheet, *USAID Engagement in Afghanistan – 2014 and Beyond*, http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1871/2014-02-10_EngagementAfghanistan-2014Beyond.pdf

Voluntary Return to Afghanistan, Volrep and Border Monitoring Monthly Update, March 2014, <http://www.unhcr.org/50ab463b6.html>

World Health Organization, *Brief Note on Health Sector of Afghanistan: From Emergency to Recovery and Building from Below*, Stockholm Donors' Meeting on Assistance for Afghanistan's Long-Term Rehabilitation and its Relationship with Humanitarian Programmes, 1–2 June 1995.

Żyją na bombach – najbardziej zaminowany kraj na świecie, wp.pl, 19 stycznia 2012, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1017099,title,Zyja-na-bombach-najbardziej-zaminowany-kraj-na-swiecie,wid,14179948,wiadomosc.html?ticaid=113759>

European Union's strategy towards Afghanistan: effectiveness and perspectives

The European Union became involved in Afghanistan shortly after the US invaded the country in order to remove the Taliban government and destroy the Al-Qaeda training camps. The European aid concentrated primarily on reconstruction, agricultural development and providing basic medical care to all people of Afghanistan. EU specifically concentrated on providing internal security through the European Union Police Mission in Afghanistan (EUPOL Afghanistan), however, multiple factors and circumstances prevented achievement of all goals. The decision to withdraw international armed forces in 2014 and its implementation questioned the EU's further aid to Afghanistan.

Keywords: European Union, Afghanistan, aid

La stratégie de l'UE envers l'Afghanistan: l'efficacité et les perspectives

L'Union européenne s'est engagée en Afghanistan après le début des opérations militaires américaines dans ce pays visant à éliminer le pouvoir taliban et les camps d'entraînement d'Al-Qaïda. L'aide européenne s'est concentrée sur: la reconstruction du pays, le développement agricole et l'accès aux soins médicaux de première nécessité pour tous les Afghans. En outre, l'UE a mené une mission spéciale de police en Afghanistan, nommée EUPOL Afghanistan. En raison de nombreux facteurs et circonstances l'UE n'a pas réussi à atteindre tous ses objectifs

formulés. La décision du retrait des forces internationales en 2014 et sa mise en œuvre remettent en question l'avenir de l'aide de l'UE en Afghanistan.

Mots-clés: l'Union européenne, l'Afghanistan, l'aide

Стратегия Европейского союза в отношении Афганистана: эффективность и перспективы

Европейский союз активизировался в Афганистане вскоре после того, как США приступили к военной операции, направленной на устранение талибов от власти и ликвидацию тренировочных лагерей Аль-Каиды. Помощь ЕС сосредотачивалась главным образом на таких областях, как восстановление страны, развитие сельского хозяйства, обеспечение базового медицинского обслуживания для всех афганцев.

Особое внимание уделялось обеспечению внутренней безопасности Полицией миссией Европейского союза в Афганистане (ЕВПОЛ-Афганистан). Из-за многих факторов и обстоятельств, ЕС не смог в полной мере реализовать желаемых целей.

Решение о выводе международных сил в 2014 году и его реализация ставят под вопрос дальнейшую помощь ЕС для Афганистана.

Ключевые слова: Европейский союз, Афганистан, помощь