

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aleš Kocjan

Analiza uspeha operacije ISAF in njene izhodne strategije

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aleš Kocjan

Mentorica: doc. dr. Maja Garb

Analiza uspeha operacije ISAF in njene izhodne strategije

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Iskrena hvala mentorici dr. Maji Garb za nasvete, pripombe in usmerjanje v času nastajanja magistrskega dela. Hvala tudi koordinatorju programa Ameriške študije dr. Bogomilu Ferfili za organizacijo nepozabnih in nadvse poučnih strokovnih ekskurzij v Izrael, ZDA in Indijo ter za spodbude k dokončanju študija.

Najlepša hvala ameriškemu predstavništvu pri zvezi Nato in ameriškemu veleposlaništvu v Ljubljani za povabilo na novinarsko pot v Afganistan, kjer se je ob obisku skupin za obnovo provinc v Gazniju in Bamijanu porodila ideja za temo magistrskega dela.

Hvala Večeru, ki mi že skoraj desetletje omogoča novinarski razvoj. Brez objav v Večeru bi mnoga doživetja in spoznanja iz Afganistana ter številnih drugih vznemirljivih novinarskih poti utonila v pozabo.

Hvala tudi uslužbencem Slovenske vojske in obrambnega ministrstva za večletno korektno in profesionalno sodelovanje, odkar se kot novinar ukvarjam z obrambno politiko.

In za konec, kot vedno, iskrena hvala mojim najbližjim: staršem, Borisu in Ireni, ki sta mi vedno stala ob strani ter me podpirala vsa leta izobraževanja, sestri Jani za zgled in seveda mojima Jasni in Mihi za potrpežljivost, razumevanje in da smo družina.



IZJAVA O AVTORSTVU

magistrskega dela

Podpisani/-a Aleš KOCJAN, z vpisno številko 21061035, sem avtor/-ica magistrskega dela z naslovom: Analiza uspeha operacije ISAF in njene izhodne strategije.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobrednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 21. 6. 2016

Podpis avtorja/-ice: _____

Povzetek: Analiza uspeha operacije ISAF in njene izhodne strategije

Operacija ISAF pod poveljstvom zveze NATO je bila največja mednarodna vojaška operacija v zgodovini sodobnega vojskovanja. V magistrskem delu analiziram uspešnost operacije na podlagi kriterijev (omejevanje konflikta in nasilja, zmanjševanje človeškega trpljenja, preprečevanje širjenja konflikta, spodbujanje reševanja spora), ki jih je izluščila Darya Pushkina med analizo 17 operacij OZN, ter kriterijev, ki sem jih izpeljal iz Natove doktrine in mandata operacije ISAF (varno okolje kot pomemben vojaški cilj, stabilno politično okolje kot ključen kriterij za opredeljevanje uspeha in uspešnost prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne strukture). V nalogi analiziram tudi izhodno strategijo operacije ISAF s pomočjo treh dejavnikov, ki po mnenju Richarda Caplana lahko prispevajo k uspešnemu umiku (sovpadanje interesov sprtih strani, predhodni obstoj funkcionalne države in nadaljnja navzočnost mirovnih enot).

Od samega začetka je bila vloga Nata v Afganistanu zagotavljati varno okolje, ki bi civilnim akterjem omogočilo, da odigrajo svojo vlogo pri obnovi te od vojne razdejane države. Toda ob zaključku operacije ISAF v letu 2014 poznavalci razmer v Afganistanu menijo, da je zapuščina mednarodne skupnosti v Afganistanu vse prej kot uspeh. Operacija ISAF je sicer izpolnila svoj mandat, saj je pomembno sodelovala pri povojni obnovi države, izgradnji državnih institucij in lokalnih varnostnih sil. Do konca leta 2014 je tudi uspela prenesti odgovornost za celotno državo na domače varnostne strukture. Ne moremo pa potrditi, da je uspešno omejila konflikt in nasilje, da je uspešno zmanjšala človeško trpljenje in pomagala vzpostaviti stabilno politično okolje.

Tudi pri spodbujanju reševanja konfliktov v afganistanski družbi operacija ISAF ni bila uspešna. Pri analizi slednjega kritično obravnavam tudi izhodno strategijo, ki jo je zelo natančno zasnovala ameriška administracija, a v njenem okviru sta bila politično-vojaški pritisk na talibane in mirovna pogajanja s talibani razumljena kot del istega procesa. V fragmentirani in etnično kompleksni afganistanski družbi, kjer je vsaka provinca te države povsem unikatna zaradi svojih demografskih, etničnih in kulturnih značilnosti, tudi ni prevladal konsenz, da je mogoče konflikte med različnimi družbenimi skupinami reševati za pogajalsko mizo oziroma po mirni poti.

Ključne besede: ISAF, Afganistan, izhodna strategija, mirovne operacije, uspešnost

Abstract: Analysis of the ISAF success and its exit strategy

International Security Assistance Force (ISAF) under the command of Nato was the most extensive international military operation in the history of modern warfare. This master thesis is an analysis of the success of the operation according to criteria (i. e. limiting violent conflict in the host state, reducing human suffering, preventing the spread of conflict, promoting conflict resolution), defined by Darya Pushkina in her analysis of 17 UN peace operations, and also criteria deduced from the Allied Joint Doctrine by Nato and the mandate of the ISAF (i. e. secure environment for local population as an important military objective, stable and self-sustaining political environment as key criterion for determination of the success and effectiveness of the transfer of responsibility to the Afghan security structures). In the thesis I also analyzed the exit strategy of the ISAF operation using three factors (the concurrence of interests of feuding parties, the prior existence of a functional state and the continued presence of peacekeepers), which, according to Richard Caplan, can contribute to the successful withdrawal.

From the outset, the Nato's role in Afghanistan was to provide a secure environment that would allow civilian actors to play their role in the reconstruction of this war-torn country. However, experts on the situation in Afghanistan believe that the legacy of the international community in Afghanistan at the end of the ISAF operation in 2014 is anything but a success. ISAF operation has fulfilled its mandate, because it has significantly participated in the postwar reconstruction of the country, building state institutions and local security forces. By the end of 2014 it also transferred responsibility for the whole country on domestic security structures. However, we can not confirm that ISAF operation has successfully limited the conflict and violence. Moreover, ISAF operation has not been successful in reducing human suffering and helping to establish a stable political environment.

ISAF operation was also unsuccessful in promoting conflict resolution in Afghan society. In this case I analyzed the exit strategy of the ISAF operation, which was very carefully planned by the US administration. However, the political and military pressure on the Taliban on the one side and peace talks with the Taliban on the other side were understood as part of the same process within the exit strategy. At the end no consensus was reached on resolving the conflicts among different social groups by peaceful means in the fragment and ethnically complex Afghan society, where there are significant differences on ethnical, demographic and cultural level in each Afghan province.

Keywords: ISAF, Afghanistan, exit strategy, peace operations, succes

KAZALO

1 UVOD	7
2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR	10
2.1 PREDMET ANALIZE	10
2.2 CILJ IN NAMEN NALOGE	11
2.3 HIPOTEZI	13
2.4 METODOLOGIJA	14
3 TEORETSKA UMEMSTITEV MIROVNIH OPERACIJ	16
3.1 MIROVNE OPERACIJE IN ZVEZA NATO	16
3.2 DEFINICIJA MIROVNE OPERACIJE	18
3.3 PROBLEM OCENJEVANJA MIROVNIH OPERACIJ	21
3.4 KRITERIJI USPEŠNOSTI MIROVNIH OPERACIJ	23
4 VOJNA IN VARNOSTNE RAZMERE V AFGANISTANU	28
4.1 ZGODOVINA KONFLIKTA V AFGANISTANU	28
4.2 OD 11. SEPTEMBRA DO ISAF	32
5 OPERACIJA ISAF IN NJENI CILJI (MANDAT)	36
5.1 NALOGE OPERACIJE ISAF	38
5.2 SKUPINE ZA OBNOVO PROVINCE KOT POMEMBEN ELEMENT OPERACIJE ISAF	39
6 IZHODNA STRATEGIJA	43
6.1 KONCEPT IZHODNE STRATEGIJE ISAF	44
6.2 AMERIŠKI NAČRT IZHODNE STRATEGIJE ZA ISAF	46
6.3 DEJAVNIKI USPEŠNEGA UMIKA	51
6.4 ODLOČNA PODPORA KOT NADALJEVANJE ISAF IN POMEMBEN ELEMENT IZHODNE STRATEGIJE	52
7 ANALIZA	54
7.1 ANALIZA USPEHA ISAF PO KRITERIJIH PUSHKINE	54
7.1.1 Omejevanje konflikta in nasilja v državi	55
7.1.2 Zmanjševanje človeškega trpljenja	58
7.1.3 Preprečevanje širjenja konflikta onkraj meja države	61
7.1.3 Spodbujanje reševanja spora	63
7.2 ANALIZA USPEHA ISAF PO KRITERIJIH NATA	67
7.2.1 Varno okolje kot pomemben vojaški cilj	67
7.2.2 Stabilno politično okolje kot ključen kriterij za opredeljevanje uspeha	68
7.2.3 Uspešnost prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne strukture	72
7.3 KRITIČNO VREDNOTENJE IZHODNE STRATEGIJE	76
7.3.1 Sovpadanje interesov sprtih strani	77
7.3.2 Predhodni obstoj funkcionalne države	79
7.3.3 Nadaljnja navzočnost mirovnihi enot	81
8 SKLEP	84
8.1 VERIFIKACIJA HIPOTEZ	85
8.2 POVZETEK TEMELJNIH SPOZNANJ	89
LITERATURA	94

1 UVOD

Operacija ISAF (ang. *International Security Assistance Force* – ISAF) pod poveljstvom Severno-atlantskega zavezništva (angl. *North Atlantic Treaty Organization* – NATO) je bila največja mednarodna vojaška operacija v zgodovini sodobnega vojskovanja. Po hitrem padcu talibanov je sprva resnično kazalo, da bo z vojaškega stališča naloga mednarodnih sil v Afganistanu relativno lahka in da bo glavni izziv vzpostavljanje demokracije in moderne afganistanske države, a se je položaj po letu 2005 z naraščajočim uporniškim delovanjem vse bolj zapletal. Na vrhuncu konflikta se je v Afganistanu s talibani borilo okoli 130.000 Natovih vojakov, največ Američanov. V operacijah je bilo ubitih prek 3.300 koalicijskih vojakov, na afganistanski strani pa gredo številke žrtev v deset tisoče (glej Collins 2011; Kocjan 2015; Smit 2015).

Operacija ISAF ima nedvomno elemente *politične mirovne operacije*. Te so poleg krepitve miru namenjene tudi pomoči pri oblikovanju novega političnega sistema (Jelušič 2003). Prav v primeru ISAF je poleg osnovnih nalog bila prisotna tudi podpora krepitvi pravne države, vladavine prava ter »osvajanju src in misli« (angl. »winning hearts and minds«) Afganistancev po strmoglavljenju talibanskega režima. Povečanje števila operacij na prelomu tisočletja ter širjenje njihovih mandatov pa je v mednarodni skupnosti povzročilo veliko novih problemov pri učinkovitosti ter usklajevanju aktivnosti pri reševanju konfliktov (prav tam).

Tako si predstavljamo, da uspešnosti ISAF ne bo enostavno ovrednotiti, še zlasti zato, ker se v literaturi pojavljajo številna odprta vprašanja glede definiranja uspešnosti. Poleg tega raziskave različnih avtorjev na podlagi različnih kriterijev ne prinašajo istih rezultatov. Zato je ključno, da pred analizo in zaključkom natančno definiramo uspešnost in kriterije uspešnosti mirovnih operacij. Kajti pomembno je, da rezultati mirovnih operacij obsegajo tako dolgoročne uspehe kot kratkoročne, končni cilj pa mora biti prenehanje konflikta in vzpostavitev trajnega miru ter razvoja na postkonfliktnem območju (glej Garb 2014).

Nekdanji poročevalec Evropskega parlamenta za Afganistan Pino Arlacchi je že leta 2010 ocenil, da je bilo v Afganistan vloženih 40 milijard dolarjev in da 80 odstotkov tega denarja ni doseglo svojega namena. »Ta denar je izginil ne le zaradi skorumpiranosti afganistanskih oblasti, temveč tudi zato, ker je zahodna pomoč preko vladnih humanitarnih organizacij požrla veliko večino tega denarja,« je izjavil v intervjuju za Večer (Kocjan in Esih 2010). Tudi študija Svetovne banke o procesu tranzicije v Afganistanu (glej Hogg 2013) ugotavlja, da visoka stopnja zunanje pomoči na letni ravni – okrog 15,7 milijard ameriških dolarjev v

letu 2010, kar je približno toliko kot znaša afganistanski bruto družbeni proizvod na letni ravni – ne more biti trajna. Ta pomoč že leta vzdržuje ključne javne storitve pod pokroviteljstvom afganistanske vlade, vključno z izobraževalnim in zdravstvenim sistemom ter državno administracijo. Toda zunanji pritek denarja v proračun je tako visok, da mestoma učinkuje negativno, saj krepi oblastno oligarhijo, s tem pa naprej poganja korupcijo, klientelizem, omejuje motivacijo in naposled omejuje distribucijo pomoči ter izgradnjo afganistanske države. Javna poraba pa bo po oceni analitikov Svetovne banke postala fiskalno nevzdržna, ko bodo mednarodni donatorji prekinili dotok denarja Afganistanu (prav tam).

Vse omenjeno so nedvomno nadvse relevantni razlogi za kritično ovrednotenje uspehov in neuspehov največje Natove operacije. Doslej ni zaslediti znanstvenih in strokovnih ocen te operacije, razen v publicističnih besedilih. Raziskovalno relevantnost pri analiziranju uspešnosti operacije ISAF utemeljuje tudi dejstvo, da so visoki uradniki zveze Nato videli posledice 11. septembra kot *»katalizator najbolj korenite spremembe Nata v zgodovini zavezništva«* (Rühle 2011). Nekdanji generalni sekretar zavezništva Lord Robertson se je junija 2002 na mednarodni konferenci o mednarodni varnosti in boju proti terorizmu na Dunaju skliceval na besede Henrija Kissingerja, ki je izjavil, da je treba tragedijo 11. septembra spremeniti v priložnost. *»11. september nam daje priložnost prekiniti preživete ideološke ovire med nekdanjimi nasprotniki in mednarodnimi organizacijami,«* je dejal Robertson (Nato 2002).

Rühle (2011) pa devet let pozneje ocenjuje, da je Nato dejansko tragedijo spremenil v priložnost. Teroristični napadi naj bi torej okrepili Natovo vlogo edinstvene ustanove, ki združuje vojaške kompetence s politično privlačnostjo. Čezatlantska skupnost naj bi tako dokazala, da je učeča se skupnost. Misija v Afganistanu je namreč Nato soočila s številnimi izzivi; od tega, da mnoge zaveznice niso imele primernih vojaških zmogljivosti, do razprave o tem, kakšna je poštena porazdelitev tveganj in bremen. Misija je osvetlila tudi resne politične in vojaške asimetrije znotraj zavezništva, prav tako pa tudi razlike med zaveznicami glede pomena te misije in sredstev, potrebnih za uspeh (prav tam).

Od samega začetka je bila vloga Nata v Afganistanu zagotavljati varno okolje, ki bi civilnim akterjem omogočilo, da odigrajo svojo vlogo pri obnovi te od vojne razdejane države. Toda ob zaključku operacije ISAF v letu 2014 poznavalci razmer v Afganistanu menijo, da je zapuščina mednarodne skupnosti v Afganistanu vse prej kot uspeh. Avtor knjige Teror »trajne svobode«: Vojna v Afganistanu in Pakistanu, Vasja Badalič, (v Kocjan 2015) meni, da je

ISAF zapustil Afganistan sredi vrhunca nasilja. *»Od leta 2001 do danes je bilo preteklo leto (2014, op. a.) najbolj krvavo leto. Vojna se je stopnjevala. Sedaj je dosegla vrhunec. To je glavni problem. In za zdaj je to glavna zapuščina tujih sil,«* pravi. Zato je sredi vojne nemogoče govoriti o dosežkih. Povrh vsega so dosežki, kot je vzpostavitev države in njenih struktur, omejeni le na večja urbana središča (prav tam).

Zraven tega je navkljub intenzivnim prizadevanjem zavezništvu v operaciji ISAF po naši oceni umanjkal resnično celovit pristop, ki bi združeval politična, gospodarska in vojaška orodja – ta je tudi po zaključku operacije ostal le oddaljen cilj, četudi je Nato danes veliko bolj povezan s civilnim delom mednarodne skupnosti, kot je bil pred 11. septembrom in Afganistanom. Menim, da so omenjene ocene vredne tudi strokovne, znanstvene presoje v obliki magistrskega dela.

Nadalje ne gre prezreti dejstva, da je bila v operacijo enajst let vpeta tudi Republika Slovenija, tako z vojaško kot tudi s civilno pomočjo. Natova vojaška operacija v Afganistanu (ISAF) se je formalno končala z zadnjim dnevom leta 2014. Republika Slovenija je na podlagi političnih odločitev s svojimi vojaki v nemirni deželi pod Hindukušem delovala od leta 2004. V enajstih letih se je v misiji izmenjalo 1273 pripadnikov Slovenske vojske. Največ slovenskih vojakov je bilo v Afganistanu v letih 2010 in 2011, ko je bilo v kontingentu 90 slovenskih vojakov. Pripadniki Slovenske vojske so v enajstih letih utrpeli tri poškodbe, ki so bile posledica vojaškega delovanja, smrtnih žrtev pa naša vojska k sreči ni beležila (glej Slovenska vojska 2015a).

Raziskovanje uspešnosti operacije ISAF torej ni nadvse relevantno le z mednarodnega vidika, ampak je pomembno tudi za slovensko strokovno, politično in laično javnost. V Sloveniji je bila v javnosti nenehno prisotna razprava o smiselnosti sodelovanja naše države z vojsko v operaciji ISAF. K precej odklonilnemu mnenju slovenske javnosti glede navzočnosti slovenskih vojakov v Afganistanu je pomembno pripomogla dolgotrajnost operacije ISAF in počasnejši napredek od pričakovanega. V dobrem desetletju sta širša javnost in del politike že pozabila razloge za intervencijo mednarodne skupnosti ter njene cilje (Zorko 2011).

Navsezadnje pa je ocena uspešnosti tako slovenskega angažmaja kot uspešnosti celotne misije relevantna tudi za slovenske davkoplačevalce, ki so v enajstih letih za delovanje slovenskih kontingentov v operaciji ISAF namenili 43,246.829 milijona evrov (glej Slovenska vojska 2015).

2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Predmet analize

V magistrskem delu bom skušal kritično ovrednotiti dosežke, uspehe ali neuspehe ISAF v Afganistanu. Temeljne naloge operacije, ki je v Afganistanu potekala med letoma 2001 in 2014, so bile naslednje: zagotavljanje pomoči prehodni vladi pri razvijanju obrambnih in varnostnih struktur, zagotavljanje varnega okolja, pomoč pri rekonstrukciji Afganistana in pomoč pri razvijanju in usposabljanju prihodnjih afganistanskih varnostnih sil (Nato 2015a).

Vprašal se bom, ali je bil zaključek operacije ISAF ustrezen glede na razmere v državi ob zaključku operacije oziroma ali je bil osnovni cilj dosežen. Varnost v Afganistanu je po oceni vseh relevantnih virov in odločevalcev ključnega pomena za njegovo obnovo. Brez zagotovitve ustrezne stopnje varnosti v državi ne morejo prizadevanja za gospodarski razvoj, politično stabilnost, socialni razvoj, obnovo države in spravo med etničnimi skupinami prinesiti pozitivnih rezultatov (Garb 2005). Teoretično podlago za vrednotenje operacije ISAF bodo predstavljale študije o uspešnosti mirovnih operacij in uradna doktrina zveze Nato o operacijah v podporo miru.

Treba je razumeti, da so v Afganistanu hkrati tekli različni procesi, ki so bili posledica različnih prizadevanj mednarodne skupnosti in različnih akterjev v mednarodni skupnosti. V Afganistanu se je v zadnjih petnajstih letih pojavljalo veliko število mednarodnih organizacij, ki so si prizadevale za uresničevanje t. i. bonnskega procesa (OZN, EU, G-8, donatorske države ...). Eden izmed vzporednih procesov, ki so ob operaciji ISAF tekli v Afganistanu, je bil lov na Osamo bin Ladna ter bežeče pripadnike Al Kaide in talibanskega režima, ki so se kmalu po 11. septembru večinoma zatekli v Pakistan. Pozneje je postalo jasno, da je za umiritev razmer v Afganistanu nujno doseči spravo med etničnimi skupinami in da je za pogajalsko mizo nujno pripeljati tudi talibane. Prav vključevanje afganistanskega prebivalstva v obnovitvene procese, zagotavljanje delovnih mest zanje in zagotavljanje varnosti naj bi bila ključna veziva Natove strategije. Pred koncem leta 2014 so se nenehno vrstila opozorila, da bi predčasen ali prehiter umik mednarodnih sil iz Afganistana sprožil krvav boj za oblast oziroma drugi krog državljanske vojne (Videmšek 2011). Tariq Ali pa je že leta 2002, torej v letu po terorističnih napadih na ZDA in v letu po ameriški intervenciji v Afganistanu ter posledični vzpostavitvi ISAF, predvidel strašljive posledice:

Razmere v Afganistanu so naravno negotove. Samo fantasti lahko govorijo drugače. Absurdna je misel, da bi se zavezništvo v današnji obliki lahko obdržalo več let. V 'osvobojenem' Kabulu so se že začele ulične vojne, čeprav se odkritim spopadom izogibajo. Preveč je na kocki. Zahod opazuje. Obljubljen je bil denar. Toda jez bo popustil prej ali slej. (...) Ko bodo marinci odšli z glavo bin Ladna ali brez nje, bo zavezništvo ugotovilo, da ni več denarja za nič drugega kot za vojskovanje. Skavtska propaganda, da 'obnavljamo svet', je namenjena domači uporabi. Tako v Afganistanu, kot na Kosovu šole, bolnišnice in stanovanjske hiše ne bodo pognale naslednjo pomlad ali še eno zatem. (...) Zgodovina ni nikoli tako predvidljiva in bojim se, da tudi te zgodbe še ni konec (Ali 2002, 218).

2. 2 Cilj in namen naloge

Splošno prepričanje laične javnosti je, da mednarodna skupnost v Afganistanu ni ustrezno opravila svoje naloge. Demokracija v državi je na prvi pogled bolj ali manj le formalna, korupcija je še vedno zažrta v vse pore družbe (gl. Videmšek 2011, Kocjan 2015). V publicističnih besedilih najdemo celo vrsto okoliščin, ki govorijo o tem, da družbeno-politična obnova Afganistana ni potekala dobro. Vendar to ne pomeni nujno, da je bila tudi operacija ISAF povsem neuspešna. Zato je cilj pričujočega magistrskega dela predstaviti morebitne pozitivne prispevke operacije, ki je v večji meri potekala pod poveljstvom Severno-atlantskega zavezništva, in poiskati napake, iz katerih se lahko mednarodna skupnost in hkrati posamezne države, ki so prisostvovali v operaciji ISAF, kaj naučijo.

Zveza Nato je ob tem, da je aprila 2003 prevzela glavno vlogo v podporo ISAF, oblikovala celovito strategijo angažiranja v Afganistanu in skušala na ta način mobilizirati politično voljo in vojaške zmogljivosti držav članic za širitev ISAF ter to uskladiti z ostalimi akterji v Afganistanu. Zato je treba delovanje operacije ISAF jasno ločiti od ostalih vzporednih procesov in se v magistrskem delu osredotočiti na ključne cilje operacije ter jih kritično ovrednotiti.

Prva leta po padcu talibanskega režima se je zdelo, da je mednarodni skupnosti v Afganistanu vendarle uspelo napisati zgodbo o uspehu. Talibani so se umaknili, državljanska vojna pa je bila prekinjena. Mednarodna skupnost je s pomočjo razvojne in humanitarne pomoči zaganjala številne infrastrukturne projekte. Zahodno zavezništvo je ob pomoči na novo

vzpostavljenih afganistanskih oblasti začelo ustanavljati afganistanske varnostne sile in jih tudi uriti. Pojavljale so se prve pozitivne ocene operacije ISAF (g. Videmšek 2011, Garb 2005, Securing Afghanistan's future 2004) vendar so se po letu 2005 varnostne razmere v Afganistanu drastično poslabšale. Zato je med drugim cilj naloge odgovoriti na vprašanje, ali je bilo vzpostavljanje suverenih in samostojnih varnostnih struktur dovolj uspešno, da je zavezništvo sklenilo konec leta 2014 zaključiti operacijo.

Prav v času nastajanja tega besedila je sodeč po besedah nemškega generala Hansa-Lotharja Domröseja vojaški vrh Nata izrazil zaskrbljenost zaradi varnostnih razmer v Afganistanu in da okrepljeni talibanski napadi zahtevajo ustrezen odgovor (DELO 2015). Ustanovitev apolitične in učinkovite afganistanske vojske naj bi bil predpogoj za varnost Afganistana. Pri tem naj ne bi bila njena temeljna naloga obramba države pred tujimi napadi, temveč varovanje pred uporniškimi skupinami, zlasti pred talibanskim gibanjem. Služila naj bi tudi kot simbol nacionalne enotnosti, saj v njej sodelujejo pripadniki vseh etničnih skupin. Toda po ocenah vojaškega vrha Nata afganistanska armada, kljub dolgoletnemu zahodnemu urjenju ni kos vse ostrejšim talibanskim napadom. Zato bi bilo v zavezništvu nujno znova razmisliti o obnovljeni in okrepljeni vojaški pomoči lokalnim varnostnim silam, predvsem pa bi kazalo »še enkrat dobro premisliti« strategijo umika in nekatera ključna vprašanja nadaljnje Natove vojaške podpore (prav tam).

Vztrajanje pri nadaljnjem izobraževanju afganistanskih varnostnih sil v okviru operacije Odločna podpora (angl. *Resolute Support*), ki pomeni neke vrste nadaljevanje operacije ISAF oziroma natančneje nebojno svetovalno misijo usmerjeno v usposabljanje, svetovanje in pomoč na ravni varnostnih ministrstev in nacionalnih institucij (Nato 2015a), utegne biti premalo učinkovito.

Zveza Nato se je ob prevzemu strateškega vodenja operacije ISAF zavezala, da bo s svojimi silami in izpolnjevanjem ciljev operacije ostala tako dolgo, dokler bo to potrebno, hkrati pa je jasno, da proces sprave ni bil uspešno zaključen, glede na dejstvo, da naj bi bila temeljna naloga Afgnistanske nacionalne armade »varovanje pred uporniškimi skupinami, zlasti pred talibanskim gibanjem« (Delo 2015). Zato bom skušal poiskati odgovor, ali je bila zastavljena izhodna strategija primerna za doseganje temeljnih ciljev operacije ISAF.

2.3 Hipotezi

Ocenjujem, da je mednarodna skupnost na primeru stabilizacije Afganistana pokazala primer slabe prakse, saj je zanemarila ali pa ni zmogla v zadostni meri upoštevati kulturne posebnosti afganistanske družbe, kakor tudi konfliktna razmerja med etničnimi skupinami. V Afganistanu obstaja izjemno kompleksna etnična in religijska struktura. Večina upornikov v Afganistanu prihaja iz pašunske etnične skupine in glede na to, da ima Pakistan tradicionalno največji vpliv na Paštune v Afganistanu, te situacije ni bilo mogoče rešiti brez sodelovanja Pakistana oziroma brez tega, da Pakistan ne bi videl nevarnosti za svojo lastno varnost (glej Faganel 2003).

V tem aspektu je mogoče razumeti, zakaj Pakistan nenehno podpira talibane, zakaj jim je dal že decembra 2001, ko so bili izgnani iz Afganistana, zatočišče in zakaj ni nikoli pretrgal popkovine s tem skrajnim gibanjem. Zato razmer v Afganistanu ni mogoče ustrezno ocenjevati brez upoštevanja širših geopolitičnih ozadij. Če ne upoštevamo vloge Pakistana in preko njega Kitajske, na drugi strani pa Indije, Irana in Rusije, ne moremo ocenjevati, kakšna je verjetnost stabiliziranja položaja Afganistana (Kocjan in Esih 2011).

Temeljna hipoteza je naslednja:

Operacija ISAF v Afganistanu ni izpolnila pričakovanj in ni dosegla zastavljenih ciljev glede na kriterije, ki jih obravnavamo v magistrskem delu, ker mednarodna skupnost in posledično operacija ISAF pri delu na terenu ni v zadostni meri upoštevala kulturnih posebnosti afganistanske družbe, ki ima zapleteno etnično strukturo, in širšega mednarodnega konteksta v regiji.

Da bomo to dokazali, bomo analizirali tudi stanje v državi ob izteku in po koncu operacije ISAF ter globalne posledice, ki zadevajo širšo regijo in svet po zaključku ISAF. Ameriška napada na Afganistan in predvsem Irak namreč po naši oceni nista odpravljala problema islamističnega terorizma, temveč sta ga še intenzivirala. Kajti agresivni zahodni posegi v muslimanski svet praviloma spodbudijo nastajanje radikalnih tendenc. Tako bi moral Zahod pred odhodom iz Afganistana nujno razrešiti vprašanje medetničnih odnosov, da bi preprečil izbruh državljanske vojne, v kateri bi imela ena stran podporo Zahoda, druga stran pa Pakistana in Kitajske. Položaj bi tako bilo mogoče stabilizirati zgolj z ameriškimi pogajanjmi s talibani, v katerih bi bil kot posrednik prisoten Pakistan, prek njega pa tudi Kitajska.

V analizi izhodne strategije operacije ISAF bom skušal potrditi ali ovreči še naslednjo hipotezo:

Mednarodna skupnost je prehitro zaključila operacijo ISAF zaradi pritiska javnosti v državah članicah zaradi številnih človeških žrtev ter stagniranja gospodarstev v državah članicah, in to po spodletelem poskusu sprave ali nezadostnem prizadevanju za dosego sprave med afganistanskimi etničnimi skupinami.

2. 4 Metodologija

V prvem delu naloge se bom posluževal analize in interpretacije sekundarnih virov domače in tuje literature. Ta metoda bo služila pripravi teoretskih izhodišč naloge, ko bom opredeljeval kriterije uspešnosti mirovnih operacij in operacij kriznega odzivanja. V teoretskem delu naloge bo temeljni poudarek na identifikaciji naslednjih konceptov: mirovne operacije, kriteriji uspešnosti mirovnih in vojaških operacij, problem ocenjevanja uspeha mirovnih operacij ter koncept izhodne strategije v primeru ISAF iz Afganistana. Na podlagi kriterijev, ki jih bom opredelil v teoretičnem delu naloge, bom preverjal hipotezi in odgovoril na vprašanje, ali je operacija ISAF primer dobre prakse operacije kriznega odzivanja v podporo izgradnje miru ter ali je bila operacija ISAF glede na razmere v Afganistanu in glede na dosežene oziroma nedosežene cilje prehitro zaključena.

Druga metoda, ki se je bom posluževal zlasti v analitičnem delu naloge, je analiza primarnih virov. Del mojega raziskovalnega in analitičnega dela bo torej temeljil na podlagi statističnih podatkov in analiz mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij, na podlagi katerih bom skušal s pomočjo kriterijev, ki jih bom opredelil v teoretičnem delu naloge, oceniti varnostne in politične razmere v Afganistanu po zaključku operacije ISAF v letu 2014.

Tretja metoda, ki jo mestoma med raziskovalnim delom za potrebe magistrske naloge uporabljam, je opazovanje z udeležbo. Kot novinar že vrsto let poročam o obrambni politiki, delovanju Slovenske vojske, vpetosti Slovenije v zvezo Nato ter delovanju zavezništva. V letu 2010 sem imel priložnost na povabilo ameriškega predstavništva pri zvezi Nato od blizu spoznati delo dveh skupin za obnovo provinc (angl. *Provincial Reconstruction Team – PRT*) v provincah Ghazni in Bamian ter sedež poveljstva operacije ISAF v Kabulu. Skupine za obnovo provinc so bile sestavljene iz civilnega in vojaškega osebja ene ali več držav. Zraven zagotavljanja zračne varnosti so te skupine uporabljale svoje diplomatske in ekonomske

sposobnosti pri podpori reformam varnostnega sektorja, spodbujale učinkovito vodenje ter tako omogočale obnovo in razvoj (Nato 2009).

Kot smo lahko videli na terenu, je bila civilna komponenta PRT zadolžena za pomoč civilnemu delu skupin, še posebej na področju transporta, medicinske pomoči in inženirstva. Inženirji ISAF so tako pomagali pri obnovi šol, videli smo lahko, kako poteka obnova in gradnja infrastrukture, vodnih sistemov, prebivalstvu pa je postala zdravstvena pomoč bolj dostopna. PRT-ji so afganistanskemu prebivalstvu nudili tudi humanitarno pomoč. Vojaki ISAF so izvajali številne akcije, v katerih so razdeljevali zdravila, hrano in zimske potrebščine, ki so domačinom pomagale prebroditi neprizanesljive podnebne razmere. PRT-ji so bili namenjeni tudi pomoči afganistanski vladi pri konsolidaciji institucij, ki so potrebne za zagotovitev ustreznega državnega vodenja in vzpostavitve vladavine prava. Ena izmed temeljnih nalog PRT-jev je bila pomoč pri razvoju vladnih struktur in ustvarjanju okolja, v katerem se bo vladanje izboljšalo (Maley 2007).

Med omenjenim terenskim delom smo dobili priložnost videti delo PRT-jev v praksi, njihovih predstavnikov na terenu, hkrati pa imeli možnost opraviti intervjuje s civilnimi funkcionalnimi strokovnjaki iz PRT-jev ter seveda vojaškim osebjem. Med drugim sem imel priložnost intervjuvati takratnega civilnega predstavnika zveze Nato v Afganistanu Marka Sedwilla in vrhovnega poveljnika zavezniških sil v Afganistanu, ameriškega generala Stanleya McChrystala.

V nalogi bom uporabil tudi deskriptivno metodo, ki bo služila opisu dejstev, še zlasti v delih, kjer bom predstavil zgodovinski potek dogodkov od terorističnih napadov na Svetovni trgovinski center (angl. *World Trade Center* – WTC) in Pentagon v ZDA 11. septembra 2001, odziv ZDA in zveze Nato na ta dogodek, prvo aktivacijo 5. člena Severno-atlantske pogodbe ter vzpostavitev operacije ISAF. Pri uporabi te metode bom pozoren na uporabo več virov različnih avtorjev z različnih področij dela in držav, da bi se izognil pristranskosti pisanja, ki predstavlja nevarnost pri uporabi te metode.

3 TEORETSKA UMESTITEV MIROVNIH OPERACIJ

3.1 Mirovne operacije in zveza Nato

Obdobje po hladni vojni je postalo v nasprotju s pričakovanji obdobje številnih mirovnih operacij, v katerih sodelujejo sodobne vojske, policije in civilne strukture. V času hladne vojne je bilo namreč med letoma 1948 in 1978 vzpostavljenih 13 mirovnih operacij, v desetletju med 1978 in 1988 ni bila ustanovljena nobena operacija, potem pa je bilo v naslednjem desetletju do 1996 vzpostavljenih kar 29 mirovnih operacij (gl. Grošelj 2007, Jelušič 2003). Izvajanje mirovnih operacij je po 2. svetovni vojni potekalo pod okriljem OZN, po hladni vojni pa se je povečala potreba po novih oblikah sodelovanja med OZN in regionalnimi organizacijami na tem področju. Sile, ki jih je bilo mogoče sestaviti v okviru OZN, so bile preohlapno organizirane in premalo zmogljive, da bi lahko bile učinkovite v vse bolj zahtevnih operacijah. Zaradi razvite vojaške strukture in uveljavljenih postopkov odločanja in komuniciranja je bil Nato ustrezna struktura za izvajanje vse bolj zahtevnih in raznovrstnih mirovnih operacij. Od sredine prejšnjega desetletja naprej je zveza Nato prevzela vlogo ključne organizacije v izvajanju več mirovnih operacij. Pri tem gre za novo vlogo tega zavezništva, saj se Nato v svoji dokaj dolgi zgodovini s tovrstnimi operacijami ni nikoli ukvarjal (Vegič 2005, 80–79).

Zavezništvo je bilo ustanovljeno leta 1949 s podpisom Severnoatlantske pogodbe kot odgovor na vse močnejši občutek vojaške ogroženosti zahodne Evrope in ZDA s strani tedanje Sovjetske zveze. Njegova strategija je temeljila na odvrčanju nasprotnika od agresije in na pripravah za obrambo ozemelj držav članic v primeru napada. Konec hladne vojne je privedel do položaja, ko so morale zaveznice temeljito premisliti o novi vlogi in politiki zavezništva. Z odpravo do tedaj prevladujoče grožnje ni prišlo do odprave vseh varnostnih groženj in tveganj, pač pa so ta postala težje predvidljiva. Leta 1991 sprejeti strateški koncept je temeljne naloge zavezništva definiral kot: varnost, posvetovanje, odvrčanje in obramba ter ohranjanje strateškega ravnotežja. Mirovne operacije niso bile izrecno omenjene med temeljnimi nalogami Nata, vendar je strateški koncept dopuščal, da so lahko zaveznice tudi pozvane k prispevku h globalni stabilnosti in miru z zagotavljanjem sil za misije Združenih narodov. Celotna devetdeseta leta je dejansko zaznamovalo intenzivno preoblikovanje Nata, med najbolj korenite spremembe pa je sodil razvoj zmogljivosti in konceptov za krizno upravljanje in mirovne operacije (prav tam).

Na tem mestu velja opozoriti terminološko zmedo glede uporabe pojma *mirovne operacije*. V najširšem pomenu besede je mogoče mirovne operacije razumeti kot vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti, ki potekajo v kontekstu političnih in diplomatskih prizadevanj za vzpostavitev in ohranitev mednarodnega miru (Jelušič, 2005, 12). Natančnejša uporaba pojma *mirovna operacija* je vezana na sistem kolektivne varnosti v okviru Organizacije združenih narodov (OZN) in preseganja paralize Varnostnega sveta (VS) OZN kot ključnega telesa Svetovne organizacije iz časa hladne vojne, ko je bilo delo Varnostnega sveta pogosto blokirano zaradi ideoloških nasprotij velesil s pravico do veta. Prva mirovna operacija se je zgodila leta 1956 v Egiptu. Postavila je mednarodno pravne in organizacijske temelje vsem kasnejšim mirovnim operacijam hladne vojne. Čeprav Ustanovna listina OZN ne predvideva mirovniških operacij, pa jih je leta 1965 Generalna skupščina OZN formalizirala kot eno izmed sredstev, ki so na razpolago OZN in Varnostnemu svetu organizacije. Kljub temu je OZN ključni organ, ki oblikuje in določa mandat (trajanje, cilj, velikost, območje in poveljnika mirovniških sil) ter avtorizira mirovne operacije VS OZN. Mirovne operacije lahko neposredno organizira in izvaja OZN, lahko pa njihovo organiziranje in izvajanje prepusti regionalnim organizacijam, kot je na nek način tudi Nato (Grošelj 2007, 13–14).

Zaradi intenzivnega spreminjanja vloge Nata je zavezništvo strateški koncept iz leta 1991 že čez osem let nadomestilo z novim dokumentom. V strateškem konceptu iz leta 1999 je več pozornosti kot v prejšnjem namenjeno kriznemu upravljanju, kar obsega tudi možnost, da Nato prevzame izvajanje mirovniških operacij. Dejansko je to pomenilo usklajevanje načel strateškega koncepta s prakso, saj je Nato svojo prvo obsežno mirovno operacijo v Bosni in Hercegovini (Implementation Force, IFOR) pričel izvajati že leta 1995. Nov strateški koncept je deloma redefiniral temeljne naloge zavezništva. Trem temeljnim nalogam, ki jih je omenjal že koncept iz leta 1991 (varnost, posvetovanje, odvrčanje in obramba), novi koncept dodaja še dve: krizno upravljanje (*crisis management*) in partnerstvo (*partnership*). Četrte naloge iz leta 1991, to je ohranjanje strateškega ravnotežja v Evropi, novi koncept zaradi spremenjenih odnosov z Rusijo ne navaja več. Pri kriznem upravljanju gre za »pripravljenost soglasno in v skladu s 7. členom Washingtonske pogodbe prispevati k učinkovitemu preprečevanju konfliktov in k aktivnemu angažiranju v kriznem upravljanju, vključno z operacijami odgovora na krize« (*crisis response operations*) (Vegič 2005, 81).

3. 2 Definicija mirovne operacije

Jelušičeva (2003) navaja, da smo v slovenskem jezikovnem okolju izraz mirovne operacije dolga leta uporabljali kot sopomenko za izraz operacije za ohranjanje miru (angl. *Peacekeeping Operations*), kar ni bilo vsebinsko sporno, saj je ta tip operacij dejansko bil edini tip mirovnih operacij v tistem časovnem obdobju. Z razvojem dogodkov in sprememb v mednarodnem varnostnem okolju se pojavijo nove oblike in tipi mirovnih operacij, kot so denimo operacije za ustvarjanje miru (angl. *Peacemaking Operations*), operacije za graditev miru (angl. *Peace Building operations*) in operacije za vsiljevanje miru (angl. *Peace Enforcement Operations*). V praksi mednarodnih mirovnih prizadevanj srečujemo še druge pojme, ki segajo na področje mirovnih operacij, in sicer: operacije v podporo miru (angl. *Peace Support Operations*), ki so najpogostejše povezane z aktivnostmi zveze Nato, vojaške nevojne operacije (angl. *Military Operations Other than War*), ki se navajajo v ameriški vojaški doktrini ter operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja, ki jih povezujemo z Evropsko unijo (Jelušič 2003, 629). Zveza Nato k naštetim dodaja še operacije zagotavljanja humanitarne pomoči (angl. *Humanitarian Relief*) in preventivno delovanje, ki ga razume kot preprečevanje konfliktov (angl. *Conflict Prevention*) (NATO 2001).

Mirovne operacije v Natu obravnavajo kot del kriznega upravljanja, s katerim se zavezništvo odziva na krize v svetu. Na splošno se izraz »mirovne operacije« v terminologiji Nata ne uporablja pogosto. V Natovih dokumentih poudarjajo pomen vzdrževanja vojaških zmogljivosti zavezništva za izvajanje cele vrste nalog, od obrambe pa do preprečevanja konfliktov in kriznega upravljanja. Dejavnosti zavezništva, ki bi lahko vključevale tudi mirovne operacije, pogosto označujejo kot nove naloge (*new missions*) ali pa tudi – kot smo že zgoraj zapisali – kot naloge izven določil 5. člena Severnoatlantske pogodbe (*non-Article 5 missions*). V strateškem konceptu iz leta 1999 se uveljavlja tudi izraz »operacije kriznega odzivanja« (*crisis response operations*) (Vegič 2005, 80).

V desetletjih preučevanja mirovnih operacij in njihove uspešnosti so številni avtorji navajali različne definicije mirovnih operacij. Večini je bilo skupno izhajanje iz ideje o nenasilnosti mirovnih operacij, kot njihovi ključni prvini. Zato izpostavimo dva slovenska avtorja, pri katerih je vidna geneza razvoja definicije.

Prvi primer je Grizoldova (2001, 152) definicija, ki opredeli mirovne operacije kot »*dejavnost OZN, ki vključuje uporabo oboroženih sil, vendar brez uporabe prisilnih sredstev, z namenom ohranitve ali vzpostavitve miru in varnosti na konfliktnih območjih v mednarodni skupnosti.*

So svojevrsten kompromis med sredstvi za mirno reševanje sporov in mehanizmi vojaškega posredovanja, operacionaliziranimi z mandatom mirovnih sil OZN v vsakem konkretnem primeru» (prav tam).

Za naš primer preučevanja in analiziranja uspehov operacije ISAF se zdi zgornja definicija preozka, kajti, kot ugotavlja Jelušičeva (2003, 645), so mirovne operacije OZN v desetletjih razvoja presegle zamisli ustvarjalcev Ustanovne listine OZN in zamisli prvih snovalcev aktivne oblike mednarodnega preoblikovanja kriznih žarišč v mirne in stabilne regije, njihova praksa je mnogokrat silila OZN v institucionalne spremembe, v doktrinarne prilagoditve in povečevanje učinkovitosti v pripravah naslednjih mirovnih operacij. Vojaki, ki so bili na začetku zgodovine operacij OZN skoraj edino osebje teh operacij, so samo še ena od sestavin in vse bolj soizvajalci različnih nalog, skupaj s civilno policijo, civilnimi uradniki in nevladnimi organizacijami. V začetku novega tisočletja se pojavijo v mirovnih operacijah OZN naddržavne ali regionalne varnostne organizacije, kakršna je denimo Nato. Zveza Nato je namreč po koncu hladne vojne, v času največje krize svoje legitimnosti v letu 1992, torej v iskanju novih funkcij in izhoda iz krize identitete, videla mirovne operacije kot prostor svojega po-hladnovojnega razvoja in ponudila svoje usluge najprej Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), nato pa še OZN (Jelušič 2003, 643–645). Tako so nastali prototipi novih robustnih mirovnih operacij s pripravljenostjo na vsiljevanje miru, kot so SFOR (angl. *Stabilisation Force*) v Bosni in Hercegovini, KFOR (angl. *Kosovo Force*) in naposled tudi ISAF.

Dejavnosti regionalnih organizacij ali zvez, kot so Arabska liga (AL), Organizacija ameriških držav (OAD), Organizacija afriške enotnosti (OAE), Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OECD), Skupnost neodvisnih držav (SND) in zlasti Nata, na področju mirovnih operacij so deloma odgovor na paraliziranost VS OZN pri sprejemanju odločitev, s katerimi je bilo pogojeno zagotavljanje kolektivne varnosti (glej Grizold 2001; Grošelj 2007; Vuga 2012). Delovanje regionalnih mednarodnih organizacij in zavezništev temelji na 51. členu Ustanovne listine OZN, ki vsaki napadeni državi dovoljuje obrambo. Ne glede na pomanjkljivosti sistema kolektivne varnosti znotraj OZN pa mandat VS OZN zagotavlja vsaj ustrezno politično legitimnost (NATO 2001) za posredovanje regionalnih organizacij ali zavezništev, kot je Nato, ki je kolektivna obrambna organizacija, obstoj takih organizacij pa je skladen z načeli Ustanovne listine OZN. Ta listina namreč v svojem 51. členu opredeljuje pravico držav do ukrepov za kolektivno in individualno samoobrambo v primeru oboroženega napada. Čeprav ta člen izrecno ne omenja zavezništev, so države interpretirale klavzulo o

kolektivni samoobrambi kot pravno podlago za oblikovanje vojaškovarnostnih zavezništev (Vegič 2005, 83). Zato bom pri obravnavanju operacije ISAF in analizi doseganja ciljev operacije sledil definiciji Jelušičeve (2005, 14), ki ob upoštevanju ugotovitev iz lastnega preučevanja mirovnih operacij, oblikuje naslednjo definicijo:

Mirovne operacije so vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti za vzpostavitev ter ohranjanje mednarodnega miru, za katere je značilno, da: imajo mednarodni mandat, praviloma s strani mednarodne organizacije; jih izvajajo mednarodne organizacije, regionalne organizacije ali ad hoc koalicije držav; jih izvajajo sile in osebje v večnacionalni sestavi; potekajo zaradi vzpostavitve ali ohranitve statusa quo oziroma mirnega in dogovorjenega prehoda iz statusa quo v neko drugo obliko politične skupnosti; potekajo v dobro lokalnega prebivalstva in niso namenjene zasedbi ali pripojitvi ozemlja; potekajo tako, da povzročajo čim manj škode, in ob uporabi minimalne sile (prav tam).

Tako lahko po Jelušičevi opredelimo operacijo ISAF kot kompleksno, za katero je značilno sodelovanje vojaških in nevojaških sil, pri čemer so zlasti nevojaške mirovne sile zelo raznovrstne, in nikakor ne več tradicionalno operacijo, za katere je značilno, da v njej sodelujejo le vojaške osebe in katerih mandat je omejen samo na razmejevanje sprtih strani. »Namen velike vojaško-ekonomsko-socialno-politične infrastrukture, ki se naseli v krizni regiji, je restavrirati državne organe, vzpostaviti dele ekonomije, zdravstva, šolstva, sodnega sistema in zlasti oblikovati nov politični sistem.« (Jelušič 2003, 638).

Odgovor na kompleksne razmere pa je lahko neuspešen na operativni ravni kljub intenzivnemu mednarodnemu političnemu pritisku, da vpleteni v konflikt sprejmejo proces mirnega reševanja spora. Marinčič (2005, 33) trdi, da mirovna operacija tako ni več le simbolični proces, temveč zahteva obsežne vire, profesionalno upravljanje in razumevanje političnih, ekonomskih ter socialno-kulturnih zadev, posebej pri dolgoročnem odstranjevanju vzrokov nasilja. Ocena materialne sposobnosti je odvisna od moči političnega soglasja, dolgoročne finančne strategije in volje mednarodnih akterjev za zagotovitev podpore (prav tam).

3. 3 Problem ocenjevanja mirovnih operacij

Povečanje števila operacij na prelomu tisočletja ter širjenje njihovih mandatov pa je povzročilo veliko novih problemov pri učinkovitosti ter usklajevanju aktivnosti ter pri reševanju konfliktov (prav tam). Tako si predstavljamo, da uspešnosti ISAF ne bo enostavno ovrednotiti, še zlasti zato, ker se v literaturi pojavljajo številna odprta vprašanja glede definiranja uspešnosti, saj raziskave različnih avtorjev na podlagi različnih kriterijev ne prinašajo istih rezultatov. Zato je ključno, da pred analizo in zaključkom natančno definiramo uspešnost mirovnih operacij. Rezultati mirovnih operacij namreč obsegajo tako dolgoročne kot kratkoročne uspehe, končni cilj pa mora biti prenehanje konflikta in vzpostavitev trajnega miru ter razvoja na postkonfliktnem območju (Garb 2014, 44).

Druckman in Stern (1999) v prispevku *Perspektive ocenjevanja mirovnih operacij* (*Perspectives on evaluating peacekeeping missions*) poudarjata, kako pomembno je razumeti, zakaj so mirovne operacije ustanovljene, kakšne cilje se z njimi zasleduje in kako pomembno je ugotoviti, kako so v resnici uresničile zastavljene cilje. Toda raziskovalci ne najdejo skupnega jezika, kako razmišljati o mirovnih operacijah in kako jih kritično vrednotiti ter kako ocenjevati njihov učinek oziroma vpliv. Zato sta avtorja izvedla zanimiv poskus in zastavila pet istih vprašanj petim vodilnim avtorjem¹ s področja preučevanja mirovnih operacij in dobila živo izmenjavo kriterijev za definiranje uspeha, indikatorjev, časovnih okvirjev za ocenjevanje vplivov in načinov, kako je lahko akademsko delo uporabljeno v političnih procesih. Toda bolj kot nesoglasja med avtorji, je pomembno tisto, o čemer so se strinjali. Vsi tako menijo, da obstajajo različni tipi mirovniških aktivnosti v mednarodni skupnosti, zato je prevladalo prepričanje, da ne gre uporabiti enotnih kriterijev za ocenjevanje operacij. Prevladalo je tudi strinjanje, da je potrebno uporabiti različne kriterije glede na cilje, ki jih operacije zasledujejo itd. Drug pomemben vidik je pomen definiranja razumnih pričakovanj za mirovne operacije. Različni avtorji in različne institucije razumljivo uporabljajo različne kriterije ocenjevanja uspešnosti, zato prihaja do različnih pogledov in spoznanj. Raziskovalci, ki se ukvarjajo z učinkovitostjo vojaški operaciji, pripadniki mirovnih sil in države, ki napotijo pripadnike na misijo, imajo lahko povsem druge interese kot lokalno prebivalstvo, nevladne organizacije, ki delujejo na področju, ali večje mednarodne skupnosti

¹ Odgovore za analizo so prispevali: Paul F. Diehl (Department of Political Science at the University of Illinois), William J. Durch (Henry L. Stimson Center in Washington, D.C.), A.B. Fetherston (Department of Peace Studies at the University of Bradford), Robert C. Johansen (Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame) in Steven R. Ratner (School of Law at the University of Texas). (gl. Druckman, Stern 1999)

(prav tam). Winslowova (v Garb 2014, 59) pri tem navaja, da je za nevladne organizacije uspeh operacije pogojen s popolno prekinitvijo človeškega trpljenja na območju, kjer je potekala operacija. Javno mnenje in mediji se zadovoljijo že s prekinitvijo ognja in vojskovanja. Državna politika ima spet svoje ocene uspeha, kot je denimo stanje, v katerem se ne pojavljajo nove žrtve, dobra publiciteta za oblasti itd. Vojaška definicija uspeha pa je pogosto determinirana z zaključkom misije. Zlasti v poveljniških vrstah operacija obvelja za uspešno, če enote niso utrpela žrtev in so se vsi pripadniki misije varno vrnili domov. Takšno prepričanje o uspehu po mnenju Winslowove prevlada tudi, če mandat operacije ni bil izpolnjen (prav tam).

Odprto ostaja vprašanje, kateri cilji morajo prevladati, saj je cilj vedno determiniran z vrednotami posamezne skupine. Med avtorji prevladuje še soglasje, da so pomembni tako kratkoročni kot tudi dolgoročni cilji, čeprav je slednje težje oceniti. Velik analitični izziv pa je oblikovati izhodišče, na podlagi katerega bi sodili o mirovni operaciji. Tako kvalitativne kot kvantitativne pristope je treba soočiti z vprašanjem, s čim primerjati dosežke. Težko se je namreč poenotiti o ustreznem standardu spričo resnih metodoloških problemov. Ena izmed možnosti je tudi primerjati dosežke misije s pogoji, ki so obstajali pred intervencijo, druga možnost pa je dosežke primerjati z idealnim stanjem, kakršnega si lahko vsakdo predstavlja po svoje, skladno z vrednostno lestvico svoje kulture, interesne skupine, institucije ... Težave pri ocenjevanju misij so torej tako vsebinske kot metodološke (Druckman, Stern 1999).

Grošelj (2007, 8–10) navaja, da je preučevanje fenomena mirovnih operacij oblikovalo dva ključna pristopa preučevanja: problemskega in kritičnega. Problemski pristop teoretično izhaja iz tradicionalnega, prvenstveno realističnega razumevanja varnosti in westfalskega koncepta mednarodne skupnosti in skuša z analizo mirovnih operacij oblikovati spoznanja, ki naj bi pripomogla k njihovi večji uspešnosti. Danes teoretično raziskovalni vrh tega pristopa predstavlja razvita tipologija mirovnih operacij, ki te preučuje in tipizira na podlagi njihove vloge in pričakovanih ciljev v mednarodni skupnosti. Pojav novih vojn in preoblikovanje mednarodne skupnosti pa sta spodbudila razvoj alternativnih pristopov k preučevanju mirovnih operacij, med katerimi zaseda osrednje mesto t. i. kritični pristop, ki s teoretskimi izhodišči temelji na sociološki kritični teoriji in kritični teoriji varnosti. Ključne prvine omenjenega pristopa so upoštevanje človekove varnosti, njegovega dostojanstva in delovanje v skupnosti. Pri tem kritični pristop pretežno zavrača domnevo, da so mirovne operacije kot oblika medčloveške interakcije ali družbene konstrukcije nevtrarno dejanje. Kot takšne zagotovo vplivajo na prejemnike mirovnih operacij predvsem negativno. Na to se navezuje

tudi ključna domneva kritičnega pristopa, da je cilj današnjih mirovnih operacij ohranjanje in širitev liberalno-demokratske družbene ureditve v nestabilne predele sveta (prav tam).

Ker oba pristopa obravnavata mirovne operacije na zelo splošni in globalni ravni, to pomeni, da se vloga nacionalnih držav, ki sodelujejo v mirovnih operacijah, njihovi interesi in motivi, z izjemo zelo splošnih in načelnih, v obeh pristopih podrobneje ne analizirajo, kar je vsekakor pomanjkljivost obeh pristopov. V svoji analizi se namensko ne bom ukvarjal z interesi, motivi držav članic zveze Nato in ostalih, ki so sodelovale v operaciji ISAF, čeprav gre za izjemno relevantne vidike te največje vojaške operacije v zgodovini sodobnega vojskovanja. Ta del analize namensko izpuščam, ker skušam ovrednotiti operacijo kot tako in izpolnitev, neizpolnitev ali delno izpolnitev njenih ciljev na podlagi kriterijev, ki jih bom predstavil v nadaljevanju. Deloma bom spregovoril o interesih in motivih posameznih držav, ko bom skušal verificirati drugo hipotezo, v kateri trdim, da je mednarodna skupnost prehitro zaključila operacijo ISAF zaradi *gospodarske krize*, ki je prizadela večji del zahodnega sveta po letu 2008, posledičnega *nižanja obrambnih proračunov* in *pritiska javnosti zaradi številnih človeških žrtev*. Na načelni ravni pa bom skušal v analizi slediti prvinam kritičnega pristopa pri preučevanju operacije.

3. 4 Kriteriji uspešnosti mirovnih operacij

Različni avtorji navajajo, razumljivo v različnih časovnih obdobjih, različne kriterije uspešnosti. Tako denimo Paul Diehl (glej Garb 2014) v svoji knjigi *International peacekeeping* (1993) navede le dva kriterija: omejevanje oboroženega konflikta in spodbujanje mirovne resolucije. V svoji študiji, v kateri analizira šest mirovnih operacij, pride do zaključka, da so operacije najbolj uspešne pod naslednjimi pogoji: da države gostiteljice in vpletene strani dajo soglasje za vzpostavitev mirovne operacije; da so pripadniki mirovne operacije le lahko oboroženi in ne uporabljajo strelnega orožja, razen v izjemnih okoliščinah samoobrambe; da mirovne sile vzdržujejo nevtralnost; da se mirovne sile v glavnem ukvarjajo z meddržavnimi in ne znotrajdržavnimi konflikti (prav tam). Diehl velja za tipičnega predstavnika problemskega pristopa in ker je bila njegova knjiga ena prvih s tega področja, je bila do danes podvržena tudi številnim kritikam. Tri leta pozneje Duane Bratt uporabi štiri kazalnike za ocenjevanje uspešnosti operacij: uresničevanje mandata, lajšanje reševanja spora ali poglobljanje spora, omejitev žrtev vojskujočih se ljudi, civilistov in mirovnikov (prav tam).

Jair van der Lijn (2008) pa na podlagi številnih raziskav izlušči devet faktorjev uspeha oziroma neuspeha mirovnih operacij. Glede na teh devet faktorjev je operacija uspešna, če:

- so sprte strani pripravljene tvorno sodelovati z izvajanjem mirovne operacije
- je operacija zmožna zagotoviti ustrezno varnost za vsako stran
- operacija izkazuje ustrezno pozornost vzrokom v vsej njihovi globini in širini
- sodelujejo z operacijo pomembni zunanji akterji
- se operacija izvaja ob pravem času
- izvaja operacijo kompetentno osebje s kompetentnim vodstvom in z jasno poveljniško strukturo
- je operacija del dolgoročnega projekta
- so politična orodja del operacije, pri čemer so koordinirana tako znotraj kot tudi zunaj operacije
- operacija spodbuja pripadnost sprtih strani (van der Lijn 2008, 1–4).

Darya Pushkina v svojih raziskavah skuša ugotoviti, kaj so omejitve uspeha in zakaj so bile nekatere operacije OZN bolj uspešne od drugih. V svojem delu navaja štiri relativno jasne kriterije, na podlagi katerih lahko ocenjujemo uspešnost mirovnih operacij:

- omejevanje konflikta in nasilja v državi, kjer poteka operacija, kot primarni cilj mirovne operacije
- zmanjševanje človeškega trpljenja – prav tako primarni cilj
- preprečevanje širjenja konflikta onkraj meja države, kjer poteka operacija
- spodbujanje reševanja spora (Pushkina 2006, 134).

V svoji študiji 17 operacij pod pokroviteljstvom OZN je sklenila, da so operacije, ki jih je ocenila kot uspešne, v večji meri izpolnile mandat, dosegle prekinitev ognja, preprečile večje izbruhe nasilja, znižale število žrtev, pomagale pri preseljevanju beguncev in razseljenih ljudi ter vzpostavile varno okolje, v katerem nasilje ni več naraščalo po zaključku operacije. Kot takšne je Pushkina ocenila operacije UNTAG, ONUMOZ, UNTAES, UNSMIH, UNMIH, UNPROFOR-Macedonia, UNPREDEP. Kot delno uspešne je ocenila operacije UNIFICYP, UNTAC in ONUC. Kot neuspešne pa je ocenila UNAVEM III, UNIFIL, UNSOM II, UNPROFOR-Croatia, UNCRO, UNPROFOR-Bosnia, UNAMIR. V neuspešno ocenjenih operacijah se ponavadi pokažejo nasprotni učinki kot v uspešnih, denimo nadaljevanje nasilja, žrtve povezane z vojno, pa tudi vse sprte strani nadaljujejo s kršitvami človekovih pravic. Pushkina tako pride do spoznanja, da so mirovne operacije OZN bolj uspešne, ko:

- so članice OZN dosledno predane reševanju konflikta
- mirovno operacijo spremlja učinkovita diplomacija
- sprte strani soglasno sodelujejo z operacijo
- obstaja prepričanje med sprtimi stranmi, da je mogoče konflikt reševati po mirni poti
- sprte strani nimajo zunanje vojaške ali politične podpore drugih držav ali skupin med potekom operacije.

Dejavniki uspeha so torej povezani s predanostjo OZN, zunanjo podporo, diplomatskimi prizadevanji, soglasjem sprtih strani, da je treba spor reševati po mirni poti (prav tam).

Za organizacije, ki vodijo mirovne operacije, pa je na splošno značilno, da opredelijo svoj način vrednotenja in ocenjevanja uspeha. V njihovih dokumentih navadno prej kot kriterije (ne)uspeha najdemo faktorje ali dejavnike, ki vplivajo na uspešnost operacije oziroma misije (Garb 2014, 53). Zveza Nato tako v skupni doktrini mirovnih operacij AJP (angl. *Allied Joint Publication* - AJP) navaja naslednje faktorje, ki vplivajo na uspeh v Natovih operacijah v podporo miru:

- sile za podporo miru morajo biti ustrezno vodene, izurjene, organizirane, opremljene in oborožene – to jim daje kredibilnost v nestabilnem varnostnem okolju
- sile za podporo miru morajo biti striktno nepristranske
- profesionalno ravnanje sil za podporo miru mora krepiti vse vidike ravnanja operacije (NATO 2001).

Poleg teh kriterijev pa ne gre prezreti še nekaterih drugih, ki lahko pomembno vplivajo na končni uspeh operacije, denimo pomanjkanje podpore operaciji v mednarodni skupnosti in tudi lokalnem okolju, napetosti med bojnimi in mirovnimi silami, kulturnih vidikov, kompleksnosti mirovne operacije, občutkov nemoči zaradi omejenih pravil delovanja (prav tam).

Sklenil sem, da bom na začetku naštetih temeljnih naloge ISAF analiziral na podlagi kriterijev, ki jih (poleg faktorjev, ki vplivajo na uspeh) omenja Nato v AJP in članek Daryje Pushkine (2006), v katerem na podlagi svojih kriterijev ocenjuje 17 mirovnih operacij med letoma 1945 in 1998. Čeprav je zveza Nato sprejela omenjeno doktrino že julija 2001, menim, da je smiselno operacijo, katere poveljstvo je prevzelo Severno-atlantsko zavezništvo, ocenjevati tudi s pomočjo kriterijev in definicij uspeha, ki jih je zavezništvo samo opredelilo. Za kriterije Pushkine pa sem se odločil, ker so bolj določni (kot denimo faktorji (ne)uspeha, ki jih navaja

van der Lijn) in ker ne bom analiziral v prvi vrsti procesa in poteka operacije, temveč končni »produkt«, torej dosežke glede na zastavljene cilje. Hkrati sem se za analizo na podlagi kriterijev Pushkine odločil, ker temeljijo na novejših raziskavah in dognanjih kot razmišljanja nekaterih ostalih prej omenjenih avtorjev.

Ker nas zanima končni produkt oziroma stanje na območju konflikta ob zaključku operacije, pri čemer si zastavljamo vprašanje, ali je bila operacija uspešna, bom v nadaljevanju na podlagi besedila doktrine in mandata operacije ISAF² skušal izluščiti tri jasne kriterije, na podlagi katerih bom analiziral uspeh ISAF.

Kot nadalje navaja AJP (NATO 2001), je v operacijah v podporo miru uspeh v glavnem povezan z dosežki številnih predhodno določenih strateških ciljev, ki tvorijo elemente celotne in končne politične državne tvorbe. Narava operacij v podporo miru je torej takšna, da se ti cilji v glavnem nanašajo na vzpostavitev varnega, stabilnega in samozadostnega okolja za lokalno prebivalstvo. AJP navaja, da je stabilno politično okolje ključen kriterij za opredeljevanje uspeha celotne operacije, vključno z vojaško misijo. Varno okolje kot pomemben vojaški cilj je le predhodnik ali temeljni kamen za vzpostavitev stabilnega političnega okolja. Zato AJP navaja, da je uspeh operacij v podporo miru pomembno odvisen od uspešnega prenosa odgovornosti z vojaških in varnostnih sil na druge akterje. Vojaske cilji morajo torej vključevati tudi umik vojaških sil z uspešno tranzicijo in prenosom odgovornosti na druge sile. Uspeh operacije lahko med drugim ogrozi zlasti pomanjkanje podpore operaciji v mednarodni skupnosti in pomanjkanje podpore operaciji med lokalno populacijo.

Ker AJP navaja, da je uspeh povezan tudi s predhodno določenimi »strateškimi cilji«, ki tvorijo elemente »celotne in končne politične državne tvorbe« in ker je narava operacij v podporo miru takšna, da se ti cilji v glavnem nanašajo na vzpostavitev »varnega, stabilnega in samozadostnega okolja za lokalno prebivalstvo«, bom v analitičnem delu naloge uspeh ISAF analiziral na podlagi naslednjih ciljev (v nadaljevanju kriteriji), ki jih lahko izluščimo iz AJP in so hkrati povezani z mandatom ISAF:

- Varno okolje kot pomemben vojaški cilj
- Stabilno politično okolje kot ključen kriterij za opredeljevanje uspeha
- Uspešnost prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne strukture.

² Mandat operacije ISAF obravnavam v poglavju 5.

Natova doktrina torej pravi, da doseganje vojaških ciljev in zagotavljanje varnega okolja samo po sebi ne vzpostavlja samoohranjajočega se miru. Vendar brez varnosti in pravičnosti ni mogoče dosegati sprave, rekonstrukcije in razvojnih programov, ki so nujni za doseganje samoohranjajočega se miru. Vsi ti elementi tudi ne morejo biti učinkoviti pri doseganju cilja operacije, če nista predhodno zagotovljena mir in varno okolje. Vendarle AJP poudarja, da ko so vojaški cilji, ki se nanašajo na varnost in zagotavljanje miru, doseženi, postanejo za vzpostavljanje končne politične državne tvorbe nujna prizadevanja, ki terjajo zamenjavo mirovnih sil z drugimi, civilnimi mehanizmi za izgradnjo miru (NATO 2001).

4 VOJNA IN VARNOSTNE RAZMERE V AFGANISTANU

4.1 Zgodovina konflikta v Afganistanu

Za Afganistan so se že v davni preteklosti spopadale tuje države, ki so hotele nadzorovati veliko kopensko pot v Indijo čez Kajberski prelaz. Sedanje državne meje so se utrdile razmeroma pozno. Proti koncu 19. stoletja sta po Afganistanu hrepenela tako ruski car kot britanski podkralj, toda neprehodne utrdbe so Afganistancem omogočile, da so se izognili zasedbi s strani obeh kolonialnih sil. Na koncu sta razširjajoči se caristični imperij in britanski imperij v Indiji sprejela Afganistan, še vedno predfevdalno konfederacijo plemen z lastnim kraljem, kot nevtrarno državico. Posledica je bila, da Afganistan ni nikoli doživel niti delne imperialne modernizacije in je ostal celo stoletje bolj ali manj nespremenjen. Mozaik tekmujočih plemen in nacionalnosti³ – od prevladujočih Paštunov (ki so sami med seboj razcepljeni), Tadžikov, Uzbekov, do Hazarov, Nuristancev in Belučev – je zagotavljal, da nobena osrednja osebnost ni ostala predolgo na oblasti (Ali 2002, 205).

Kralj Mohammad Zahir je Afganistan v 20. stoletju spretno vodil med interesi Sovjetske zveze in zahodnih držav, zato se je država s tujo pomočjo precej uspešno razvijala. Politična nasprotja, ki trajajo še danes, so se začela stopnjevati v začetku 70. let prejšnjega stoletja. Predsednik vlade Mohammad Daud Khan je leta 1973 izvedel državni udar in razglasil republiko. Z novim državnim udarom pet let pozneje je ob podpori ZSSR prišla na oblast maloštevilna komunistična partija. Njeni notranjepolitični načrti, predvsem posodobitev, zemljiška reforma, odprava nepismenosti ter enakopravnost žensk, in opiranje na Sovjetsko zvezo v zunanji politiki so povzročili vstajo islamskih tradicionalistov v vsej državi. Proti njeni vladavini se je začel oborožen odpor številnih skupin mudžahedinov. Zaradi poskusa rešitve in utrditve sovjetskega režima v Afganistanu je nekdanja Sovjetska zveza leta 1979

³ V Afganistanu živi med 17 in 24 milijonov prebivalcev. Število prebivalcev je zaradi migracij težko natančno ugotoviti. Večina živi na obrobju gorovij, in sicer v dolinah z namakalnimi sistemi, predvsem v rodovitni dolini ob reki Kabul na jugovzhodu. V zelo različni narodni sestavi afganistanskega prebivalstva se kaže zgodovina številnih osvojitvev in selitev. Afganistanci pripadajo dvajsetim narodom, od katerih ima vsak svoj jezik in večinoma tudi svojo kulturo. Takšna raznolikost afganistanskih narodov zelo otežuje razvijanje enotnosti. Paštuni, ki se imajo za prave Afganistance, so najštevilnejši narod v Afganistanu, saj jih je približno 38 odstotkov, sledijo jim Tadžiki s 25 odstotki, Hazari z 19 in Uzbeki s 6, drugih pa je 12 odstotkov. Uradna jezika v državi sta paštunščina in dari, ki sodita med iranske jezike. Za Paštune je značilna plemenska ureditev, živijo pa predvsem na vzhodu in jugu države. Na severovzhodu in severozahodu živijo Tadžiki, ki govorijo darijski jezik. Nimajo plemenske ureditve, nekateri so poljedelci živinorejci, veliko pa jih živi v mestih in so obrtniki, trgovci ali uradniki. Med vsemi afganistanskimi narodi so najbolj izobraženi, zato si prisvajajo glavno vlogo v kulturi. Prevladujoča vera je sunitski islam, ki mu pripada približno 84 odstotkov prebivalstva, približno 15 odstotkov pa je šiitskih muslimanov. Pismenih je zelo malo, še posebej med ženskami, in sicer od 20 do 30 odstotkov prebivalstva (Vuk 2004, 2).

napadla in okupirala Afganistan. Z vojaškim posegom sovjetske vojske, ki se je sklicevala na pogodbo o prijateljstvu iz leta 1978, se je razplamtela državljanska vojna, zaradi katere je državo zapustilo več kot šest milijonov beguncev. Po desetih letih okupacije in izgubi več kot 15.000 vojakov se je Sovjetska zveza zaradi silovitega odpora protikomunističnih mudžahedinskih sil, ki so jih oskrbovali in urili ZDA, Savdska Arabija, Pakistan in drugi, morala umakniti (Vuk 2004, 2–3).

Da so ZDA, ki so v 20. stoletju po drugi svetovni vojni prevzele zgodovinsko vlogo Velike Britanije, spodkopavale režim v Afganistanu z oboroževanjem verske opozicije, za to pa uporabljale pakistansko vojsko, ni danes nobena skrivnost. Nekdanji direktor Cie Robert Gates je v spominih navedel, da so ameriške obveščevalne službe mudžahidom v Afganistanu začele pomagati šest mesecev pred sovjetskim posredovanjem. Kot je pozneje priznal nekdanji svetovalec za nacionalno varnost ameriškega predsednika Carterja Zbigniew Brzezinski, je Carter 3. julija 1973 podpisal ukaz za tajno pomoč nasprotnikom prosovjetskega režima v Kabulu (Ali 2002, 209). V intervjuju za tednik *Le Nouvel Observateur* je januarja 1998 Brzezinski povedal:

Ta tajna operacija je bila odlična zamisel. Njena posledica je bila, da je Ruse pritegnila v afganistansko past. Tistega dne, ko so Sovjeti uradno prečkali mejo, sem pisal predsedniku Carterju: Zdaj imamo priložnost Sovjetski zvezi dati njeno vietnamsko vojno. Pravzaprav je morala Moskva deset let vztrajati v vojni, ne da bi jo podpirala vlada, to je konflikt, ki je povzročil demoralizacijo in končno zlom sovjetskega imperija. (prav tam).

Vloga Washingtona v afganistanski vojni torej ni bila nikoli skrivnost, toda redki prebivalci Zahoda so vedeli, da ZDA uporabljajo obveščevalne usluge Egipta, Saudove Arabije in Pakistana, da ustvarjajo, urijo, financirajo in oborožujejo mednarodno mrežo islamskih bojnikov za borbo s Sovjeti v Afganistanu. Vstop sovjetskih vojakov v Afganistan je neprijetno državljansko vojno, ki jo je financiral Washington, spremenil v džihad, ki je mudžahidom omogočil, da so bili videti kot edini branilci afganistanske suverenosti pred tujo vojaško zasedbo. Na vprašanje, ali ne obžaluje, da so ZDA podpirale islamski fundamentalizem, da so dajali orožje in nasvete prihodnjim teroristom, je Brzezinski v prej omenjenem intervjuju odvrnil:

»Kaj je pomembnejše za zgodovino sveta? Talibani ali propad sovjetskega imperija? Nekaj ponorelih muslimanov ali osvoboditev srednje Evrope in konec hladne vojne?« (prav tam).

Spopad med mudžahedini in prosovjetsko vlado se je nadaljeval do leta 1992. Nato so z državnim udarom generali vladne vojske razglasili Islamsko državo Afganistan. S pomočjo OZN je bila leta 1992 ustanovljena začasna vlada, a ta poskus ustvarjanja politične stabilnosti v Afganistanu ni bil uspešen, saj sprte skupine mudžahedinov niso bile sposobne sodelovati. Konflikt se je odvijal med vzhodnimi Paštuni pod vodstvom Gulbadina Hekmetjarja, ki jih je podpiral Pakistan, in tadžiškimi borci pod vodstvom Ahmeda Šaha Masuda, ki je nadziral Kabul. Hekmetjar je bil izbran za predsednika prehodne vlade, Masud pa je bil določen za obrambnega ministra. Žalostno, toda vlada ni nikoli sedla za konferenčno mizo, temveč so se njene frakcije srečevale le na bojišču. Hude spopade so prekinjala kratka obdobja nezanesljivega premirja. Od aprila 1992 do aprila 1993 je bila velika večina Kabula uničenega, 30.000 prebivalcev pobitih, 100.000 ranjenih. V ostalih mestih je bilo bolj mirno, saj so tam vladali lokalni gospodarji vojne, denimo Ismail Khan v Heratu, Abdul Rashid Dostum v Mazar-i-Šerifu. Za vsa okolja pa je bilo značilno, da ni obstajala vladavina prava, temveč vladavina moči, nasilja. Možje s puškami so postavljali pravila. Zlasti za Kandahar je bilo značilno, da so bila posilstva, oboroženi ropi, ugrabitve mladih fantov ter ostale oblike nasilja del vsakdana (Collins 2011, 35–36).

Na začetku leta 1994 je bil namreč Afganistan razdeljen na štiri nepaštunske enklave in paštunsko območje pod vodstvom Hekmetjarja, ki je nadzoroval provinco Logar, južno od Kabula, povezavo med Kabulom in Džalalabadom in strateške točke na meji s Pakistanom. Tadžiška enklava je obsegala severovzhod države (province Baghlan, Panjšir, Parwan in Kabul), Uzbeki so nadzorovali sedem provinc na severu s prestolnico Mazar-i-Šarif, Hazari pa so širili svoj vpliv na jug in vzhod. V prvih treh letih vladanja mudžahedinov ni bilo nobene zmožnosti sodelovanja med različnimi skupinami. Še več, možnost izbruha spopadov med njimi je bila prisotna na vsakem koraku. Sovraštvo je temeljilo na plemenski, etnični in religiozni osnovi (Griffin 2001, 12–34).

Od oktobra 1994 je nadzor nad državnim ozemljem vse bolj prevzemala fundamentalistična oborožena skupina talibanov. Talibani so bili verski učenci, mnogi med njimi afganistanski begunci, ki so se zatekli v Pakistan, kjer so jih vzgajali zelo strogo po koranu (Vuk 2004, 3), vsem pa je skupno to, da izhajajo iz največje etnične skupine v Afganistanu – Paštunov, ki veljajo za največjo plemensko združbo na svetu. Njihov etos tvori kombinacija običajnih zakonov z rigorozno obliko sunitskega islama. Po več kot desetletju eksodusa v Pakistan je njihov etos prešel v mešanico pobožnosti in maščevanja, ki sta dobili svoj izraz v skupnem pozivu k boju. Gibanje je nastalo, ko je nekdanji mudžahedin, Mula Mohamed Omar,

mobiliziral skupino verskih učencev – talibanov in ubil lokalnega poveljnika v Kandaharju, ki je posilil dve ženski (Griffin 2001, 9). Mula Omar je bil podeželski klerik iz Kandaharja, nekdanji protisovjetski upornik, poveljnik, ki je izgubil oko v boju s Sovjeti. Leta 1994 so talibani zavzeli Kandahar in še nekatera pomembna mesta (Collins 2011, 37).

Po zavzetju Kandaharja oktobra 1994 se jim je pridružilo približno 20.000 Pakistancev in Afganistancev iz pakistanskih begunskih centrov. Tri mesece pozneje so zasedali 12 od skupno 31 provinc. Šest mesecev po uveljavitvi svojega vpliva v Kandaharju so talibani zavzemali in nadzorovali tretjino celotnega Afganistana, razorožili so lokalno prebivalstvo in uvajali strogo obliko šeriatskega prava, ki je bila značilna za pašunske klane na jugu in vzhodu Afganistana. Talibanski voditelji so v svoji retoriki poudarjali ideje in vrednote islamske revolucije. Zahtevali so nacionalno podporo Paštunov. Svoj vpliv so razširili do Kabula na severu in do Herata na zahodu (Griffin 2001, 9–12).

Paštunsko prebivalstvo je bilo izčrpano od nenehnih vojn, zato je mestoma v talibanih videlo rešitelje, saj so želeli očistiti družbo. Prebivalstvu na severu države, sestavljeno pretežno iz ostalih treh velikih etnij, Hazarov, Uzbekov in Tadžikov, pa njihova zavojevalna in asimilatorna politika ter stroga razlaga islama nista ustrezali, zato se je državljanska vojna nadaljevala. Dokler se niso pojavili talibani, so večji del ozemlja Afganistana obvladovali Uzbeki, Hazari in Tadžiki. S prihodom verskih učencev in Mule Omarja pa se je to razmerje porušilo in Paštuni so v večji meri začeli prevzemati oblast. Talibani so se pokazali kot etnično, kulturno in versko izjemno povezani. Niso bili pripravljeni na kompromise pri delitvi oblasti z drugimi etnijami. Do leta 1996 so še bili pripravljeni na kompromise z drugimi etnijami, pozneje pa so napadali vse, ki niso bili Paštuni in ki se niso strinjali z njihovo ideologijo. Paštune so sicer uspeli medsebojno bolje povezali, toda s svojim načinom izvajanja oblasti so poleg poglobljanja etničnega razkola uspeli vnesti tudi globlji razdor med suniti in šiiti. Pokol, ki so ga izvedli med letoma 1997 in 1999 nad šiitskimi Hazari, pa je spremenil etnično in versko sliko Afganistana. Sicer pa so bile vse manjšinske etnije pogosto žrtve pašunske ekspanzije (glej Faganel 2003; Vuk 2004).

Talibani so na svojih pohodih zavzeli Kandahar, vseh devet provinc v južnem Afganistanu, Kabul in večji del severnega Afganistana. Avgusta 1996 so izvedli ofenzivo na Džalalabad. Pomagal jim je Pakistan, ki je pognal stotine njihovih pristašev iz begunskih taborišč na svojem ozemlju, da so napadli z vzhoda. V nekaj dneh so osvojili tri vzhodne province in 24. septembra prišli do Kabula in ga v nekaj dneh osvojili. Oktobra 1996 so se povezali voditelji

ostalnih etničnih skupin in skušali izvesti protinapad, uspeli so zasesti več mest severno od Kabula, talibani pa so v Kabulu odgovarjali z aretacijami in vsesplošnim trpinčenjem nepaštunskega prebivalstva. Etnične delitve med afganistanskimi ljudstvi so se še bolj poglobljale, talibani so konec leta 1996 nadzorovali že 22 provinc. Spomladanska ofenziva na Mazar-i-Šarif leta 1997 pa je pomenila osvajanje zadnje utrdbe protitalibanskega zavezništva na severu države. Toda v tem mestu je po zavzetju sledil upor in krvavo vsesplošno nasilje na širšem območju države. Opozicija talibanom se je združila junija 1997 in za prestolnico razglasila ponovno osvobodjeni Mazar-i-Šarif, vendar zavezništvo ni dolgo trajalo zaradi vnovičnih razhajanj med Uzbeki, Hazari in Tadžiki. Tako so na neki točki vse strani v etničnem in verskem smislu »čistila svoja ozemlja«. Talibani so pobijali šiitske Hazare. Uzbeki in Hazari so na drugi strani pobijali talibanske ujetnike ter paštunske kmete v okolici Kabula in na severu države (Rashid 2001, 48–64).

Po drugem zavzetju Mazar-i-Šerifa so talibani želeli maščevati izgube, ki so jim jih zadali Hazari, zato so se nad tem ljudstvom v nadaljevanju brutalno znesli, pri tem pa je bilo umorjenih tudi nekaj iranskih diplomatov. S tem so sprožili mednarodno krizo, saj je sovraštvo ustvarilo konflikt med sunitskimi talibani in šiitskim režimom v Teheranu. Oktobra 1997 so talibani na osvojenem ozemlju razglasili Islamski emirat Afganistan in uvedli radikalno islamsko vladavino ter šeriatsko pravo. Imenovali so svojo vlado in ministre, toda poveljstvo je ostalo z Mulo Omarjem na čelu v Kandaharju. Severovzhodni del države je ostal pod nadzorom protitalibanske koalicijske vlade in mudžahedinskih poveljnikov, a ti so imeli pod nadzorom le severno tretjino države. Talibanski režim so priznavale le tri države: Pakistan, Združeni arabski emirati in Saudova Arabija. Težave pa so nastopale, ker ta združba ni znala voditi gospodarstva, financ ect. Gospodarske razmere so kobile med slabim in najslabšim, še zlasti v času sankcij OZN zaradi trgovine z narkotiki (Collins 2011, 38–39).

4. 2 Od 11. septembra do ISAF

Manj kot mesec po terorističnih napadih 11. septembra 2001 na Svetovni trgovinski center v New Yorku in Pentagon v Washingtonu, natančneje 7. oktobra 2001, se je z ameriškim bombardiranjem ciljev v Kabulu, Kandaharju in Džalalabadu začela zavezniška vojaška operacija Trajna svoboda (angl. *Operation Enduring Freedom*) ki je povzročila padec talibanskega režima in vzpostavitev nove, prehodne vlade pod vodstvom paštunskega voditelja Hamida Karzaija (Vuk 2004, 3). Šlo je za ameriško-britansko posredovanje zoper

talibanski režim v Afganistanu, ki naj bi bil nudil podporo in zatočišče teroristom Al Kajde (Grošelj 2007, 136). Operacija Trajna svoboda je imela dve fazi. Prva je se je odvijala med oktobrom 2001 in marcem 2002. V tem času se je odvijalo konvencionalno vojskovanje. V drugi fazi je šlo za iztrebljanje upornišva (Collins 2011, 49).

Posledično se je povečal tudi obseg kriznih aktivnosti Nata, saj je zavezništvo takoj po napadu ZDA ponudilo pomoč na osnovi 5. člena Severnoatlantskega sporazuma, vendar zavezništvo ni sodelovalo v kasnejših vojaških akcijah proti Afganistanu, ki so bile ameriški odgovor na ta napad. Severnoatlantski svet je v oktobru 2001 sprejel niz ukrepov, namenjenih boju proti terorizmu, ki pa niso obsegali neposrednih vojaških aktivnosti. Vojaške operacije v Afganistanu so v obdobju od oktobra do decembra 2001 izvajale sile ZDA in Velike Britanije, pri tem pa se niso opirale na vojaško strukturo Nata (Vegič 2005, 91).

Dan po napadu je Severnoatlantski svet, najvišji izvršilni organ v Natu, sklenil: če bo ugotovljeno, da je bil ta napad na ZDA usmerjan iz tujine, bo zanj veljal 5. člen Washingtonske pogodbe, ki predstavlja najpomembnejšo določbo v ustanovni listini zavezništva. Po poročanju ameriških uslužbencev in članic Nata 2. oktobra se je izkazalo, da je pogoj, ki govori o napadu iz tujine, izpolnjen. Tako imenovana »klavzula zaveze« je s tem začela v celoti veljati (Gorka 2006).

Sprva so ZDA zahtevale glavo Osame bin Ladna, vodje mednarodne teroristične mreže, toda vrhovni poveljnik talibanov v Afganistanu, Mula Omar, je hotel videti dokaz o vpletenosti bin Ladna v teroristične napade 11. septembra. Niso mu ga predložili, ker ga takrat še tudi ni bilo (Ali 2002, 215). Po besedah tedanjega ameriškega predsednika Georgea Busha so se skupaj s 40 zaveznici za akcijo odločili potem, ko talibani niso izpolnili zahteve po izročitvi glavnega osumljenca za teroristične napade na ZDA Osame bin Ladna (Vuk 2004, 3). V resnici pa talibansko vodstvo ni nikoli tajilo povezav z Al Kajdo in Osamo bin Ladnom. Do leta 2001 je bila Al Kajda teroristična skupina s svojo varno državo. Zaradi povsem partikularnih interesov ter finančnih in drugih koristi, ki jih je imel talibanski režim od prisotnosti Al Kajdinih borcev na svojem ozemlju, Mula Omar in talibani niso nasprotovali aktivnostim Al Kajde v Afganistanu. Tako so Al Kajdini privrženci lahko svobodno potovali po državi, prestopali meje brez vizumov ali kakšnih drugih omejitev, lahko so brezskrbno tovorili orožje in opremo, pri tem pa so celo smeli na vozilih uporabljati uradne registrske tablice afganistanskega ministrstva za obrambo. Za prevoz denarja v državo pa so imeli na voljo državno letalsko družbo Ariana Airlines (Collins 2011, 43–44).

Kljub aktiviranju 5. člena Severnoatlantske pogodbe pa je bilo že v začetku jasno, da se je uradni Washington odločil, da bo pri izgonu talibanov in Al Kaide iz Afganistana deloval zunaj okvirov Nata, kajti zavezništvo vsekakor ni bilo programirano za izvajanje protiterorističnih operacij v srednji Aziji. Poleg tega si Washington ni želel zvezati rok z iskanjem konsenza v Severnoatlantskem svetu v primeru bodočih vojaških posredovanj, kot je bil denimo napad na Irak leta 2003. To je tudi jasno nakazal Richard Armitage, takratni namestnik ameriškega zunanjega ministra, ko je v dnevih po napadih 11. septembra prišel na sedež Nata: »Sem nisem prišel, da bi vas za kar koli prosil.« (Gorka 2006).

Ameriški zračni napadi na Afganistan so se začeli 7. oktobra 2001. Do konca meseca je ameriška obveščevalna služba CIA že intenzivno navezala stike in sodelovala s Severnim zavezništvom in prijateljskimi paštunskimi skupinami na jugu. Pakistan je bil nenavaden akter v tej vojni. Sprva je podpiral najbolj religiozne skupine mudžahedinov, pozneje pa talibane. Po terorističnih napadih 11. septembra so ameriški uradniki, vključno z namestnikom ameriškega zunanjega ministra Richardom Armitageom, postavili Pakistan pred jasno izbiro; ali naj podpira ZDA ali pa je z ZDA v vojni. Pakistanske oblasti so sklenile sodelovati z ZDA, zato so zagotovile logistično pomoč. Ameriškim oblastem pa je postalo kmalu jasno, da pakistanska obveščevalna služba še naprej podpira najbolj fundamentalistične uporniške skupine v Afganistanu in zagotavlja nove rekrute talibanom (Collins 2011, 46).

S severa je Američane krila afganistanska opozicija Severno zavezništvo, konec oktobra pa so se v operacijo vključile tudi kopenske enote ameriške vojske. 9. novembra so vkorakali v strateško pomembno mesto Mazar-i-Šarif na severu države, 13. novembra so zavzeli Kabul, dvanajst dni pozneje Konduz, 7. decembra pa so talibani predali še svojo zadnjo trdnjavo in versko središče Kandahar, s čimer je bil talibanski režim po petih letih strahovlade premagan (Vuk 2004, 3). Zadnja bitka v prvi fazi, operacija Anakonda, je zlomila jedro talibanov in privrženecv Al Kajde. Ameriške operacije po 11. septembru so bila v vojaškem smislu uspešne, ne pa odločilne. ZDA so sicer uničile sovražnika, ne pa njegove volje za upor. Talibanske sile so bile poražene, režim odstavljen, toda večji del vodstva Al Kajde z bin Ladnom na čelu, kakor tudi stotine talibanskih borcev z Mulo Omarjem, so našli varno zavetje v Pakistanu in drugih sosednjih državah (Collins 2011, 49).

Kljub odločitvi Washingtona, da gre v Afganistan bolj ali manj sam, je 14 od 19 članic leta 2001 prispevalo svoje sile za izgon talibanov in Al Kajde. Aktiviranje 5. člena pa je bilo tudi temeljnega pomena za preoblikovanje zavezništva v tem času in za oblikovanje zmogljivosti

za prevzemanje operacij, kot je ISAF (Gorka 2006). Sile ISAF so bile oblikovane s koncem ameriško-britanskega posredovanja decembra 2001, mandat operacije pa temelji na 7. poglavju Ustanovne listine OZN in resolucijah VS OZN št. 1386/2001, 1413/2002, 1444/2002 in 1510/2003 ter določilih Bonnskega sporazuma, na podlagi katerega je bila oblikovana afganistanska začasna vlada in je predvideval oblikovanje mednarodnih sil (glej Bonnski sporazum 2001; UNSC 2001; Vegič 2005; Grošelj 2007). Med temeljnimi razlogi za poseg mednarodne skupnosti pod vodstvom OZN v Afganistan in za oblikovanje ter namestitve mednarodnih varnostnih sil ISAF v Kabul in njegovi okolici so bili prepoved izobraževanja, popolna izolacija žensk iz javnega življenja, njihovo zakrivanje in odtegnitev zdravstvene oskrbe (Vuk 2004, 3).

V 13 letih, ki so sledila, se je ISAF preoblikoval od sprva majhne multilateralne sile, katere cilj je bil ščititi in varovati Kabul, v veliko operacijo pod vodstvom Nata, katere namen je bil zagotavljati varnost in boj proti uporniškim skupinam na ozemlju celotne države (Smit 2016, 185). Partnerske države so bile ves čas ključne za ameriško vojaško prisotnost v Afganistanu. Med 2006 in 2014 je večina ameriških enot služila Natovim silam ISAF, ki so bile sestavljene iz vseh 28 držav članic ter še nekaterih partnerskih držav – skupno je pod poveljstvom ISAF delovalo kar 50 držav. Mandat operacije ISAF je letno obnavljal Varnostni svet OZN skozi resolucije. Resolucija 2069 (oktober 2013) je bila zadnja, ki je obnovila mandat ISAF pred zaključkom operacije leta 2014. Resolucija 2189 (december 2014) pa je že pozdravila ustanovitev nebojne operacije Odločna podpora kot logično nadaljevanje ISAF (Katzman 2015, 24).

5 OPERACIJA ISAF IN NJENI CILJI (MANDAT)

Na Petersbergu pri Bonnu je pod pokroviteljstvom OZN med 27. novembrom in 5. decembrom 2001 potekala konferenca o Afganistanu, ki se je končala s podpisom t. i. Bonnskega sporazuma (*Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions*), ki je pravzaprav sporazum o začasnih ureditvah v Afganistanu do ponovne vzpostavitve stalnih vladnih institucij. Bonnski sporazum med drugim določa, da morajo mudžahedini, afganistanske oborožene sile in vse oborožene skupine v državi preiti pod poveljstvo in nadzor začasne vlade in se reorganizirati v nove afganistanske varnostne in oborožene sile. Udeleženci pogovorov v sporazumu od mednarodne skupnosti zahtevajo, da pomaga novim afganistanskim oblastem pri ustanavljanju in usposabljanju novih varnostnih in oboroženih sil, istočasno pa je v sporazumu jasno izraženo pričakovanje, da bo začasna vlada delovala skladno s temeljnimi principi človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava. Od začasne afganistanske vlade se je pričakovalo tudi sodelovanje v boju proti terorizmu, trgovini z drogami in drugim oblikam organiziranega kriminala (Bonnski sporazum 2001).

Razmišljanja o vzpostavitvi novih oboroženih sil v Afganistanu so bila torej del začetnih pogovorov o razvoju Afganistana po koalicijski oboroženi intervenciji v jeseni 2001. Za obnovo celotnega varnostnega sektorja v Afganistanu pa je bil načrt oblikovan na srečanju donatorjev za področje varnostnega sektorja na konferenci v Ženevi, aprila 2002. Po načrtu obnovo sestavlja pet stebrov: boj proti narkotikom, reforma pravosodja, razorožitev, demobilizacija in reintegracija, reforma vojske in reforma policije. Da bi reforma varnostnega sektorja dosegla cilj, to je varno okolje za vse Afganistance, je bilo treba vzpostaviti demokratični nadzor nad vsemi varnostnimi silami in zagotoviti, da bodo viri znotraj varnostnega sektorja racionalno in učinkovito razdeljeni, da bodo varnostne sile pripravljene na soočanje z grožnjami in da bodo sposobne civilnemu prebivalstvu omogočiti ustrezno stopnjo varnosti (Garb 2005, 171–172).

Varnostni svet OZN je med drugim na podlagi sporazuma oblikoval mandat za vzpostavitev mednarodnih mirovnih enot, ki bi do vzpostavitve lastnih policijskih enot zagotavljale red in varnost, ter decembra 2001 z resolucijo 1386 vzpostavil podlago za ustanovitev mednarodnih varnostnih sil za Afganistan (angl. *International Security Assistance Force – ISAF*). Cilji in naloge mednarodnih varnostnih sil so zagotavljanje pomoči prehodni vladi pri razvijanju

obrambnih in varnostnih struktur, zagotavljanje varnega okolja, pomoč pri obnovi Afganistana ter razvijanju in usposabljanju afganistanskih nacionalnih sil (Vuk 2004, 6).

Delovanje ISAF je bilo sprva geografsko omejeno in ni obsegalo celotnega ozemlja Afganistana. Ohranjanje varnosti se je v začetku izvajalo predvsem s patroliranjem, ki so ga pogosto izvajali skupaj z afganistanskimi varnostnimi silami, istočasno se je začelo tudi urjenje afganistanskih varnostnih sil. Med naloge je sodila tudi pomoč pri vzpostavljanju infrastrukture za zagotovitev življenjskih pogojev lokalnega prebivalstva (preskrba z vodo, elektriko, medicinska oskrba) in odstranjevanje nevarnih neeksplozivnih ubojnih sredstev. Sile ISAF so prvotno štejele 5.500 pripadnikov. Decembra 2004 so se zunanji ministri članic Nata dogovorili o okrepitvi sil v Afganistanu pred parlamentarnimi volitvami spomladi 2005. Decembra tega leta je bilo v operaciji ISAF 8.000 pripadnikov (Vegič 2005, 95).

Naloge operacije ISAF so prvotno obsegale naslednje:

- Zagotoviti varno okolje
- Ponovno vzpostaviti afganistanske organe oblasti
- Izboljšati zmogljivosti afganistanskih varnostnih in oboroženih sil
- Upravljalati mednarodno letališče v Kabulu
- Zagotoviti ukrepe za zaščito sil in boljše poznavanje razmer (Grošelj 2007, 137).

Po izmenjavi treh kontingentov ISAF, ki so potekali skladno z mandatom VS OZN, so poveljujoče države, Nemčija, Nizozemska in Kanada, spoznale, da nenehno menjavanje poveljstev in prilagajanje misije novim zamislim pri zagotavljanju varnosti v glavnem mestu Kabulu zelo vpliva na neučinkovitost mednarodnih varnostnih sil ISAF. Zato so prosile Severnoatlantski svet zveze Nato, naj oblikuje enotno strategijo in prevzame poveljstvo nad ISAF (Vuk 2004, 6). Tudi potreba po krepitvi podpore afganistanskim oblastem je privedla do pobude, da vodenje in izvajanje operacije ISAF prevzame Nato (Grošelj 2007, 137). 16. aprila 2003 se je Severnoatlantski svet odločil, da Nato prevzame vodenje in poveljevanje operacije ZN ISAF 4. Slovesni prevzem vodenja misije z več kot 6000 člani iz več kot 30 držav je potekal 11. avgusta v Kabulu, ime, mandat in poslanstvo operacije pa se po prevzemu poveljevanja niso spremenili. Še vedno je to mirovna operacija OZN, ki pa jo s svojimi zmogljivostmi izvaja Nato (Vuk 2004, 6–7). Natov prevzem vodenja operacije ISAF v Afganistanu tako kaže, da od tedaj lahko Nato v določenih primerih izvaja svoje mirovne aktivnosti tudi izven območja držav, ki ga politično najbolj pogosto označujejo z »evroatlantskim«. Ker območje možnega posredovanja Nata ni vnaprej opredeljeno, so za to,

kje bo Nato posegal, odločilni interesi držav članic. Lahko pričakujemo, da bo glede tega v Natu prihajalo do nasprotij, ki bodo omejevala geografski obseg posegov. Na to opozarjajo tudi nesoglasja v zavezništvu, ki smo jim bili priča po ameriškem posegu v Iraku. Bolj kot sama geografska oddaljenost bo torej na to, kje bi Nato v prihodnje lahko posredoval, najbrž vplivala zmožnost zavezništva, da o nekem posredovanju doseže soglasje (Vegič 2005, 89).

5. 1 Naloge operacije ISAF

V primeru vzpostavitve operacije ISAF in prevzema njenega vodenja s strani Nata je prevladalo prepričanje, da brez širitve varnostnega območja in nadzora nad njim ni mogoče pričakovati napredka pri obnovi države. VS OZN je resolucijo 1510 o širitvi mandata ISAF (UNSCR 1510) sprejel 13. oktobra 2003. V okviru te resolucije se VS strinja, da bo širitev mandata ISAF pozitivno vplivala na prizadevanja pri vzpostavljanju in utrjevanju afganistanske oblasti (UNSC 2003). Podlaga za širitev misije ISAF so postale skupine za obnovo provinc oziroma PRT-ji (angl. *Provincial Reconstruction Team – PRT*), s katerimi je mednarodna skupnost skušala izkoristiti vpliv na oblikovanje takšnih okoliščin, ki bodo imele učinek na stabilizacijo regije ter bodo omogočale obnovo in izvajanje aktivnosti, povezanih z graditvijo državnosti (Vuk 2004, 6–7).

Z Natovim prevzemom je postala ključna naloga operacije oblikovanje stabilnega in varnega okolja za prebivalce Afganistana. V tem zelo širokem in dokaj nejasnem splošnem okvirju je imel ISAF naslednje naloge (glej Grošelj 2007; Nato 2015a):

- Podpirati izgradnjo demokratičnih institucij, predvsem lokalnih varnostnih sil in obnovo države
- Postopen prevzem odgovornosti za celotno državo, pri čemer imajo osrednjo vlogo t. i. skupine za obnovo provinc (PRT) in t. i. izpostavljene podporne baze v Mazar-e-Šarifu in Heratu. Te strukture so med drugim ključni nosilci protiterorističnega delovanja, ki je sestavni del te operacije
- Sodelovanje z afganistanskimi oblastmi, misijo OZN v Afganistanu, drugimi agencijami OZN, mednarodnimi in nevladnimi organizacijami. Pri tem je ISAF izvajal koordinacijo aktivnosti različnih akterjev, predvsem pa med afganistanskimi oblastmi, OZN in koalicijskimi silami

- Izvajati program civilno-vojaškega sodelovanja, ki naj bi omogočilo izdelavo ocene stanja in uspešno zagotavljanje temeljnih življenjskih potreb lokalnega prebivalstva (Nato 2015a).

5. 2 Skupine za obnovo provinc kot pomemben element operacije ISAF

Skupine za obnovo provinc PRT (angl. *Provincial Reconstruction Team* - PRT) so bile ustanovljene, da bi krepile civilno-vojaške odnose v regiji in pomagale prehodni afganistanski vladi pri utrjevanju oblasti, razvoju stabilnega in varnega okolja v regiji, pri vzpostavljanju dobrih odnosov z lokalnimi oblastmi, pri obveščanju ter sodelovanju pri izvajanju reforme varnostnega sektorja in obnove. Skupine so bile sestavljene iz civilnega in vojaškega osebja ene ali več držav. Zraven zagotavljanja zračne varnosti so te skupine uporabljale svoje diplomatske in ekonomske sposobnosti pri podpori reformam varnostnega sektorja, spodbujale učinkovito vodenje ter tako omogočale obnovo in razvoj (Nato 2009).

Sestava in geografski obseg delovanja skupine za obnovo provinc so bile odvisne od države, ki prevzame njeno vodenje in delovanje v določeni provinci. Vsaka provinca je imela svoje posebnosti, ki jih je treba upoštevati, saj se civilizacijsko in kulturno afganistanske province med seboj zelo razlikujejo (Vuk 2004, 7).

V letu 2010 sem imel priložnost na povabilo ameriškega predstavništva pri zvezi Nato od blizu spoznati delo dveh skupin za obnovo provinc v provincah Gazni in Bamian. Denimo, provinca Bamian na severu države, je že v letu 2010 v času našega obiska veljala za vzoren primer sodelovanja mednarodne skupnosti, lokalnih oblasti in prebivalstva. V času svoje krvave vladavine so talibani v Bamianu zagrešili največja grozodejstva nad Hazari, ki so večinsko prebivalstvo te doline, obdane s širitisočaki. Leta 2010 talibanov v teh krajih ni več bilo, vladavina lokalnih oblasti pa je bila videti stabilna. Še več, tukaj je tedanji predsednik Hamid Karzaj naredil prvi simbolni korak k odpravi diskriminacije žensk, saj je na čelo pokrajine imenoval prvo žensko guvernerko v zgodovini Afganistana. Kot nam je povedala guvernerka Habiba Surabi sama, se ljudje s svojimi težavami nanjo, še zmeraj edino žensko na najvišjem položaju v eni od 34 afganistanskih provinc, pogosto obračajo. Civilni predstavnik ameriškega zunanjega ministrstva v Bamianu Eric Mehler nam je tedaj povedal, da se predstavniki ISAF zavedajo, kako pomembno je krepiti zaupanje ljudi v domačo oblast: »Bamian je najvarnejša provinca, toda če tukajšnji prebivalci ne bodo imeli občutka, da je

njihova oblast vredna zaupanja, naša prizadevanja ne bodo obrodila sadov. Prav to je smisel našega novega pristopa in mislim, da imamo lepo priložnost, da v tej provinci uspemo.« (Kocjan 2010d).

Na delovanje PRT-jev so močno vplivale tudi varnostne razmere v provinci, navzočnost drugih mednarodnih organizacij, pa tudi podpora in sodelovanje lokalne oblasti. Razlog za uspešno krepitev varnosti v Bamianu je bil v prvi vrsti etnična struktura te pokrajine. Je namreč etnično precej homogena, saj v njej prevladuje hazarsko prebivalstvo, nad katerim so talibani v času svoje krvave vladavine zagrešili največja grozodejstva.

Koncept skupin za obnovo provinc je prilagodljiv, dopolnjuje se z izkušnjami, predvsem pa poskuša slediti zahtevam in pričakovanjem lokalnih prebivalcev (Vuk 2004, 7). Kot smo lahko videli na terenu v Gazniju in Bamianu, je bila civilna komponenta PRT zadolžena za pomoč civilnemu delu skupin, še posebej na področju transporta, medicinske pomoči in inženirstva. Inženirji ISAF so tako pomagali pri obnovi šol, videli smo lahko, kako poteka obnova in gradnja infrastrukture, vodnih sistemov, prebivalstvu pa je postala zdravstvena pomoč bolj dostopna. Takole je bil ta duh opisan v delu reportaže iz province Gazni, ko sem s poljsko vojaško patruljo obiskal nekaj civilnih projektov, ki jih je v tej pokrajini izvajal poljski PRT:

'Tule bo stala šola!' vzklikne Nurula, mestni arhitekt Gaznija, na opustošeno zemljo položi velik kamen, steče čez hrib, zapiči drugega, nakar oddrvi še na preostali dve strani neba in stori isto. Ta njegov dir po afganistanskem pesku je na prvi pogled smešen, toda v naslednjem trenutku izvem, da misli resno. Poljaki so že kupili zemljišče, zdaj so na vrsti domačini, da s svojimi rokami zgradijo šolo za svoje otroke, sredstva bo zagotovil poljski PRT. Predstavniki PRT-ja bodo ves čas nadzorovali gradnjo, pripadniki mednarodnih sil pod pokroviteljstvom mednarodnih sil ISAF pa bodo zagotavljali varnost. 'Želeli bi si, da ni talibanov na tem območju, vendar nikoli ne moreš vedeti zagotovo, zato bomo najbrž še lep čas tukaj,' pojasni ameriška vojakinja Sara. K sreči ljudje v tem delu Gaznija, kjer prevladuje hazarsko prebivalstvo, pazijo na svoje vasi in talibane sami preženejo ali pa se obrnejo po pomoč k oblastem. Na žalost je morala večina tega prebivalstva v devetdesetih letih zapustiti svojo domovino in poiskati zatočišče v Iranu in Pakistanu zaradi krutega talibanskega režima, ki je največ gorja povzročal prav Hazarom. Po letu 2001 se jih je večina začela vračati na rodno grudo. (Kocjan 2010a).

PRT-ji so afganistanskemu prebivalstvu nudili tudi humanitarno pomoč. Vojaki ISAF so izvajali številne akcije, v katerih so delili, razdeljevali zdravila, hrano in zimske potrebščine, ki so domačinom pomagale prebroditi neprizanesljive podnebne razmere. PRT-ji so bili namenjeni tudi pomoči afganistanski vladi pri konsolidaciji institucij, ki so potrebne za zagotovitev ustreznega državnega vodenja in vzpostavitve vladavine prava. Ena izmed temeljnih nalog PRT-jev je bila pomoč pri razvoju vladnih struktur in ustvarjanju okolja, v katerem se bo vladanje izboljšalo. Vrhovni poveljnik zavezniških sil v Afganistanu, ameriški general Stanley McChrystal, je tedaj skupini novinarjev, v kateri sem bil kot Večerov poročevalec, jasno poudaril, da prizadevanja zavezniških sil ISAF niso le vojaška:

V resnici se borimo za podporo afganistanskega ljudstva. Odločitev o tem, kdo lahko zagotavlja vladavino, relativno sprejemljiv pravni red, odvisen od afganistanskih kulturnih vzorcev, bo sprejeta v srcih in dušah afganistanskega prebivalstva. In ljudje so tisti, ki se bodo pomagali upreti upornikom, kar po mojem že opazamo. Ko se pogovarjam z Afganistanci in ko potujem po državi, to slišim ne le v afganistanskih vojaških in policijskih vrstah, temveč tudi na šurah (srečanjih vaških starešin, neformalnih voditeljev, op. p.) po vsej državi. Prepričan sem, da so povsem predani in naklonjeni prihodnosti brez uporništva. (McChrystal v Kocjan 2010c).

Izrazil je tudi prepričanje, da so se tako afganistanska vlada kot prebivalci Afganistana odločili za čvrsto sodelovanje z Natom in mednarodnimi silami ter da so pripravljeni sami oblikovati svojo prihodnost (prav tam). Tedanji civilni predstavnik Nata v Afganistanu Mark Sedwill (Kocjan 2010b) pa je v intervjuju med drugim dejal, da je v Afganistanu prvi ključni moment vzpostavitev miru. Izrazil je tudi zavedanje, da fragmentirane afganistanske družbe, ki je etnično, pa tudi mentalno izjemno heterogena, ne bo enostavno poenotiti: »Potrebni bodo posebni ukrepi, programi, ki bodo pripomogli k reintegraciji ljudstva nazaj v družbo. To pomeni, da bo treba poleg miru v tej državi zagotavljati tudi delo. Gre za programe, ki so že bili uspešno izvedeni v afriških državah. Ključnega pomena tukaj pa je politična volja, zato je vzpostavitev miru v državi najbrž prvi mejnik v tem procesu.« (prav tam)

PRT-ji so bili torej sestavljeni iz vojaškega in civilnega dela. Prvi opravlja naloge vzdrževanja miru, varnosti in zaščite civilnega dela, drugi pa je namenjen predvsem obnovi območja z lastnimi finančnimi in materialnimi viri. Poleg tega si civilni del prizadeva tudi za širše cilje, na primer krepitev centralne afganistanske oblasti, demokratičnih institucij idr. Vojaški del je

sodeloval tudi pri podpori razorožitve, demobilizacije, reintegracije in usposabljanju ter vzpostavljanju afganistanskih nacionalnih sil (Vuk 2004, 7).

6 IZHODNA STRATEGIJA

V tem poglavju bomo predstavili koncept izhodne strategije, nekaj teoretskih premis profesorja Richarda Caplana in način umika, kot si ga je v primeru ISAF zamislil vrh zveze Nato z ZDA na čelu, ki so imele v rokah kot poveljujoča država silam ISAF ključne politične in vojaške vzvode, hkrati pa so vojaško najštevilčnejša in politično najmočnejša država zavezništva. V analitičnem delu naloge pa se bomo vprašali, ali je bila izhodna strategija operacije in načrtovanje zaključka operacije ISAF v Afganistanu dovolj skrbno načrtovana ter ali je bilo vzpostavljanje suverenih in samostojnih varnostnih struktur dovolj uspešno, da je zavezništvo sklenilo konec leta 2014 zaključiti operacijo ISAF.

Vrh zveze Nato je objavil izhodno strategijo za operacijo ISAF na vrhunskem zasedanju Nata v Lizboni leta 2010. Skupaj z afganistanskimi partnerji so soglašali o časovnem načrtu umika, ki je vključeval tudi prenos odgovornosti za vzdrževanje reda in miru v državi na afganistanske varnostne sile, vojsko in policijo. Skladno z lizbonskim dogovorom naj bi se tranzicija zaključila konec leta 2014. Na vrhunskem zasedanju v Chicagu leta 2012 so zavezniške države napovedale podporo afganistanskim oblastem po letu 2014. Na zasedanju v Walesu leta 2014 pa so voditelji držav zveze Nato potrdili namero o podpori afganistanskim oblastem po letu 2014 z napovedjo o vzpostavitvi nebojne, svetovalne misije Odločna podpora (angl. *Resolute Support*), ki je 1. Januarja 2015 nasledila in nadaljevala delo ISAF kot nebojna operacija. Pogoj za nadaljevanje mednarodnih prizadevanj v obliki svetovalne in izobraževalne misije je bilo soglasje afganistanskih oblasti in podpis bilateralnega varnostnega sporazuma (angl. *Bilateral Security Agreement – BSA*) z ZDA in sporazumom o statusu sil v Afganistanu (angl. *Status of Forces Agreement – SOFA*) z Natom (Smit 2016).

Na tej točki je treba ločiti izhodno strategijo ISAF in izhodno strategijo mednarodne skupnosti iz Afganistana. S tem, ko se je operacija ISAF zaključila, še namreč ni bila prekinjena prisotnost mednarodnih akterjev v Afganistanu. Ta se nadaljuje v obliki operacije Odločna podpora. Njeno temeljno vodilo je usposabljanje, svetovanje in zagotavljanje pomoči afganistanskim varnostnim silam pri zagotavljanju varnega in stabilnega varnostnega okolja v državi (Slovenska vojska 2015), poleg tega pa so zavezniške in partnerske države ostale zavezane k zagotavljanju mednarodne podpore pri dolgoročnem finančnem pokritju afganistanskih varnostnih sil.

6. 1 Koncept izhodne strategije ISAF

Zaključek operacije ISAF in prehod v Odločno podporo so po moji oceni s svojim vplivom in navsezadnje z največjim angažmajem v operaciji ISAF zaznamovale ZDA kot največja članica zveze Nato z največjim obrambnim proračunom in največjim finančnim prispevkom zavezništvu. Ameriški svetovalec za nacionalno varnost Antony Lake je že leta 1996 izjavil: »Preden pošljemo svoje vojake v tujo državo, moramo vedeti, kako in kdaj jih bomo pripeljali nazaj.« (Caplan 2012, 111).

Caplan (2012, 121) opozarja, da prezgoden umik mednarodnih akterjev s postkonfliktnega območja lahko za seboj pusti šibke lokalne institucije in ne povsem rešene konflikte. Zdi se, da smo natanko takšnim razmeram v Afganistanu priča poldrugo leto po zaključku operacije ISAF, zato je na mestu tudi vprašanje, ali je operacija Odločna podpora kot pomemben ali morda ključen element izhodne strategije mednarodne skupnosti v primeru Afganistana ustrezen mehanizem, ki se izvaja ob pravem času, ali pa bi morale mednarodne oborožene sile pod okriljem ISAF v Afganistanu vztrajati dlje.

Nadalje Caplan (2012, 112) ugotavlja, da je bilo v mednarodni skupnosti navkljub nekaterim negativnim izkušnjam iz preteklosti premalo kritične misli namenjene »koncu igre« v postkonfliktnih obnovah držav, ki sta jih pretresala vojna in nasilje. Toda uradni dokumenti, vezani na začetek postopnega umika mednarodnih sil ISAF iz Afganistana, dajejo vtis, da je razmislek o omenjenih elementih izhodne strategije obstajal. Zveza Nato je namreč na vrhunskem zasedanju v Chicagu maja 2012 sklenila, da bo skladno s strategijo, dorečeno na lizbonskem vrhu novembra 2010⁴, misija ISAF končana ob koncu leta 2014. Toda Afganistan s tem ne bo ostal prepuščen samemu sebi, so zapisali zavezniki v končni deklaraciji in vnovič potrdili čvrsto partnerstvo, ki se bo nadaljevalo tudi po koncu obdobja tranzicije prenosa suverenosti na afganistanske varnostne sile. »Naša naloga še ni zaključena, vendar v luči našega znatnega napredka smo prepričani, da bo naše močno partnerstvo z Afganistanom vodilo v boljšo prihodnost.« (Nato 2012). S temi besedami se je zaključilo besedilo omenjene deklaracije.

⁴ V Lizboni, novembra 2010, je zavezništvo napovedalo fazno tranzicijo prenosa suverenosti s sil ISAF na afganistanske varnostne strukture – vojsko in policijo. Nato in vlada Islamske republike Afganistan ostajata privrženi strategiji tranzicije, ki se je začela julija 2011. Nepovratna tranzicija je v teku in bo zaključena konec leta 2014. Prepoznavamo v tem kontekstu tudi pomen celostnega pristopa in nadaljnji napredek v upravljanju države in razvoju (Nato 2010).

Odhod vojaško-varnostnih sil s postkonfliktnega območja ni trenutek ali enkraten dogodek, temveč je proces tranzicije. Ta lahko poteka od glavne operacije k novi operaciji, denimo od pretežno humanitarne ali mirovne operacije k operaciji, ki bi pomenila gradnjo miru in okrevanje, ali pa gre za primopredajo odgovornosti mednarodnih akterjev na nacionalne institucije (Caplan 2012, 112).

Prav ta koncept, ki ga omenja Caplan, se zdi, da je zveza Nato skušala ubrati pri umiku ISAF in z ustanovitvijo operacije Odločna podpora. Članice Severno-atlantskega zavezništva so se namreč že na vrhu v Chicagu (Nato 2012) zavezale, da ustanovijo novo Natovo misijo. Deklaracija iz Chicaga še navaja, da zaključek tranzicije⁵ ali prenosa suverenosti in pristojnosti na afganistanske varnostne strukture, vojsko in policijo, konec leta 2014 nikakor ne bo pomenil konca *»prisotnosti mednarodne skupnosti in njene privrženosti afganistanski stabilnosti in nadaljnjemu razvoju«*. Afganistan in Nato sta v deklaraciji vnovič potrdila svojo predanost nadaljnjemu razvoju in trajnemu partnerstvu, ki je bilo sklenjeno v Lizboni 2010, v vseh njegovih razsežnostih do leta 2014 in v prihodnje, vključno s skupnimi programi gradnje zmogljivosti (prav tam).

Izhodna strategija torej lahko pomeni odhod dela mednarodnih akterjev, denimo vojaških sil, ne pa nujno tudi popolne prekinitve aktivnosti mednarodne skupnosti in njenih drugih, denimo civilnih akterjev, vojaških inštruktorjev itd. Izhodna strategija torej predstavlja načrt tranzicije za razbremenitev in umik zunanjih akterjev s postkonfliktnega območja, kjer so v idealnih razmerah sprte strani ob pomoči mirovne operacije dosegle temeljne cilje. Če so bili cilji, opredeljeni v mandatu in resoluciji operacije, doseženi, lahko uspešna izhodna strategija pomaga zagotoviti konsolidacijo dosežkov. Če cilji niso bili doseženi, lahko uspešna izhodna strategija pomeni ukrepe, ki pomagajo ohranjati delne dosežke ali delno izpolnjene cilje oziroma minimizirati negativne posledice, med drugim tudi izgubo ugleda mednarodnih akterjev (Caplan 2012, 112).

Zavezništvo je na čikaškem vrhu v deklaraciji o Afganistanu zapisalo, da se je v desetih letih partnerstva z Afganistanom življenje ljudi v tej državi pomembno izboljšalo v smislu varnosti, izobraževanja, zdravstvenega varstva, ekonomije in zagotavljanja pravic in svoboščin, a da je še več potrebno storiti. Zato so se članice Nata zavezale, da bodo nadalje podpirale

⁵ V čikaški deklaraciji piše, da je bila uspešna tranzicija zagotovljena z znatnim napredkom afganistanskih varnostnih sil v smislu zmožnosti in profesionalnosti. *»Afganistanski vojaki so znatno prevzemali odgovornosti v operacijah na afganistanski zemlji. Tako vojska kot policija sta dokazali, da lahko vzdržujeta varnost na območjih, ki so že vstopila v sklepno fazo tranzicije.«* (Nato 2012).

Afganistan na njegovi poti k samozadostnosti v zagotavljanju varnosti, vladavine ter ekonomskega in družbenega napredka. To naj bi preprečilo, da bi Afganistan spet postal varno zavetje teroristov, ki ogrožajo Afganistan, širšo regijo in svet. Varen in stabilen Afganistan naj bi zagotovil pomemben prispevek k regiji, v kateri so varnost, stabilnost in razvoj med seboj odločno povezani (Nato 2012).

Caplan (2012, 112) na tej točki svari, da izhodna strategija nikakor ne more nadomestiti ukrepov izgradnje državnih institucij. Dobro načrtovan in z ustreznimi sredstvi podprt mandat lahko olajša uspešen izhod. Vendar izhodna strategija nikakor ne pomeni nadomestila za dokončanje mandata mirovne operacije. Operacija je lahko neuspešna ali deloma uspešna, odhod pa vendarle izpeljan uspešno (prav tam).

6.2 Ameriški načrt izhodne strategije za ISAF

Dobra *izhodna strategija* temelji na dobri *vstopni strategiji*. Slabo načrtovana izhodna strategija lahko namreč ogrozi dosežke na področju izgradnje institucij in stabilnost na postkonfliktnem območju (Caplan 2012, 112). V primeru Afganistana in operacije ISAF je povsem jasno, da ob vzpostavitvi operacije ni bilo tega razmisleka. Ne Bonnski sporazum, ki je govoril o tem, da morajo mudžahedini, afganistanske oborožene sile in vse oborožene skupine v državi preiti pod poveljstvo in nadzor začasne vlade in se reorganizirati v nove afganistanske varnostne in oborožene sile (glej Bonnski sporazum 2001), ne resolucija 1386, ki kot prva v seriji resolucij Varnostnega sveta OZN govori o vzpostavljanju mednarodnih sil ISAF (glej UNSC 2001), ne govori o trajanju te operacije ali o načrtih za zaključevanje operacije ISAF. Kot je razvidno iz lizbonske in čikaške deklaracije (glej Nato 2010; Nato 2012), je zavezništvo intenzivno razmišljalo o izhodni strategiji šele od leta 2010 naprej. Ameriške študije pa razkrivajo, da se je v ZDA začel razmislek o umiku iz Afganistana šele z nastopom Obamove administracije.

Administracija ameriškega predsednika Baracka Obame je namreč takoj po prevzemu oblasti leta 2008 namenila Afganistanu visoko prioriteto z jasnim namenom, da se ameriška prizadevanja pod Hindukušem čim prej zreducirajo. Junija 2009 je general Stanley McChrystal, ki je bil imenovan za poveljnika afganistanskih zavezniških sil ISAF z letom nastopa administracije predsednika Baracka Obame, pripravil novo strategijo za Afganistan, katere temeljni namen je bil zaščita ljudi, in ne več dolgotrajni boj s talibanskim gibanjem.

Zato je istočasno strategija predvidevala hitro zadušitev uporniškega gibanja, za kar je McChrystal ocenil, da potrebuje 44.000 dodatnih ameriških vojakov. Ameriški politični vrhovi so izražali zaskrbljenost, da lahko napotitev tolikšnega dodatnega števila vojakov v afganistanski družbi poglobi prepričanje o ameriški okupaciji države. Vendarle je decembra 2009 Obama napovedal odhod dodatnih 30.000 vojakov v Afganistan, da bi čim prej zatrli talibansko gibanje v državi in bi se mednarodna skupnost lahko bolj posvetila obnovi države. Število ameriških pripadnikov se je s tem povečalo v letu 2009 na 100.000. Obama je istočasno za julij 2011 napovedal tudi začetek tranzicije, postopnega prenosa odgovornosti in suverenosti na afganistanske oblasti. S tem pa naj bi se začelo postopoma krčiti tudi število ameriških enot, ki so bile nenehno najštevilčnejše znotraj ISAF (Katzman 2015, 24–25).

To napoved je McChrystal v skupnem intervjuju za šest tujih medijev (slovenski Večer, angleški časnik Times, francoski časopis 20minutes, litovski osrednji časnik Lietuvos rytas, španski radio Onda Cero Radio in turško televizijo Samanyolu Television) na sedežu poveljstva ISAF v Kabulu, komentiral z naslednjimi besedami:

Ta datum moramo gledati v kontekstu tega, kar je ameriški predsednik Barack Obama v resnici napovedal. Prvič, dejal je, da bomo kratkoročno povečali število vojakov v državi za 30.000. Prispevek so že napovedale številne članice. To bo pomenilo bistveno večjo kapaciteto od danes pa do konca 2011. V tem času povečujemo tudi afganistansko vojsko. Na dolgi rok je Obama napovedal strateško partnerstvo z afganistanskim ljudstvom. Zagotovil je, da bodo ZDA ostale zavezane svojim načelom, isto je zagotovila tudi zveza Nato. Torej, če leto 2011 postavimo med ti dve realnosti, je Obama povedal le, da bo začel krčiti ameriške sile tedaj, ko bo to dovoljevala varnostna situacija. (McChrystal v Kocjan 2010c).

Ob objavi McChrystalove strategije in odločitvi o napotitvi dodatnih 30.000 vojakov v Afganistan je afganistansko notranje ministrstvo ocenilo, da vlada kontrolira približno 30 odstotkov ozemlja, medtem ko uporniki nadzorujejo približno štiri odstotke, vplivni pa so na nadaljnjih 30 odstotkih poseljenega ozemlja države. Na teh območjih je bila vprašljiva tudi pripadnost ter zaupanje ljudi državnim oblastem. Omeniti še velja, da so talibani v tem času imeli v kar 33 provincah od 34 svoje »guvernerje v senci«, torej nekakšno vzporedno oblast. Zlasti v južnih provincah, na meji s Pakistanom, denimo v Kandaharju in Helmandu, so bile varnostne razmere v tem smislu najbolj problematične (Katzman 2015, 24–25).

V začetku leta 2010 so sile ISAF izvedle prve bojne operacije skupaj z afganistanskimi varnostnimi silami. Zato je operacija tudi dobila ime Moštarak, kar v lokalnem jeziku pomeni skupaj. Z McChrystalom smo imeli priložnost govoriti teden dni po začetku ofenzive mednarodnih sil v južni provinci Helmand, kjer so v operaciji Moštarak (Skupaj) pri osvajanju talibanskega mesta Mardža prvič sodelovali tudi afganistanski vojaki. Ofenziva je po besedah zahodnih vojakov menda uspela, postala naj bi vzorec za nadaljnje ukrepanje zavezniških sil v Afganistanu. McChrystal je po prvi skupni vojaški operaciji z afganistanskimi varnostnimi silami v pogovoru izrazil prepričanje, da so se tako afganistanska vlada kot prebivalci Afganistana odločili za čvrsto sodelovanje z Natom in mednarodnimi silami ter da so pripravljeni sami oblikovati svojo prihodnost. Uporniki, še posebej talibansko gibanje, naj bi bili vedno bolj nepriljubljeni in opaziti naj bi bilo odločna prizadevanja večjega dela prebivalstva, da se uporniškimi skupinam upre. General je svoje pozitivno prepričanje črpal tudi iz dejstva, da skupna prizadevanja mednarodne skupnosti niso bila le vojaška in da je šlo v resnici za osvajanje podpore afganistanskega ljudstva:

Odločitev o tem, kdo lahko zagotavlja vladavino, relativno sprejemljiv pravni red, odvisen od afganistanskih kulturnih vzorcev, bo sprejeta v srcih in dušah afganistanskega prebivalstva. In ljudje so tisti, ki se bodo pomagali upreti upornikom, kar po mojem že opazamo. Ko se pogovarjam z Afganistanci in ko potujem po državi, to slišim ne le v afganistanskih vojaških in policijskih vrstah, temveč tudi na šurah (srečanjih vaških starešin, neformalnih voditeljev, op. p.) po vsej državi. Prepričan sem, da so povsem predani in naklonjeni prihodnosti brez uporništva (McChrystal v Kocjan 2010c).

Pomemben del strategije, ki jo je zastavil general McChrystal je bilo t. i. »osvajanje src in misli«. Da bi izboljšali negativno podobo Nata in zahodnih sil v Afganistanu, je skušala operacija ISAF ubirati t. i. celovit pristop (angl. »comprehensive approach«), ki je poleg vojaških operacij in zagotavljanja varnega okolja vključeval tudi številne civilne projekte. To je tudi pomenilo, da so vojaški in civilni predstavniki vzdrževali stike s prebivalstvom na vseh nivojih.

Pogovarjamo se s plemenskimi voditelji, z navadnimi ljudmi, iščemo stik s političnimi voditelji, pri tem pa skušamo biti odprti in transparentni, kolikor je le mogoče, kar pomeni, da ne govorimo le mi, temveč jih tudi pozorno poslušamo. Denimo, operacija Moštarak je precej stremela k izidu, ki so ga domačini želeli. Prizadevali smo si tudi

informirati ljudi, kdaj in kako uporabljamo orožje. Ob tem naj povem, da sem osebno izdal številne omejitve glede uporabe sile, da bi zmanjšali število žrtev. Tudi na cesti skušamo pokazati, da spoštujemo Afganistance in njihove pravice. Veliko časa porabimo za to, da urimo svoje sile v spoštovanju in razumevanju tukajšnjega življenja. Ti ljudje ne iščejo partnerja, ki jim bo dajal bonbončke, temveč partnerja, ki jim bo zagotovil varnost pred smrtno nevarnimi uporniki, in partnerja, ki bo zmožen graditi prihodnost ob spodobnem vladanju. Če lahko svojo kredibilnost krepimo z zaupanjem, izkazovanjem spoštovanja in z zagotavljanjem varnosti, potem mislim, da smo na dobri poti (McChrystal v Kocjan 2010c).

Na tej točki vidimo, da so snovalci strategij imeli v mislih tudi kulturološke vidike ter posebnosti kulturnih vzorcev v afganistanski družbi. O tem govori tudi podatek, da je Pentagon angažiral družboslovce in še posebej antropologe, da bi pomagali poveljnikom na terenu pri njihovih stikih z lokalno populacijo. Šlo je za t. i. *Human Terrain System* (HTS) kot način neposrednega vključevanja antropologov, lingvistov ter ostalih družboslovcev v bojne enote. Tega so sicer različna akademska (antropološka) združenja močno kritizirala, po drugi strani pa je vse več zahodnih vojska, ki si prizadevajo uvesti kulturno ozaveščenost in znanje v vojaški izobraževalni sistem. Celó ameriški predsednik Obama je poudaril, da je kulturna ozaveščenost ena temeljnih prvin oboroženih sil 21. stoletja, ki ne morejo več temeljiti zgolj na tehnološki superiornosti in da bo morala vojska bistveno več investirati v učenje tujih jezikov, poznavanje tujih kultur ter človeško obveščevalno dejavnost. Le na ta način naj bi se zmogla soočiti z novimi izzivi in nalogami (Garb in drugi 2013, 192–194). Winslowova (v prav tam) pa meni, da je HTS, kot je bil zastavljen za potrebe Iraka in Afganistana, bolj ad hoc poskus, da se pride do družboslovnih znanj po bližnjici.

O soočanju s kulturnimi posebnostmi afganistanske družbe ter premoščanjem razlik govori tudi izkušnja iz Afganistana, ko smo se štirje novinarji iz Litve, Turčije, Velike Britanije in Slovenije pridružili poljski vojaški patrulji, ki je ponoči skupaj z afganistansko policijo na območju mesta Gazni, glavnem mestu istoimenske province na vzhodu države, izvajala nadzor prometa. Gazni je v letu 2010 veljal za Kandaharjem za drugo najbolj nevarno območje na vzhodnem območju države. Kar tisoč organiziranih incidentov in načrtovanih uporniških akcij so v Gazniju našli v letu 2009. Leži na pomembnem koridorju med Kabulom in Kandaharjem. Takole je bilo zanimivo spoznanje o soočanju pripadnikov mednarodnih sil ISAF s kulturnimi vzorci Afganistancev opisano v reportaži:

'Že nekaj dni imamo informacije, da neka uporniška skupina najverjetneje pripravlja bombni napad na vojake,' nam zaupa poljski vojak Mihael, ki se pelje z nami v oklepniku. Od kod ima vojska tovrstne informacije, nam ne sme povedati, namigne pa, da obstajajo obveščevalne službe, ki jih Nato drago plačuje. Poljski vojaki v Gazniju dnevno patrolirajo družno z afganistansko policijo. Patrulja, kateri smo se pridružili, se je po nekaj prevoženih kilometrih začela z enournim postankom. V temi in smrtni tišini je manjši konvoj oklepnikov nekje v okolici mesta počakal na lokalno policijo. Preiskave vozil in potnikov namreč lahko izvaja le domača policija. Afganistanski policisti med patruljo naključno ustavijo nekaj vozil, preverijo, ali morda kdo tovari orožje, doma narejena eksplozivna sredstva, opij in podobno. Vojaki pa med tem zavarujejo območje in iščejo morebitna ob cesti podtaknjena improvizirana eksplozivna sredstva.

Po uri čakanja se litovski kolega odhrka, opogumi ter pobara poljskega poveljnika, ali nemara niso bili Poljaki dogovorjeni z afganistanskimi policisti ob točno določeni uri. 'Seveda,' odgovori poveljnik, 'ampak Afganistanci drugače dojemajo čas kot mi, Evropejci. Vedno jih čakamo.'

Tudi zaradi tovrstnih kulturnih razlik ostaja afganistansko ljudstvo šibki člen prenosa oblasti na njih same, zato se vendarle zdi, da Zahod Afganistancem vsiljuje nekaj, na kar niso povsem pripravljeni. Nenazadnje je mednarodna skupnost v tej državi, kjer je več kot 80 odstotkov prebivalstva nepismenega, že dvakrat organizirala predsedniške volitve. In to po svojih merilih, zato ni čudno, da so bile obakrat politična farsa, dvakrat izvoljenega predsednika Hamida Karzaja se najbrž tudi zato drži stigma skorumpiranega in nepoštenega voditelja.

'Nikomur ne zaupam. Ne zaupam afganistanski vojski in ne zaupam afganistanski policiji. V teh krajih se moraš vedno zanesti le nase in na svoje tovariše,' pove med nočno patruljo poljski vojak, ki želi ostati neimenovan. Ameriška vojakinja, ki med izhodi iz vozila skrbi za varnost naše pisane novinarske četverice, pa mrko doda: 'Jaz se zanašam le sama nase. Ne zaupam niti svojim vojaškim kolegom.' (Kocjan 2010g).

Na podlagi prej opisanih spoznanj in ugotovitev vendarle vidimo, da je ameriški načrt umika iz Afganistana vključeval dve temeljni sestavini: izkoreninjenje uporniških gibanj ter sklepanje zavezništov s prebivalstvom. V popolnem nasprotju s prvim elementom, na katerem

so temeljili nastavki za izhodno strategijo, pa so bila prizadevanja po spravi s talibani, o čemer bomo podrobneje spregovorili v nadaljevanju.

6.3 Dejavniki uspešnega umika

Caplan (2012, 120–123) navaja tri dejavnike, ki lahko prispevajo k uspešnemu umiku. Dejavniki v glavnem sovpadajo z uspešno izvedbo predhodno ustrezno oblikovanega mandata operacije. Zlasti v primerih, ko gre za notranje državne konflikte, je pomembno *sovpadanje interesov sprtih strani*, kar Caplan opredeljuje kot prvi dejavnik uspešnega umika vojaških sil. Kadar vse strani strmijo k skupnemu cilju, lahko odhod tujih sil uživa visoko javno podporo in hkrati minimizira možnost ponovitve konflikta.

Drugi pomemben dejavnik, ki lahko izboljšuje obete za uspešen odhod misije, je *predhodni obstoj funkcionalne države*. Če so na konfliktnem območju pred izbruhom vojne obstajale državne institucije in je obstajala vladavina prava, ostaja za operacijo temeljna naloga na novo vzpostaviti od vojne opustošeno državo in njene institucije (Caplan 2012, 120–123).

Kot tretji dejavnik, ki lahko pomaga pri uspešni izhodni strategiji, pa je *nadaljnja navzočnost mirovnih enot*. Ta lahko pripomore postkonfliktni državi pri zmanjševanju vojaških izdatkov, kar lahko dodatno zmanjšuje tveganje za ponovitev konflikta ali eskalacije upornišтва (prav tam).

Na nasprotni strani dejavnikov, ki pomagajo determinirati uspešen umik, seveda obstajajo številni dejavniki, ki lahko ovirajo uspešen umik mednarodnih sil s postkonfliktnega območja. Prvi izvira iz dejstva, da so izhodne strategije odvisne od razvoja dogodkov med operacijo. Dobra izhodna strategija mora namreč temeljiti na dobri vstopni in vmesnih strategijah. Če je bilo na poti storjenih veliko napak, če je bila operacija pomanjkljiva, je izhodna strategija le slabo nadomestilo za vse prej storjene napake. Drugi razlogi za neuspešen umik so lahko zadržki do umika, ki izvirajo iz nezmožnosti doseganja stabilnega političnega okolja, kar lahko rezultira v krhkem miru, ki ne more vzdržati brez nadaljnje mednarodne prisotnosti. Odhod v takšnih okoliščinah lahko sproži vnovičen konflikt (Caplan 2012, 119–120).

6. 4 Odločna podpora kot nadaljevanje ISAF in pomemben element izhodne strategije

Konec leta 2014 se je končala misija mednarodnih varnostnih sil ISAF v Afganistanu. V tem času so v vseh afganistanskih provincah prevzele zagotavljanje varnosti afganistanske varnostne strukture, vojska in policija. Zveza Nato tako v letih po zaključku ISAF nadaljuje z usposabljanjem, svetovanjem in pomočjo afganistanskim varnostnim silam in ustanovam v okviru nove misije Odločna podpora, ki se je začela 1. Januarja 2015. Zunanji ministri držav članic Nata so podroben operativni načrt misije Odločna podpora potrdili konec junija 2014. Misija je pravno opredeljena s sporazumom o statusu sil – SOFA, ki je bil podpisan v Kabulu 30. septembra 2014, afganistanski parlament pa ga je ratificiral 27. novembra 2014 (glej Smit 2016).

Vztrajanje pri nadaljnjem izobraževanju afganistanskih varnostnih sil v okviru operacije Odločna podpora, ki pomeni neke vrste nadaljevanje operacije ISAF oziroma natančnejše nebojno svetovalno misijo usmerjeno v usposabljanje, svetovanje in pomoč na ravni varnostnih ministrstev in nacionalnih institucij (Nato 2015a), se torej zdi korak v pravo smer, vendar se zastavlja vprašanje, ali se je ta tranzicija zgodila ob pravem času, da bi lahko bila učinkovita. Caplan (2012, 120) svari, da lahko lokalne strukture zavračajo dogovore, ki naj bi veljali po odhodu mednarodnih sil – prav ta skrb je prevevala načrtovalce izhodne strategije iz Afganistana. Še zlasti je ta bojazen upravičena v primerih, ko izhodna strategija prinaša prenos oblasti in moči na lokalne strukture katerih interesi niso povsem usklajeni in lahko to dodatno ogrozi mir in stabilno okolje (prav tam).

Nato je v okviru Odločne podpore v Afganistanu navzoč na tri načine, in sicer dolgoročno skozi trajno partnerstvo z Afganistanom, srednjeročno skozi finančno pomoč pri razvoju afganistanskih nacionalnih varnostnih sil ter kratkoročno skozi operacijo Odločna podpora. Nato po letu 2014 ne bo več nosilec mednarodne navzočnosti v Afganistanu, temveč le del prizadevanj mednarodne skupnosti. Novo Natovo operacijo so podprli Varnostni svet in Generalna skupščina OZN ter EU (MORS 2015). V sporazumu so opredeljeni pogoji, pod katerimi se Natove sile napotujejo na misijo Odločna podpora v Afganistanu, in dejavnosti, ki jih te skladno s sporazumom tam izvajajo. V Afganistan bo v okviru misije napotenih okrog 12.000 pripadnikov oboroženih sil Nata in partnerskih držav. Ključne naloge v okviru misije Odločna podpora so:

- podpora pri načrtovanju ter oblikovanju programov in proračunov,
- zagotavljanje preglednosti, odgovornosti in pregleda nad delovanjem,
- zagotavljanje podpore pri spoštovanju načel pravne države in dobrega upravljanja,
- zagotavljanje podpore pri ustanavljanju in vzdrževanju procesov, kot je oblikovanje sil,
- pridobivanje, usposabljanje, vodenje in razvoj kadra.

Poleg nalog, povezanih z usposabljanjem, svetovanjem in zagotavljanjem pomoči, so se zavezniške in partnerske države zavezale k zagotavljanju mednarodne podpore pri dolgoročnem finančnem pokritju afganistanskih varnostnih sil (Nato 2015c).

7 ANALIZA

7.1 Analiza uspeha ISAF po kriterijih Pushkine

Kot smo zapisali v teoretičnem delu naloge, v poglavju 3. 4., je Pushkina (2006) na podlagi študije 17 operacij pod pokroviteljstvom OZN sklenila, da so operacije, ki jih je ocenila kot uspešne, če so v večji meri izpolnile mandat, dosegle prekinitev ognja, preprečile večje izbruhe nasilja, znižale število žrtev, pomagale pri preseljevanju beguncev in razseljenih ljudi ter vzpostavile varno okolje, v katerem nasilje ni več naraščalo po zaključku operacije.

Že preden se poglobimo v štiri kriterije, ki jih Pushkina navaja za opredeljevanje uspeha, lahko ugotovimo, da je operacija ISAF sicer izpolnila svoj mandat, ne moremo pa trditi, da je v celoti prekinila izbruhe nasilja ter da je bilo vzpostavljeno varno okolje. Da je ISAF izpolnil mandat trdimo, saj operaciji ne moremo očitati, da ni tvorno podpirala izgradnje demokratičnih institucij, lokalnih varnostnih sil in obnove države. Operacija je do konca leta tudi uspela prenesti odgovornost za celotno državo na domače varnostne strukture, naposled pa je bil sklenjen varnostni sporazum SOFA (glej Smit 2016), ki je predstavljal podlago za nebojno operacijo Odločna podpora, katere temeljni cilj je izobraževanje in nadaljnje urjenje ter dopolnjevanje afganistanskih varnostnih sil.

V neuspešno ocenjenih operacijah se po Pushkini (2006) v glavnem pokažejo nasprotni učinki, denimo nadaljevanje nasilja, žrtve povezane z vojno, pa tudi vse sprte strani nadaljujejo s kršitvami človekovih pravic. Vsemu temu smo priča v primeru Afganistana, hkrati pa Pushkina govori, da so mirovne operacije bolj uspešne, ko so bile udeleženske mirovne operacije dosledno predane reševanju konflikta, ko je mirovno operacijo spremljala učinkovita diplomacija, ko so sprte strani soglasno sodelovale z operacijo in ko je obstajalo prepričanje med sprtimi stranmi, da je mogoče konflikt reševati po mirni poti in ko sprte strani nimajo zunanje vojaške ali politične podpore drugih držav ali skupin med potekom operacije.

V primeru Afganistana lahko vnovič ugotovimo, da ključna družbena skupina – talibani, katerih ravnanja so bila tudi temeljni razlog za napad ZDA ob politični podpori zaveznic iz Nata na Afganistan ter posledični vzpostavitvi operacije ISAF – ni sodelovala z operacijo. Vprašljiva je bila tudi podpora prebivalstva, zlasti v odročnejših in ruralnih predelih države, kamor afganistanske oblasti in dejavnosti ISAF s svojim vplivom niso segli.

Nadalje je vprašljiva tudi predanost držav članic zveze Nato in partneric ISAF, saj so nekatere delovale pod strogimi »nacionalnimi omejitvami« (angl. *national caveats*). Z nacionalnimi omejitvami so številne zaveznice znotraj Nata omejile pripadnike svojih enot v ISAF, da niso smele sodelovati v bojnih operacijah⁶. ZDA, Kanada, Velika Britanija, Danska in Nizozemska so opravile večino operacij na bojišču v neposredni izpostavljenosti nevarnostim in se borile oziroma prizadevale zagotoviti stabilno varnostno okolje v najbolj nevarnih afganistanskih provincah (Collins 2011, 64).

Dejavniki uspeha so torej, kot trdi Puskina (2006), povezani s predanostjo vseh udeležencev, celotne OZN, zunanjo podporo, diplomatskimi prizadevanji in soglasjem sprtih strani, da je treba spor reševati po mirni poti. V analizi uspeha operacije ISAF bomo uporabili kriterije Pushkine in Natove doktrine (NATO 2001), pri čemer bomo ocenjevali uspeh s pomočjo nekaterih statističnih podatkov iz leta 2014, ko je operacija ISAF zaključevala svoje poslanstvo, in leta 2015, ko je bila bojna operacija ISAF zaključena, nadaljevala pa se je nebojna, svetovalna misija Odločna podpora.

7. 1. 1 Omejevanje konflikta in nasilja v državi

Omejevanje konflikta in nasilja je po Pushkini primarni cilj mirovne operacije. Posebej zahtevna naloga je doseganje tega cilja v državah, kjer obstaja znotrajdržavni konflikt med različnimi vojskujočimi se frakcijami, zlasti če te nadaljujejo z bojevanjem med seboj navkljub dogovorom o prekinitvi ognja. Ta kriterij je izpolnjen, če je bila mirovna operacija uspešna pri obvladovanju in omejevanju nasilja, vzdrževanju sporazumov o prekinitvi ognja, zmanjševanju števila žrtev, povezanih s konfliktom, nadzoru demobilizacije in uspešnem razoroževanju (Pushkina 2006, 134).

V nasprotju s temi elementi po zaključku ISAF v Afganistanu še vedno delujejo številne oborožene uporniške skupine, ki tudi ne spoštujejo nobenega mirovnega sporazuma. Teh tudi ni bilo mogoče skleniti, saj ni bila dosežena sprava s talibani in reintegracija te ključne

⁶ Na tem mestu lahko kot primer izpostavimo Slovenijo, saj razpoloženje v domači politiki in domači javnosti v zvezi z udeležbo Slovenske vojske najbolj poznano in ga je tudi zato najlažje analizirati. Javno mnenje je bilo na Slovenskem v zvezi s sodelovanjem naše države pri povojni obnovi in zagotavljanju varnosti v Afganistanu pretežno odklonilno. Vendar javno mnenje seveda ni tisto, ki opredeljuje odnos države do mirovne operacije, temveč so to politične zaveze in vojaški ter civilni prispevek. Slovenija je v operaciji ISAF do leta 2011 delovala pod strogimi nacionalnimi omejitvami, slovenski pripadniki ISAF zaradi tega niso mogli oziroma smeli delovati v operacijah visokega tveganja. V takšni drži naša država ni bila osamljena. Te pozicije ne izpostavljamo kot kritiko, temveč kot eno izmed okoliščin, ki govorijo o nepopolni predanosti reševanju konflikta, kar Pushkina omenja kot enega izmed elementov uspešnih mirovnih operacij.

družbeno-politične uporniške skupine v afganistansko družbo. Nevladne organizacije in drugi opazovalci navajajo podatke o povišani stopnji nasilja in najvišjih stopnjah žrtev, tako civilnih kot vojaških, povezanih s konfliktom, v letih 2014, ko se je končala operacija ISAF, in 2015, ko se je prisotnost mednarodne skupnosti nadaljevala v obliki Natove operacije Odločna podpora (glej Badalič 2013; OSAC 2014; Freedom House 2014; Katzman 2015; UNAMA 2015; HRW 2016, UNAMA 2016,). O uspešnem nadzoru demobilizacije in uspešnem razoroževanju ob tolikšnem številu uporniških skupin, kot bomo v nadaljevanju videli, da jih navaja Katzman, ravno tako ne moremo govoriti.

Razmere v Afganistanu v letih 2014 in 2015, presečnem obdobju, ki je relevantno za našo analizo, kažejo, da omejevanje konflikta v letih trajanja operacije ISAF ni bilo uspešno. Še zmeraj se vrstijo številne z vojno in varnostno nestabilnostjo povezane žrtve, število teh pa celo raste. UNAMA (angl. *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* – UNAMA) v poročilu za leto 2014 navaja, da je popoln prenos odgovornosti za varnostne razmere na afganistanske varnostne strukture pomembno vplival na nižjo stopnjo zaščite civilnega prebivalstva v državi. Umik mednarodnih sil ISAF, zlasti zmanjšanje bojnih zračnih enot, ki so pomagale afganistanskim pehotnim enotam, je omogočil talibanom in drugim protivladnim skupinam več manevrskega prostora v bojevanju z afganistanskimi varnostnimi silami (UNAMA 2015, 11).

UNAMA, ki vodi evidenco civilnih žrtev v Afganistanu od leta 2009 naprej, beleži 10.548 civilnih žrtev (3.699 mrtvih in 6.849 ranjenih) v letu zaključevanja operacije ISAF. To je kar 25-odstotno povečanje števila mrtvih civilistov glede na leto poprej in 21-odstotno povišanje števila ranjenih glede na leto 2012. Pomenljiv podatek je tudi to, da je v letu 2014 UNAMA zabeležila najvišje število civilnih žrtev v enem letu od leta 2009 naprej. Izjava Vasje Badaliča (v Kocjan 2015), da je ISAF zapustil Afganistan sredi vrhunca nasilja in da je bilo leto 2014 najbolj krvavo leto, da se je vojna stopnjevala in dosegla vrhunec, dobiva torej statistično potrditev, če vzamemo kot kriterij število civilnih žrtev. Najnovejši podatki za leto 2015, ko je bila operacija ISAF že zgodovina, na delu pa je bila svetovalna misija Odločna podpora, pa kažejo, da je število žrtev med civilisti naprej naraščalo. V letu 2015 je UNAMA zabeležila 11.002 civilni žrtvi, povezani s konfliktom v Afganistanu (3.545 smrtnih žrtev med civilisti in 7.457 poškodovanih civilistov). To je štiriodstotno znižanje števila umrlih civilistov med spopadi ter devetodstotno povišanje ranjenih civilistov glede na leto poprej (UNAMA 2016, 1).

Podatki kažejo, da 22 odstotkov civilnih žrtev v letu 2014 izhaja iz povečana uporabe eksplozivnih sistemov, denimo raketnega obstreljevanja, uporabe minometov in granat, tako na strani Afganistanske narodne vojske (angl. *Afghanistan National Armie* – ANA) kot na strani uporniških skupin. 72 odstotkov poškodb in smrti med civilisti so v spopadih povzročile protivladne uporniške skupine, 14 odstotkov pa provladne sile. 10 odstotkov iz omenjene skupine civilnih žrtev so žrtve navzkrižnega ognja, ko ni mogoče pripisati nobeni strani neposredne krivde. Leto 2015, tj. leto začetka svetovalne misije Odločna podpora, tako prinaša spoznanje, da sprte strani niso uspele zagotoviti varnosti za civiliste v zameno za doseganje vojaških, teritorialnih in političnih ciljev. Talibani in protivladne uporniške skupine so še zmeraj odgovorne za večino civilnih žrtev (UNAMA 2016, 2–6).

Glede razoroževanja in demobilizacije velja izpostaviti Katzmanovo (2015) letno poročilo za ameriški Kongres, v katerem navaja, da je boj proti terorizmu po 2014 še naprej usmerjen proti Al Kajdi in z njo povezanimi skupinami. Po izgonu Al Kajdine mreže iz Afganistana je sicer po mnenju ameriških uradnikov ta teroristična mreža minimalno zastopana v Afganistanu. Delovala naj bi le kot povezovalni člen med različnimi uporniški skupinami. Toda v letu 2015, ko je bila operacija ISAF že zaključena, so specialne ameriške enote ob podpori afganistanskih varnostnih sil izvedle bojne operacije v Al Kajdinem vadbenem oporišču v provinci Kandahar, kar namiguje na to, da ta teroristična mreža na nek način skuša širiti svojo prisotnost v Afganistanu.

Po zaključku ISAF še vedno deluje v Afganistanu več z Al Kajdo povezanih skupin, ki so v tem času še vedno aktivne in prisotne v Afganistanu (Islamsko gibanje za Uzbekistan, Lashkar-e-Tayyiba, Lashkar-i-Janghvi in Harakat ul-Jihad Islami). Poleg omenjenih uporniških skupin je od 2014 po navedbah poročila kongresnega raziskovalnega centra v Afganistanu prisotna tudi Islamska država, ki je nastala iz manjših talibanskih in drugih uporniških frakcij, ki so izkazale svojo pripadnost Islamski državi že v letu 2013. Islamska država je za širjenje svojega vpliva v Afganistanu izkoristila prav razbito talibansko gibanje. Ameriški poveljniki še zmeraj izražajo največjo zaskrbljenost zaradi uporabe improviziranih ubojnih sredstev, ki jih po vsej državi še naprej uporabljajo vse uporniške ali teroristične skupine. Teroristična dejavnost je torej v času, ko se zaključuje operacija ISAF še vedno zelo prisotna. Poročila pristojnih služb kažejo, da so nekateri uporniki bombe skrivali v turbanih, katerih iz spoštovanja do vere varnostne službe niso preiskovale. Tako skrita bomba je septembra 2011 ubila nekdanjega predsednika Burhanuddina Rabbanija, julija 2014 pa bratranca predsednika Karzaja Hashmata Karzaja (Katzman 2015, 19–23).

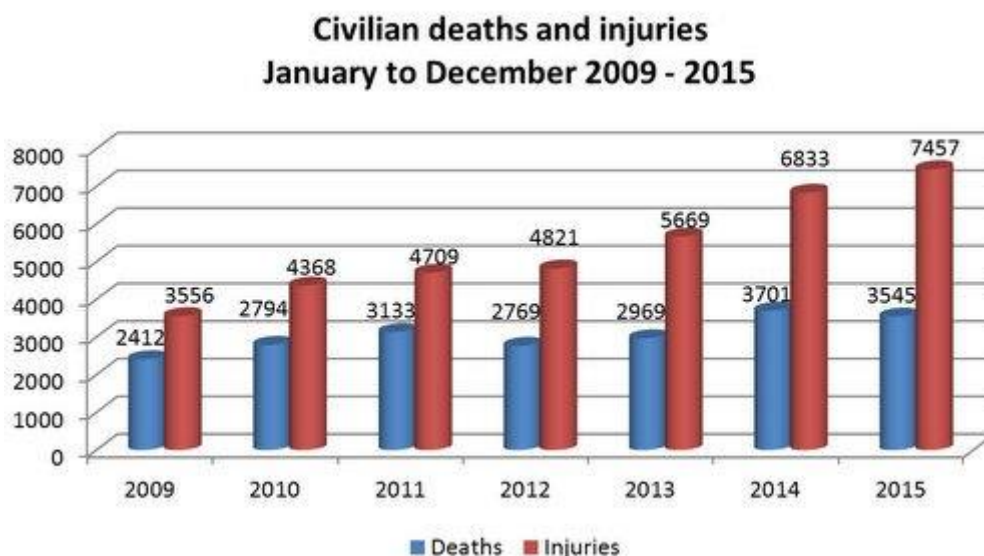
7. 1. 2 Zmanjševanje človeškega trpljenja

Naslednji primarni cilj mirovne operacije po Pushkini se nanaša na uspešnost preprečevanja grozodejstev zoper civilno prebivalstvo. Mirovne operacije naj bi bile ključno orodje za doseganje tega cilja. Kriteriju naj bi bilo zadoščeno z vsako nadaljnjo uspešno oceno o zmanjševanju zlorab na področju človekovih pravic in o uspešnem ponovnem naseljevanju beguncev (Pushkina 2006, 134).

Toda v letih 2014, ko se je zaključevala operacija ISAF, in 2015, ko se je prisotnost mednarodnih sil nadaljevala v obliki nebojne, svetovalne operacije Odločna podpora, žal ne moremo govoriti o zmanjšanjem človeškem trpljenju in nižjih stopnjah kršenja človekovih pravic. O tem nesporno govori število smrtnih žrtev med civilisti in število ranjenih civilistov, povišanje žrtev med najbolj ranljivimi skupinami.

Stopnjevanje nasilja, povezanega s konfliktom v Afganistanu, je terjalo v letih 2014 in 2015 visok krvni davek med civilisti. Grafični prikaz nam pokaže, da število umrlih in ranjenih civilistov zaradi nadaljnjih konfliktov, oboroženih spopadov, terorističnih napadov in eksplozij improviziranih ubojnih sredstev od leta 2009 naprej ne pada.

Graf 7. 1: Civilne žrtve (mrtvi in ranjeni) kot posledice konflikta v Afganistanu od 2009 do 2015



Vir: UNAMA (2015, 1)

Podatki torej jasno kažejo, da se število civilnih žrtev še naprej povečuje v primerjavi z leti poprej, visoka pa je tudi stopnja različnih oblik kršitev človekovih pravic. UNAMA v letu zaključka operacije ISAF opaza celo občutno povečanje kršitev človekovih pravic s strani provladnih oboroženih skupin. UNAMA beleži 102 civilni žrtvi zlorab (53 ubitih in 49 poškodovanih) v 85 ločenih incidentih, v katere so bile vpletene provladne oborožene skupine, kar organizacija ocenjuje kot veliko napako afganistanskih oblasti, da ne zmorejo zagotoviti zadostne varnosti za civilno prebivalstvo ter lokalne skupnosti. Število kršitev človekovih pravic s strani provladnih oboroženih skupin v letu 2014 predstavlja 85-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2013.

V letu 2014 se je zgodilo tudi 49 incidentov, v katerih so protivladne oborožene skupine, vključno s talibani, kaznovali civiliste zaradi »kršitev šeriatskega prava«. V incidentih so se dogajale skupinske usmrtitve ljudi, obglavljanja, amputacije udov, pretepanja, mučenja in protipravna pridržanja civilistov. UNAMA tako zaznava vzporedne ilegalne sodne strukture, ki nimajo za svoj obstoj legalne in legitimne podlage. Z vidika mednarodnega prava gre v teh primerih za vojne zločine. Med avgustom in koncem leta 2014 je UNAMA zaznala tudi deset incidentov, v katerih so pripadniki talibanskega gibanja zažgali domove ljudi, ki so izrazili politično nasprotovanje talibanom. Večina požganih objektov je pripadalo civilnim vladnim uslužbencem, pripadnikom Afganistanske narodne vojske ali drugih protitalibanskih skupin (UNAMA 2015, 8–9).

Leto 2014 prinaša tudi najvišje število žrtev med ženskami od leta 2009 naprej. V 556 incidentih je bilo udeleženih 909 žensk, med katerimi jih je za posledicami nasilja umrlo 298, 611 pa je bilo poškodovanih. To je 21-odstotno povečanje glede na leto 2013 (UNAMA 2015, 3). UNAMA ugotavlja še širše socialne in ekonomske posledice na življenje žensk zaradi neprekinjenih konfliktov v državi. Predstavniki UNAMA so intervjuvali 60 žensk, predstavnice vseh etničnih skupin v Afganistanu, ki so leta 2014 v nasilju izgubile svoje može. UNAMA ugotavlja, da ženske, ki so ostale samohranilke v svojem gospodinjstvu, trpijo višjo stopnjo revščine, kar jih sili k sklenitvam prisilnih porok svojih hčera v zameno za poplačilo dolgov. Dogaja se tudi, da morajo otroci vdov prekiniti šolanje in poiskati delo, da lahko pomagajo preživeti družino. Ovdovele Afganistanke so tudi po navedbah UNAMA izpostavljene številnim oblikam nasilja in zlorab, tako s strani družinskih članov kot drugih predstavnikov skupnosti (prav tam).

Visoko je tudi število otrok, ki so bili leta 2014 ubiti ali poškodovani v nasilju, ki izvira iz konflikta v Afganistanu. Otroške žrtve so se pojavile v skupno 1.065 incidentih v letu 2014. Skupno število otroških žrtev nasilja je 2.474, pri čemer jih je 714 za posledicami nasilja umrlo, 1.760 pa bilo poškodovanih. Tudi število otrok, žrtev nasilja v Afganistanu, je v letu 2014 najvišje, odkar UNAMA pripravlja statistiko. Število otroških žrtev nasilja je v primerjavi z letom 2013 višje za 40 odstotkov (UNAMA 2015, 4).

Nevladna organizacija za človekove pravice Human Rights Watch (HRW) pa v letnem poročilu za 2015 ugotavlja, da afganistanski talibani v boj okrepljeno pošiljajo otroke. Samo v nemirnem okrožju Čardara v provinci Kunduz so talibani v letu 2015 za boje rekrutirali najmanj 100 otrok. V Kunduzu, ki so ga talibani za kratek čas zavzeli septembra 2015, talibanski uporniki vse bolj izkoriščajo verske šole za vojaško urjenje otrok. V teh šolah se otroci učijo rabe orožja, izdelave in namestitve bomb. Predvsem revne družine v te šole pošiljajo svoje otroke, saj krijejo izdatke za hrano in oblačila. Indoktrinacija se začne že pri šestletnikih, večina otroških vojakov pa je stara od 13 do 17 let. Obstajajo poročila, da talibani v Kunduzu v boj pošiljajo tudi desetletnike (HRW 2016).

V svojih opazanjih UNAMA navaja, da je popoln prenos odgovornosti mednarodnih sil ISAF na afganistanske varnostne sile do konca leta 2014 pomembno vplival na zaščito civilistov po celotni državi. Zmanjšanje prisotnosti mednarodnih sil, zlasti zmanjšanje bojne podpore afganistanskim pehotnim silam iz zraka, je omogočilo talibanom in ostalim protivladnim oboroženim skupinam izvajati obsežnejše operacije na posameznih območjih (UNAMA 2014, 11).

Glede beguncev velja omeniti, da so Afganistanci »na begu« že od leta 1979, toda v letu 2014 jih je bilo po ocenah (glej Crawford 2015) razseljenih 2,7 milijona. Razseljeni so po vsem svetu, največ pa jih je našlo zatočišče v Iranu, Turkmenistanu, Uzbekistanu in Pakistanu. Konec leta 2014 je bilo tudi 701.900 notranje razseljenih ljudi v Afganistanu, kar je precejšnje povečanje, za 20.000, glede na prvo polovico leta, ko je Urad za begunce pri OZN (UNHCR) naštel približno 683.300 notranje razseljenih ljudi (Crawford 2015, 5). UNAMA (2015, 24) pa celo navaja, da je bilo samo v letu 2014 zaradi vojnih razmer v Afganistanu dodatno razseljenih 156.193 ljudi, kar predstavlja osem odstotno povišanje v primerjavi z letom poprej, ko je svoje domove zapustilo 142.284 ljudi. UNAMA navaja še višje število skupno razseljenih ljudi v Afganistanu ob koncu 2014 kot UNHCR – 805.409.

Na drugi strani pa velja povedati, da se je več kot 5,8 milijona Afganistancev uspelo vrniti v domovino od leta 2002 do 2014, kar je največja repatriacija na svetu. Med temu povratniki jih je bilo kar 3,8 milijona takih, ki so se vrnil iz Pakistana, kamor so se zatekli zaradi vojne (Crawford 2015, 5).

7. 1. 3 Preprečevanje širjenja konflikta onkraj meja države

Preprečevanje širjenja konflikta onkraj meja je ravno tako pomembno za zagotavljanje varnosti v regiji, kajti notranji konflikt, kakršnemu smo priča v Afganistanu, se lahko razširi na sosednje države s t. i. »okužbo«. Nasilje zoper civiliste pogosto rojeva begunske tokove. Begunska diaspora pa lahko povzroči tekmovalstvo za naravne in druge vire v ciljnih državah begunskih tokov ali na druge načine spodbuja konflikte v širši regiji. Za izpolnjevanje tega kriterija je pomembna ocena, da je stabilnost sosednjih držav ostala nepoškodovana (Pushkina 2006, 134).

Destruktivni etnični konflikt v Afganistanu in vloga sosednjih držav sta vedno preprečevala sodelovanje v regiji. Za dokazovanje, kako je vojna v Afganistanu okužila širšo regijo, je dovolj analiziranje razmer v sosednjem Pakistanu, ki sicer predstavlja le malo večji kamen v kompleksnem družbeno-političnem mozaiku azijske gmote. Nedvomno je stanje v Pakistanu najbolj tesno povezano z dogajanjem v Afganistanu. Gre namreč za enega ključnih akterjev v regiji za razumevanje razmer in konflikta v Afganistanu.

Razmere v obeh državah so tesno povezane vsaj na dva načina. Kot prvo velja vnovič omeniti begunske tokove iz Afganistana, ki so najmočnejši prav v Pakistan. Tudi ali pa zlasti afganistanski talibani so našli zatočišče v Pakistanu. Zato so ameriški napadi z brezpilotnimi letali na eni strani bili v službi širše vojne proti terorju, na drugi strani pa uničevanju protivladnih oboroženih skupin v Pakistanu, ki so tja zbežale, njihov cilj pa je ostal destabilizacija oziroma spodnašanje afganistanskih oblasti. Kolateralna škoda napadov z brezpilotniki so bili pogosto civilisti. To vnaša dodatne tenzije tako v regiji kot v odnosih med državami. Kako kompleksen je pomen Pakistana v zvezi z vojno v Afganistanu, ilustrira tudi dogodek z dne 16. decembra 2014, ko so pakistanski talibani vdrl v javno vojaško šolo v Pešavarju. Nosili so samomorilske jopiče z razstrelivom, oboroženi so bili s strelnim orožjem, pri čemer so streljali vse povprek in ubili 132 otrok in devet odraslih ljudi. Skupina, katere pripadniki so izvedli napad, je pozneje trdila, da gre za maščevanje zaradi pakistanskih

vojaških operacij zoper upornike in zaradi ameriških napadov z brezpilotnimi letali. Ta napad torej jasno sporoča, da so uporniški talibani na eni strani v konfliktu s pakistanskimi oblastmi, kot tudi z mednarodnimi silami, vpletenimi v konflikte v regiji. Seveda pa napadi ameriških brezpilotnikov niso edini sejalec smrti med civilisti. Talibani, pripadniki Al Kajde in ostalih terorističnih skupin so s samomorilskimi napadi pobili na stotine civilistov. Ravno tako nosijo odgovornost za smrt civilistov tudi pakistanske oborožene sile (Crawford 2015, 1–10).

UNAMA navaja, da so se v letu 2014 naprej vrstili prekomejni napadi iz Pakistana, pri tem je najbolj trpelo civilno prebivalstvo in zasebna lastnina. Organizacija je na afganistanski strani meje dokumentirala 41 incidentov, ki so bili povezani z napadi iz Pakistana. V njih je umrlo 11 ljudi, 71 pa je bilo poškodovanih. Skupno število žrtev, povezanih z napadi iz Pakistana, se je v primerjavi z letom 2013 tako povišalo za 122 odstotkov. Večina napadov se je zgodila v drugi polovici 2014, ko so se mednarodne sile ISAF vse bolj redčile (UNAMA 2015, 24–25).

Crawfordova v svoji študiji trdi, da je tudi Pakistan v vojni, ki je neposredno povezana z dogajanjem v Afganistanu. Profesorica z bostonske univerze navaja tri razloge za eskalacijo nasilja v Pakistanu po letu 2004. Prvi razlog je tesno povezan z dogajanjem v Afganistanu, ki ga je zadela serija napadov leta 2001 po 11. septembru. Strmoglavljenje talibanskega režima in napadi na posamezne cilje v Afganistanu so v prvi vrsti sprožili beg afganistanskih talibanov in pripadnikov Al Kajde v Pakistan. Oboji so konstantno uporabljali Pakistan kot svoje zatočišče, kjer so načrtovali uporniške akcije v Afganistanu. Ameriške sile so zato začele izvajati neposredne napade na cilje v Pakistanu z namenom uničenja oboroženih skupin, povezanih s talibanskim gibanjem ali Al Kajdo. Pakistan je takoj leta 2001 v boje zoper oborožene uporniške skupine na severu države vpel tudi svojo vojsko.

Drugič, mednarodne sile, ki so delovale pod okriljem operacije ISAF v Afganistanu so uporabljale Pakistan za tranzit orožja, goriva in ostale opreme v Afganistan. Konvoji so bili pogosta tarča uporniških napadov. Posebej so bili napadi pogosti v letih 2010 in 2011. Pakistanski talibani so oktobra 2010 jasno sporočili, da bodo stopnjevali napade na konvoje, ker ne bodo dovolili, da bi se Nato oskrboval s prevozi čez pakistansko ozemlje. Jasno so sporočili, da so napadi tudi odgovor na zračne napade z brezpilotnimi letali. Napadi na Natove konvoje so se vrstili ves čas z izjemo nekaj mesecev, med novembrom 2011 in julijem 2012, ko je Pakistan prekinil te poti zaradi prekomejnega napada Natovih sil, pri čemer je na pakistanskem ozemlju umrlo 24 pakistanskih vojakov. V tem času so ZDA in ISAF uporabljale druge poti za tranzit opreme, in sicer skozi Uzbekistan.

In tretjič, Pakistanska vojska je pospešeno napadala militantne skupine, ki so nasprotovale pakistanskemu režimu, kakor tudi afganistanske in pakistanske talibane. In medtem ko so ZDA opremile, financirale in urile pakistanske varnostne sile, je pakistanska obveščevalna služba podpirala oborožene skupine, ki so si nenehno prizadevale destabilizirati afganistansko vlado, češ da ta podpira Indijo, ki velja za neprijateljsko državo ter veliko tekmico Pakistana (Crawford 2015, 10–15).

Ameriške sile torej vodijo v Pakistanu boj proti teroristom in uporniškim skupinam skupaj s pakistanskimi oblastmi, ki pa so pri tem sodelovale nenehno s figo v žepu. Njihove varnostne strukture so sicer ravno tako vpete v spopade z uporniki. A na drugi strani je bil Pakistan nenehno tihi zaveznik talibanov in njihove nekdanje oblasti, kar kažejo tudi podatki o sodelovanju med talibani in pakistansko obveščevalno službo. Pakistanci so verjeli, da je bila talibanska oblast v Afganistanu zaveznik, ki daje Pakistanu strateško in vojaško moč pred Indijo. Po drugi strani pa si je Pakistan želel pridobiti nafto in zemeljski plin iz Srednje Azije preko talibanov (glej Faganel 2003). Ker se Pakistan panično boji vzhodne sosede Indije in obkolutve preko severnega Afganistana, ni presenetljivo, da sodeluje pri destabilizaciji novih afganistanske oblasti, ki so v dobrih odnosih z Indijo.

Crawfordova (2015) zatrjuje, da sta vojni v Afganistanu in Pakistanu tesno povezani in izjemno kompleksni. Spopadi se nenehno odvijajo na obeh straneh meje. In če je običajno ocenjevati krvni davek na eni in drugi strani, bi bilo ustrezneje oceniti posledice za regijo, ki trpi zaradi vojne v Afganistanu, kot celoto. Skupno je v obeh državah med letoma 2001 in 2015 umrlo približno 149.000 ljudi, ki so neposredne žrtve vojnega nasilja. Dodatnih 162.000 je bilo v obeh državah v nasilju poškodovanih ali pohabljenih (Crawford 2015, 17).

7. 1. 3 Spodbujanje reševanja spora

Vzdrževanje miru zahteva vzpostavitev stabilnega okolja, ki je zmožno preprečevati ponovitve sovražnosti po zaključku mirovne operacije. Izpolnjevanje tega kriterija opredeljujemo na podlagi ocene, kako okolje, vzpostavljeno po mirovni operaciji, zavira nasilje (Pushkina 2006, 135). Zato bomo v tem poglavju analizirali uspešnost procesa sprave in poskusa zagotovitve političnega okolja, ki bi prispevalo k omejevanju nasilja.

V mednarodni skupnosti je po letu 2005 prišlo do spoznanja, da so uporniški talibani v Afganistanu večji problem, kot je ob padcu in pregonu talibanov sprva kazalo. Intenzivnost

talibanskih napadov, ki so dejansko izbruhnili leta 2005, je mednarodno skupnost z ZDA na čelu zelo presenetila. Med letoma 2002 in 2005 so se talibani v zavetjih v Pakistanu z opijskim denarjem in prispevki svojih zaveznikov iz zalivskih držav ter s podporo Al Kaide znova okrepili. Vojna v Iraku je dodatno otežila ZDA, da bi se učinkovito spoprijela z novo afganistansko resničnostjo (Collins 2011). Z naraščajočim uporniškim delovanjem se je položaj spet začel dodatno zapletati, hkrati pa je postajalo vse bolj jasno, da je vzpostavljanje demokracije in moderne afganistanske države vse večji izziv in da trajnega miru pred talibani ne bo mogoče zagotoviti z vojaškimi sredstvi. Mednarodna skupnost si je v Afganistanu prizadevala zagotoviti okvire države na dva načina: z ustvarjanjem varnih pogojev in zaščite Afganistancem in krepitvijo zaupanja v oblasti. S tem naj bi mednarodna skupnost dokazovala, da je nova vladavina pod vodstvom Karzaja in pokroviteljstvom mednarodne skupnosti boljša od tiste, ki so jo poznali prej, torej talibanskega režima (glej Kocjan 2010b).

V predvolilni kampanji 2009 je predsednik Karzaj prvič pozval k mirovnemu procesu, v katerem naj bi vlada dosegla sporazum z uporniškim gibanjem. A sledila so najbolj krvava leta afganistanske vojne, ko je operacija ISAF, okrepljena z novimi vojaki, katerih namestitev je ukazal ameriški predsednik Barack Obama, tolkla po talibanih. Na ameriško zaostroitev konflikta so talibani odgovorili s še silovitejšim uporom, s povečanjem števila zased in napadov z improviziranimi eksplozivnimi sredstvi. V teh letih se je večalo tudi število žrtev med civilisti in vojaki (Badalič 2013, 343).

Določila bonnske konference (UN 2011) so govorila, da mora biti sprava proces, ki ga vodijo afganistanske strukture, vključevati in predstavljati mora interese vseh Afganistancev, ne glede na spol ali status. Sprava mora vsebovati tudi vnovično potrditev suverene, stabilne in združene države, odpoved nasilju, pretrganje vezi s terorizmom in skladnost z afganistansko ustavo, vključno z določbami o zagotavljanju in varovanju človekovih pravic, še posebej pravic žensk⁷ (Nato 2012). Toda še v letu po sprejetju deklaracije o umiku sil ISAF iz Afganistana so se pojavljala poročila o tem, da ni nobenega napredka v pogovorih s talibani in strahovi pred predsedniškimi volitvami, ki so se v državi obetale v letu 2014 (glej NYT 2013).

⁷ Čikaška deklaracija o Afganistanu še poudarja pomen popolne participacije vseh afganistanskih žensk v obnovi države, političnih, mirovnih in spravniških procesih, kakor tudi potrebo po spoštovanju vseh dogovorov o spoštovanju njihovih pravic (2012). Težava je le ta, da uporniške skupine in talibani niso nikoli izrazili pripravljenosti na spoštovanje žensk in njihovih človekovih pravic.

Razmišljanja o poskusu doseganja sprave, ki bi vodila k skupnemu definiranju interesov različnih skupin v afganistanski družbi, segajo torej na prelom desetletja. V začetku leta 2010 – to je bilo prav v času mojega obiska v Afganistanu – so se že dodobra okrepila razmišljanja o spravi in vnovični integraciji talibanov v politični proces ter obnovo države. Predsednik Hamid Karzaj je skušal to priložnost ponuditi celotni afganistanski naciji, da bi se lahko združila. Obstajalo je zavedanje, da fragmentirane afganistanske družbe, ki je etnično, pa tudi mentalno izjemno heterogena, ne bo enostavno poenotiti. Mednarodna skupnost v procesu sprave in reintegracije talibanov v afganistansko družbo seveda ni bila pripravljena trgovati z nekaterimi civilizacijskimi normami, denimo s človekovimi pravicami in s pravicami žensk do izobraževanja. Po informacijah, ki smo jih novinarji uspeli pridobiti od diplomatskih virov med obiskom Afganistana, bi morda utegnili talibani dobiti priložnost celo na enih od prihodnjih parlamentarnih volitev, če bi bil proces sprave uspešen. Med nekdanjimi pripadniki talibanskega gibanja, ki smo jih imeli priložnost spoznati v spremstvu novozelandskih pripadnikov ISAF, je vladalo prepričanje, da mora mednarodna skupnost sesti za mizo z (danes že pokojnim) mulo Omarjem, vodjo talibanov v Afganistanu. Vendar je bilo kaj takšnega malo verjetno, saj je čvrsto talibansko jedro vztrajno zavračalo dialog s komerkoli (glej Kocjan 2010b).

Med poročanjem iz Afganistana, zlasti med predstavnicami žensk, pa tudi v ostalih delih afganistanske družbe, nismo naleteli na navdušenja nad morebitnim sodelovanjem talibanov pri snovanju nove družbene pogodbe.

»Ne morem reči, da se ne strinjam s procesom sprave. Seveda, vsak Afganistanec ima pravico biti vključen v ta prizadevanja, saj si vendar vsi želimo živeti v državi brez vojne. Toda mehanizmi za doseganje tega ravnovesja morajo biti jasni. Za fundamentalistične ali teroristične skupine, ki ne želijo priznavati človekovih pravic in pravic žensk, v tem procesu ne more biti prostora,« nam je dejala guvernerka Bamiana Habiba Surabi (Kocjan 2010b).

Tudi predstojnica oddelka za ženske zadeve v Ghazniju Shukia Walli je izrazila nasprotovanje načrtom predsednika Karzaja, ki je želel v politično obnovo države vključiti talibane in jim ponuditi možnost sooblikovanja nove politične ureditve: »Posilstva, poniževanje žensk in izkoriščanje so še vedno prisotni v odročnih delih države, kjer vlada in mednarodna skupnost nimata vpliva. Če bomo imeli močno vlado, ki bo podpirala človekove pravice, se kaj takega ne bi smelo več dogajati. Ne bo težav s talibani, če bodo tudi oni začeli spoštovati človekove pravice, kot islam v resnici zapoveduje tako za moške kot za ženske!« (Kocjan 2010b).

Še istega leta so se v javnosti pojavile informacije, da je uspešna sprava in reintegracija talibanov v afganistansko družbo malo verjetna. Junija je vodja ameriške obveščevalne agencije CIA Leon Panetta priznal, da ZDA nimajo podatkov, ki bi kazali na to, da so afganistanski uporniki zainteresirani za pogovore o spravi, oziroma da bi se odpovedali mednarodni teroristični mreži Al Kajda in resnično skušali postati del afganistanske družbe (Finn in De Young 2010). Do zaključka operacije ISAF se razmerja med talibani, afganistanskimi oblastmi in mednarodno skupnostjo niso posebej spremenila.

Po drugi strani se zdi, da tudi talibani niso želeli resnično stopiti v mirovni proces, ne le zaradi sovraštva do članov elite, ki je sodelovala z ISAF, ampak predvsem zaradi nezaupanja, ki ga gojijo do ISAF. Za talibane je temeljni pogoj, ki mora biti uresničen pred pričetkom mirovnih pogajanj odhod tujih vojaških sil, saj menijo, da mirovna pogajanja pod pokroviteljstvom operacije ISAF, ki jo razumejo kot okupacijo, niso mogoča.

K utrjevanju nezaupanja med obema stranema je pripomogel tudi nov strateški sporazum, ki sta ga podpisala Obama in Karzaj, saj so se v njem formulirali pogoji, ki jih talibani ne bodo sprejeli. Na primer, tako ZDA kot afganistanska vlada pričakujeta, da se bodo talibani »odrekli nasilju«, kar spominja na pozive, ki jih ZDA v imenu Izraela podajajo palestinskemu odporniškemu gibanju. A dokler bodo tuji vojaki na afganistanski zemlji, se odporniško gibanje zagotovo ne bo odreklo oboroženemu boju. Kljub temu nerazrešljivemu nasprotju se nekateri predstavniki ameriške administracije in afganistanske vlade še vedno pretvarjajo, da je mirovni proces izvedljiv. Na začetku leta 2012 je nekaj upanja, da je mirovni proces mogoč, vzbudila vzpostavitev talibanskega predstavništva v Katarju, a v stikih, ki so jih talibani prek tega predstavništva navezali z ZDA, naj bi se dogovarjali le o izpustitvi zapornikov (Badalič 2013, 345).

Na neki točki sta bila politično-vojaški pritisk na talibane in mirovna pogajanja s talibani razumljena kot del istega procesa. Model mirovnega procesa, kot so si ga zamislili ameriški strategji in zavezniki znotraj ISAF, temelji na načelu, da morajo vse stranke v konfliktu enakopravno, kot avtonomni subjekti sestiti pogajalsko mizo in poskusiti priti do dogovora. Toda ta model temelji na nasprotni predpostavki – da je treba sovražno stran najprej zlomiti z vojaškimi in političnimi sredstvi, nato pa jo povabiti k pogajanju, kjer bo zaradi svoje oslabljenosti prisiljena v sprejemanje njej neugodnih rešitev.

7. 2 Analiza uspeha ISAF po kriterijih Nata

7. 2. 1 Varno okolje kot pomemben vojaški cilj

Z Natovim prevzemom operacije ISAF je postala ključna naloga operacije oblikovanje stabilnega in varnega okolja za prebivalce Afganistana. Zato je ta osnovni cilj iz mandata operacije, ki naj bi se zaključila z izpolnitvijo te osnovne naloge v letu 2014, osnovno pričakovanje mednarodne javnosti, zlasti davkoplačevalcev držav, ki so sodelovale v operaciji ISAF, ter navsezadnje afganistanskega prebivalstva.

Toda v nasprotju s tem pričakovanjem Afganistan v letu umika sil ISAF beleži poslabšanje varnostnih razmer, o čemer priča število žrtev, tako vojaških kot civilnih, o čemer govorimo v poglavjih 7. 1. 1. In 7. 1. 2.. Poleg tega pa številne ugledne institucije opredeljujejo Afganistan v letih 2014 in 2015 kot izrazito nevarno in nestabilno državo. Ameriška nevladna organizacija Freedom House, denimo, v svojem poročilu za leto 2014 povezuje povečanje varnostnih tveganj in nestabilnosti prav s krčenjem števila pripadnikov mednarodnih sil ISAF, s čimer se med drugim potrjuje naša hipotezo, da je operacija ISAF bila prehitro zaključena. Postopno umikanje ISAF je po ugotovitvah Freedom House povečalo tudi nasilje nad humanitarnimi delavci in ženskami v uradnih institucijah. Umikanje mednarodnih sil pa je puščalo negativne posledice na afganistanskem gospodarstvu, ki se močno zanaša na mednarodno pomoč oziroma je od nje močno odvisno. Število napadov na humanitarne delavce se je povečalo za trikrat glede na leto poprej. Afganistan je za obiskovalce ocenjen kot najnevarnejša država na svetu (Freedom House 2014).

Tudi Svetovalni svet za varnost v tujini (angl. *Overseas Security Advisory Council* – OSAC) pri amerškem zunanjem ministrstvu v svojem letnem poročilu (OSAC 2014) za Afganistan poziva ameriške državljane, naj se ogibajo potovanjem v Afganistan, saj bi s tem postavili svojo varnost in zaščito pod visoko tveganje. Varnostne razmere so v letu 2014 še vedno nestanovitne in nepredvidljive, ugotavlja OSAC. Obstaja visoka verjetnost uporniških napadov na predstavnike mednarodnih institucij, kakor tudi tujih zasebnih podjetij, prisotnih v Afganistanu. Kljub tradicionalnemu mrtvilu, ki se pojavi v času zimske sezone, je nevarnost neposrednega ognja, napadov s podtaknjenimi improviziranimi eksplozivnimi sredstvi in raketni napadi še vedno zelo visoka. Ne glede na prizadevanja in uspehe koalicijskih mednarodnih sil in afganistanskih varnostnih sil so uporniki še vedno aktivni v celotnem Afganistanu, predvsem na jugu in vzhodu. Kabul je bil in ostaja cilj za večje napade upornikov (OSAC 2014). Poročilo Katzmana (2015) za ameriški Kongres pa navaja, da je po

letu 2013, ko so afganistanske varnostne sile začele prevzemati polno odgovornost, število ameriških žrtev začelo strmo upadati. Vendar k tej statistični ugotovitvi dodajmo komentar, da to ne pomeni, da je okolje v Afganistanu bolj varno za ameriške vojake, temveč pomeni, da so nevarnostim vse bolj izpostavljene domače varnostne sile, tujih vojakov oziroma vojaških inštruktorjev pa je na območju vedno manj. Badalič (2013, 329) opozarja, da je »okupacijska koalicija«⁸ računala, da jim bo prenos odgovornosti za varnost na lokalne sile prinesel nekatere prednosti. Prvič, s tem ko bo levji delež odgovornosti za varnost prenesen na afganistanska ramena, se bo za mednarodno skupnost in ISAF vojna proti terorju pocenila. Ne bo potrebno plačevati dragih Natovih vojakov, ampak le afganistanske vojake, katerih začetna plača je leta 2012 znašala nekaj čez 120 evrov mesečno. In drugič, ker bo z afganistanskih bojišč prihajalo manj novic o smrti koalicijskih vojakov, bo vojna za evro-ameriško javnost postala manj problematična. Glede na nezainteresiranost mednarodne javnosti o izgubljenih afganistanskih življenjih, ni pričakovati, da bodo ta izgubljena življenja na Zahodu povzročala politične pretese.

Če sodimo po praksi iz preteklih let, se število mrtvih tretjesvetovnih vojakov, ki bodo svoja življenja žrtvovali za evro-ameriške cilje, ne bo velikokrat pojavilo v evro-ameriških medijih, ki so tradicionalno neobčutljivi za preminule, ki niso evro-ameriškega porekla. In ker se zahodno prebivalstvo ne bo vznemirjalo, ko bodo v spopadih umirali tuji, tretjesvetovni vojaki, bodo imele okupacijske sile tudi manj težav v svojih matičnih državah (prav tam).

Več različnih neodvisnih virov torej razmere v Afganistanu v letu zaključka ISAF ocenjuje kot nestabilne in nikakor ne varne. Zato v tem pogledu ne moremo trditi, da je bila operacija ISAF pri vzpostavljanju varnega okolja uspešna in da je zadostila prvemu kriteriju, ki ga Nato opredeljuje v svoji doktrini.

7. 2. 2 Stabilno politično okolje kot ključen kriterij za opredeljevanje uspeha

Vzpostavljanje stabilnega političnega okolja je bilo visoko postavljeno na lestvici prioritet mednarodne skupnosti in operacije ISAF v Afganistanu. Zato so mednarodni akterji preko

⁸ Avtor Natove sile ISAF in nasploh aktivnosti mednarodne skupnosti v Afganistanu omenja kot »okupacijo« oziroma »okupacijske sile«, s čimer vnaprej izraža subjektivno odnos do dvoličnosti mednarodne skupnosti z ZDA na čelu. Mi se v magistrskem delu stilno zaznamovanemu izrazoslovju pri označevanju mednarodne aktivnosti v Afganistanu skušamo izogibati, saj se ne želimo vnaprej opredeljevati do končne ocene, ki bo rezultat analize na podlagi več kriterijev.

ISAF skušali poleg zagotavljanja varnega okolja krepiti tudi zaupanje v afganistanske oblasti. Toda reforma javne uprave v Afganistanu je imela le omejen učinek na razvoj kapacitet temeljnih javnih storitev in upravljanja. Četudi je javni sektor od začetka reformiranja, od leta 2002 naprej, vključeval prizadevanja za modernizacijo, je bila po ocenah, pripravljenih za Svetovno banko, reforma neuspešna. Afganistanska vlada bo morala prioriteto obravnavati izdatke, saj ne bo zmožna vzdrževati vseh ravni javnih storitev. Potreben bo tudi bolj selektiven pristop k reformi javnih služb, ki bo poudarjal ključne storitve in pristojnosti ministrstev. Hkrati pa si morajo afganistanske oblasti odločno prizadevati ohraniti zaupanje izobraženega prebivalstva, da ostane v državi. Toda če se varnostne razmere stalno slabšajo, ne bo nobena strategija pomagala, saj bodo izobraženi Afganistanci še naprej emigrirali iz države (Hogg 2013, 110–111).

Študija Svetovne banke o tranziciji v Afganistanu ob zaključevanju operacije ISAF ugotavlja, da se bo država v letih po zaključku ISAF soočila z vrsto izzivov in da bo tranzicija veliko bolj kompleksna, kot so nakazovala medijska poročila in politični diskurz. Z odhodom mednarodnih sil in prenosom odgovornosti za varnostne razmere na afganistanske strukture se zgodba v Afganistanu ne zaključuje, zato je pomemben širši in dolgoročnejši pogled na tranzicijo te države. Na vseh področjih – od ekonomskih vprašanj do gradnje stabilne države – je namreč Afganistan pomembno odvisen od zunanje finančne pomoči in ukrepov mednarodne skupnosti, pri čemer ima zaključek operacije ISAF pomembno vlogo. Politična negotovost in varnostna nestabilnost lahko škodijo tranziciji in drugim razvojnim obetom. Mednarodne izkušnje kažejo, da nasilje in še posebej dolgotrajna prisotnost upornišva uničujejo razvoj. Politična stabilnost in konsolidacija pa sta ključni sestavini za mirno tranzicijo in razvoj. Te izkušnje nas učijo, da je potrebno doseči mirno rešitev s talibanskim gibanjem in takojšnjo potrebo za boljšo politično konsolidacijo, zlasti do naslednjih volitev. Če se bo uporniško gibanje povečalo, lahko na dolgi rok ogroža stabilnost ne le v državi, pač pa tudi v širši regiji. Na vsak način pa bodo afganistanski razvojni obeti poškodovani v temeljih (Hogg 2013, 143–144).

Na tej točki velja opozoriti, da tudi glede izgradnje države, krepitve institucij s pomočjo zahodnih demokratičnih vzorcev obstaja dvom, da se je od leta 2001 naprej mednarodna skupnost potrudila razumeti, kako je funkcioniral Afganistan v preteklosti in pred sovjetsko zasedbo. Pred sovjetsko okupacijo namreč dežela pod Hindukušem ni bila razdrobljena, ampak trdna in suverena država, ki je funkcionirala na posebnih notranjepolitičnih principih, na specifični avtoritarni vladavini, ki je izhajala od spodaj navzgor. Zato se zastavlja

vprašanje, ali so se mednarodni akterji po strmoglavljenju krutega talibanskega režima potrudili dovolj dobro razumeti afganistansko kulturno okolje in zgodovino, da bi lahko za Afganistan ponudili pravo politično rešitev. Mednarodna skupnost je menila, da je najboljša rešitev za Afganistan vzpostavitev zahodnih vzorcev demokracije z volitvami (Jelušič v Kocjan 2010f). Vendar izkušnje so kmalu pokazale, da je organizacija volitev v državi, kjer je več kot 80 odstotkov prebivalcev nepismenega in kjer so varnostne razmere permanentno nestabilne, velik logističen in organizacijski zalogaj.

Dogajanje, ki je spremljalo predsedniške volitve 2014, nedvomno govori o kritični stabilnosti političnih razmer. Zaradi splošnih varnostnih pomislekov so oblasti odprle registracijske centre le v 387 okrožjih od 399. Več kot tretjina od približno tri milijone novih volivcev so bile ženske. Medtem je Fundacija za svobodne in poštene volitve v Afganistanu poročala o več tisoč primerih, v katerih so bili izdani volilni lističi osebam brez veljavnih osebnih dokumentov. Navajali so tudi obtožbe, da so bili volilni listi na prodaj za pet dolarjev (Freedom House 2014). Ti podatki le potrjujejo trditev, da je način odločanja po zahodnih demokratičnih standardih vprašljiv v primeru države, kakršna je Afganistan. Pri tem nočemo namigovati, da je demokratičen proces nemogoč. Le temeljiti bi moral na drugačnih vzorcih, primernejših stopnji demokratičnega razvoja in upoštevanje kulturne posebnosti družbe.

Freedom House (2014) še navaja, da so poveljniki operacije ISAF pred volitvami zagotovili, da bodo afganistanske varnostne sile sposobne zagotoviti varnost za približno 95 odstotkov volilnih centrov v času volitev. Vendar je bilo na dan volitev premalo policistk na voliščih za ženske. Teh je bilo po dostopnih poročilih le 2000, medtem ko so razmere narekovala potrebo po 13.000 ženskih pripadnic policijskih enot. Nasilje in nevarnost še naprej omejujeta politično aktivnost ljudi, še posebej zunaj urbanih naselij. Napadi na vladne uslužbence se vrstijo na vseh nivojih. Dogajali so se tudi napadi na ženske članice afganistanskega parlamenta. Avgusta 2013 je bila v provinci Gazni napadena članica parlamenta Rooh Gul. V napadu sta umrla njena hči ter varnostnik. V istem tednu so talibani ugrabili Fariba Ahmadi Kakar, članico spodnjega doma parlamenta, ki je skozi Gazni potovala z družino. Izpuščena je bila čez mesec dni v zameno za izpustitev nekaj talibanskih upornikov (Freedom House 2014).

V letu 2014, ki je bilo ključno za operacijo ISAF in je pomemben mejnik za našo analizo, je politično nestabilnost poglobljaj tudi nejasen rezultat volitev in druge politične okoliščine. Kot prvo velja omeniti, da odhajajoči predsednik Hamid Karzaj ni hotel podpisati sporazumov

SOFA in BSA, četudi so ZDA in zveza Nato opozarjali, da ne bodo mogli ohraniti vojaških inštruktorjev in drugih pripadnikov brez ustrezne pravne podlage. Karzaj je hotel podpis sporazumov prepustiti svojemu nasledniku, toda po volitvah sta zaradi tesnega rezultata oba kandidata, Ashraf Ghani in Abdullah Abdullah, razglasila zmago. Ker nobeden od njiju ni imel zadržkov podpisati omenjenih sporazumov z akterji mednarodne skupnosti, je po diplomatskih prizadevanjih ZDA in pod pokroviteljstvom OZN bil dosežen dogovor o delitvi oblasti obeh kandidatov znotraj vlade narodne enotnosti. Takoj po njeni inavguraciji sta bila podpisana sporazuma BSA in SOFA, kar je dalo legalno podlago za operacijo Odločna podpora. Volilna kriza, ki je vendarle trajala nekaj mesecev, in to v ključnem letu 2014, pa je imela odločilen vpliv na varnostne razmere v Afganistanu, saj so talibani uspeli razširiti svoje ofenzive in zadati več žrtev med pripadniki afganistanskih varnostnih sil kot v letu 2013 (Smit 2016, 186).

V letu zaključka operacije ISAF še vedno naraščajo korupcija, nepotizem in klientelizem na vseh nivojih vladanja. Nizke plače so gonilo korupcijskih tveganj med javnimi uslužbenci. Transparency International leta 2014 uvrsti Afganistan na 172 mesto med 175 državami po stopnji koruptivnosti, pri čemer najvišja mesta zasedajo države z najvišjim indeksom zaznavanja korupcije (glej TI 2014). Ugotovitve Svetovne banke (glej Hogg 2013) pa govorijo, da k temu pomembno prispeva tudi izjemno visoka stopnja zunanje pomoči na letni ravni – okrog 15,7 milijard ameriških dolarjev v letu 2010, kar je približno toliko kot znaša afganistanski bruto družbeni proizvod na letni ravni.

Zunanja pomoč že leta vzdržuje ključne javne storitve pod pokroviteljstvom afganistanske vlade, vključno z izobraževalnim in zdravstvenim sistemom ter državno administracijo. Zunanji pritok denarja v proračun je tako visok, da po oceni analize Svetovne banke kaže tudi negativne učinke, saj poganja korupcijo, omejuje motivacijo za razvoj in izboljšanje javnih storitev. Naposled ima tudi negativne učinke na distribucijo pomoči ter gradnjo afganistanske države. Hkrati je treba opozoriti, da lahko postane visoka javna poraba fiskalno nevzdržna, če bodo mednarodni donatorji prekinili dotok denarja. Manj pomoči z bolj učinkovito distribucijo lahko vodi k bolj pozitivnim rezultatom. Visoka mednarodna pomoč in drobljenje njenih učinkov ob slabem upravljanju sta namreč ključna vira politične moči afganistanske oligarhije. To stanje je pogosto povzročalo dodatne politične napetosti v afganistanski družbi (Hogg 2013, 144).

7. 2. 3 Uspešnost prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne strukture

Po zgledu operacije Moštarak so se vrstila nadaljnja zavzemanja območij, ki so jih kontrolirali ali na njih izvajali svoj vpliv talibani. Tranzicija se je začela skladno z načrti julija 2011 (glej Katzman 2015, MZZ 2011, Kocjan 2010c). Predsednik Hamid Karzaj je v svojem javnem nastopu 22. marca 2011 identificiral območja Afganistana, ki bodo prva vstopila v proces tranzicije. Prenos odgovornosti na afganistanske varnostne sile je bil razdeljen v pet etap – marec 2011, november 2011, maj 2012, december 2012 in julij 2013. Na vsaki točki je postopen prenos odgovornosti na afganistanske varnostne sile trajal 12-18 mesecev (Katzman 2015, 25). V okviru tranzicije je varnostna odgovornost za razmere v državi postopoma prešla na afganistanske oblasti, kar naj bi omogočilo umik mednarodnih varnostnih sil ISAF iz države. Kot ključen element uspešnega dokončanja tranzicije je bila opredeljena pomoč pri usposabljanju in opremljanju afganistanskih nacionalnih varnostnih sil. Poveljnik ISAF, general McChrystal, je tik pred začetkom tranzicije takole opisal načrte ISAF:

Naš srednjeročni in dolgoročni cilj je, da Afganistanci prevzamejo odgovornost za svojo obrambo in suverenost. Kratkoročno pa govorimo o deljenem partnerstvu, kar pomeni, da imamo skupne enote. Afganistanska vojska se počasi izpopolnjuje. Mora še razviti svoje lastne voditelje, pri čemer jim pomagamo s svojimi programi urjenja. Toda že zdaj lahko rečem, da se številni mladi afganistanski vojaki že pogumno borijo v krajih, kakršen je Mardža. Afganistanska policija pa uspešno izvaja kontrole na vseh kontrolnih točkah po državi. Od svojega dela ne bežijo, čeprav je pri njih stopnja umrljivosti višja kot pri kateri koli drugi varnostni sili. (McChrystal v Kocjan 2010c).

18. junija 2013 sta generalni sekretar Nata Anders Fogh Rasmussen in afganistanski predsednik Hamid Karzaj oznanila, da so afganistanske varnostne sile prevzele vodilno vlogo v prevzemanju odgovornosti za varnost v državi (glej Katzman 2015). Postopno umikanje mednarodnih akterjev iz Afganistana na način, da se po zaključku vojaške operacije ISAF prisotnost nadaljuje v obliki Odločne podpore, je bilo po naši oceni smiselna. Toda še vedno ni jasnega zagotovila, da so bile v trenutku zaključka operacije ISAF afganistanske nacionalne varnostne strukture zmožne vzdrževati varnost in stabilnost v regiji ter ali je upornišтво v zadostni meri izkoreninjeno. Poznejši dogodki, denimo primer talibanskega zavzetja Kunduza, ki ga omenjamo v enem prejšnjih podpoglavij, kažejo, da ne. Badalič (v Kocjan 2015) pravi, da je bil Afganistan v letu 2014 sredi vrhunca nasilja, »dosežki« mednarodne skupnosti, kot je vzpostavitev države in njenih struktur, so zelo omejeni le v največjih mestih,

»tuje sile pa bodo še naprej podpirale eno stran v vojni, to je afganistanski represivni aparat, ki ga je mednarodna skupnost ustvarila« (prav tam).

Sporočilo za javnost slovenskega ministrstva za zunanje zadeve (MZZ 2011)⁹ kaže, da je v mednarodni skupnosti obstajalo jasno zavedanje, da bo tranzicija dosegla optimalne rezultate samo ob vzporednem izvajanju ostalih procesov, ki so pomembni za delovanje stabilnega in varnega Afganistana. Na prvem mestu MZZ omenja afganistansko vodena procesa sprave in reintegracije, ki predstavljata enega od osrednjih elementov za vzpostavitev trajnega miru, varnosti in stabilnosti v državi. Enako pomembna je zagotovitev vladavine prava, ekonomske in socialne varnosti za prebivalce Afganistana, pri čemer je ključnega pomena angažiranje mednarodne skupnosti, ki se ne bo končalo z zaključkom tranzicije. Edino celovito angažiranje mednarodne skupnosti predstavlja zagotovilo, da se na ozemlju Afganistana v prihodnosti ne bodo ponovno pojavile mednarodne teroristične skupine, ki bi predstavljale grožnjo miru in varnosti na globalni ravni (prav tam).

Junija 2011 so sile ISAF izvedle prvo fazo predaje nadzora v provincah Bamian, Panšir in Kabul (z izjemo okraja Surobi) ter v nekaterih provincijskih prestolnicah, na primer v Laškarju Gahu, Heratu in Mazar-a-Šerifu. Z izjemo Laškarja Gaha so vsa območja, ki so jih predali v prvi fazi, spadala med najvarnejša afganistanska območja, tako da afganistanske sile niso imele večjih težav pri zagotavljanju nadzora. V drugi fazi prenosa nadzora, ki se je pričela konec leta 2011, so pod afganistansko okrilje prišle med drugim province Balh, Tahar, Dai Kundi, Samangan in Nimroz ter nekatere provincijske prestolnice, na primer Džalalabad, Faisabad in Gazni. Kasneje v zadnji fazi prenosa, ki naj bi se zaključila do konca leta 2014, naj bi pod nadzor afganistanskih sil v celoti prešle tudi najnevarnejše province, ki se raztezajo na vzhodnem in južnem delu države. Vzporedno s prenosom odgovornosti na afganistanske varnostne sile je operacija ISAF pospešila urjenje afganistanskih vojakov in policistov – do konca leta 2012 so skupno število mož v afganistanskih varnostnih silah povečali na približno 352.000 mož, od tega približno 195.000 vojakov in 157.000 policistov (Badalič 2013, 325). V letu 2014 je ANA štela približno 170.000 vojakov, kar je relativno blizu zastavljenega cilja (195.000), ANP je štela približno 146.000 policistov (cilj 157.000). Za stroške dela afganistanskih varnostnih sil je bilo leta 2015 potrebnih 1,6 milijarde dolarjev. Denar so zagotovile države donatorice in skrbniški skladi (Katzman 2015, 41).

⁹ Stališča Slovenije kot članice Nata kljub njeni majhni vlogi v operaciji ISAF in manjši politični teži v mednarodni skupnosti ne odstopajo od stališč zveze Nato, ko govorimo o Afganistanu. V besedilu zasledimo iste vsebinske premise in izhodišča.

Leta 2009 je bilo za celotno afganistansko varnostno strukturo (v celoti, ne le za stroške dela) namenjenih približno 5,6 milijarde dolarjev. Na podoben način, v skupnem proračunu za vojsko in policijo, je bilo v letu 2010 porabljenih že nekaj manj kot 9,2 milijarde dolarjev. V letu 2011 so ZDA za afganistansko vojsko in policijo namenili okrog 11,6 milijarde dolarjev, za leto 2012 pa je bilo pripravljenih 11,2 milijarde dolarjev (glej Katzman 2011, 85–88). Po podatkih afganistanskega ministrstva za obrambo je v afganistanskem letu 1390¹⁰ Afganistan v vojaški proračun prispeval le okrog 240 milijonov dolarjev lastnega denarja. Skoraj popolna odvisnost od ameriškega denarja je pomenila, da so bile v Afganistanu še vedno ZDA tiste, ki so v zadnji instanci odločale o razvoju domače vojske, o plačah vojakov in tudi o nakupu opreme, ki so jo uporabljali afganistanski vojaki (Badalič 2013, 327).

Ameriška nevladna organizacija Freedom House v svojem letnem poročilu za 2014 ugotavlja, da je bilo dogajanje v Afganistanu v letu 2014 tesno povezano s krčenjem operacije ISAF in pripravami na aprilske predsedniške volitve. Junija 2014 je operacija ISAF prenesla polno odgovornost za vzdrževanje varnosti ter javnega reda in miru na afganistansko vojsko in policijo. Obe instituciji pa je tedaj po navedbah poročila Freedom House še vedno zaznamovala nepismenost pripadnikov, korupcija, vpletenost v trgovino z mamili in visoka stopnja dezerterstva. Afganistanske sile so utrpele tudi porast bojnih smrtnih žrtev, kar kaže na potrebo po precej več usposabljanja in podpore, preden bi lahko samostojno bojno delovale (Freedom House 2014).

Poleg finančne slike, ki je jasno nakazovala, da so celotne afganistanske varnostne sile povsem podvržene volji tujih sil, je na krhkost vojske vplival tudi notranji dejavnik – etnična slika. Izkušnje so pokazale, da niti posamezne enote ne smejo biti etnično homogene; čeprav so se v homogenih enotah vojaki med seboj dobro razumeli in so dobro skupaj delali, takšnim enotam ob posredovanju doma ni bilo mogoče zaupati. Povrh vsega je v afganistanski vojski temeljno težavo vedno znova povzročala primarna lojalnost vojakov plemenom oziroma lokalnemu okolju, in ne državi. Kako pri vojaki doseči nacionalno lojalnost, ki bo presegla zvestobo plemenu? Lojalnost državi, ki bo imela prednost pred lojalnostjo plemenu ali domači vasi je eden velikih izzivov tudi pri vzpostavljanju nove nacionalne vojske (Garb 2005, 174).

Ali je tujim arhitektom afganistanske vojske uspelo sestaviti etnično sliko v vojski, ki je odlikavala razmerja med etničnimi skupinami v državi? Statistični podatki kažejo, da je pri

¹⁰ Gre za obdobje od marca 2011 do marca 2012 po afganistanskem koledarju (glej Badalič 2013, 327)

najnižjih vojakih etnična slika približno odražala splošno etnično sliko. Na višjih mestih, na častniških položajih, kjer je bilo nameščenih 43 odstotkov Paštunov in 40 odstotkov Tadžikov, pa lahko rečemo, da so bili Tadžiki v prednosti, saj je njihov odstotek afganistanski družbi znašal približno 27 odstotkov. Na najvišjih poveljniških položajih je prihajalo do novih težav, saj so bili na tista mesta sprejeti le posamezniki iz dveh največjih etničnih skupin. Za najvišje poveljniške položaje, za poveljnike šestih korpusov, je bilo uvedeno posebno pravilo, ki je poveljniška mesta razdelilo med dve največji etnični skupini. Čeprav so bili v vojsko vključeni tudi številni Paštuni, predstavniki največje etnične skupnosti v Afganistanu, je podrobnejši pregled vojaške sestave pokazal, da je vključitev Paštunov temeljila na specifični geografski razdelitvi. Iz južnih in vzhodnih provinc Kandahar, Helmand, Zabol, Oruzgan, Paktika in Gazni – provinc, kjer je bilo talibansko gibanje najmočnejše – so v afganistansko vojsko vključili izjemno nizek odstotek prebivalstva. Čeprav je v omenjenih provincah živel približno 17 odstotkov prebivalstva, je bilo med 2009 in 2011 iz teh provinc v vojsko vključenih le 1,5 odstotka rekrutov. V teh letih sta provinci Kandahar in Helmand, središči talibanskega gibanja, prispevali le nekaj manj kot odstotek rekrutov, približno 1.200 moških, v vojsko, ki je leta 2011 štela približno 173.000 vojakov. V istem obdobju se je iz province Oruzgan, prav tako enega izmed talibanskih središč, v vojsko vključilo le 14 rekrutov. V omenjenem obdobju je približno 50 odstotkov Paštunov, ki so bili vključeni v vojsko, prihajalo iz zahodnih provinc Nimroz in Farah, ki nista bili provinci, iz katerih je izhajalo talibansko gibanje. Na podlagi tega je bilo očitno, da je postopek vključevanja novih rekrutov v vojsko temeljil na strahu pred kandidati iz talibanskih provinc. Čeprav je bil s perspektive ISAF ta strah razumljiv, saj je obstajala možnost, da bi se prek vključitve tovrstnih kandidatov v vojsko povečala možnost infiltracije talibanskih simpatizerjev, pa je po drugi strani ravno ta strah poskrbel, da se je razkol med temi provincami in preostalim delom države povečal. Ker niso imeli možnosti, da bi se vključili v vojsko, člani pašunskega prebivalstva iz omenjenih provinc niso mogli vzeti te vojske za svojo (Badalič 2013, 328–329).

7.3 Kritično vrednotenje izhodne strategije

Caplan (2012) na podlagi analize zaključkov več operacij pod pokroviteljstvom OZN ugotavlja, da enotnega recepta za zaključek operacije oziroma za odhod s postkonfliktnega območja ni, vendar uspešna izhodna strategija zahteva skozi celoten potek operacije dobro poznavanje izzivov in nevarnosti, ki lahko ogrozijo trajni mir kot končni cilj in stabilno okolje. Zato je izjemnega pomena razviti ustrezne, smiselne ukrepe za vzdrževanje razvoja in skrbnega načrtovanja odhoda mednarodnih sil z območja po koncu operacije. Oblikovanje izhodne strategije zato predstavlja izziv za vsako večjo intervencijo, še zlasti pa za operacije, ki pomenijo ekstenzivno eksterno podporo ali kontrolo temeljnih nalog upravljanja države ali konfliktnega območja. Prezgoden umik mednarodnih akterjev s postkonfliktnega območja lahko za seboj pusti šibke lokalne institucije in ne povsem rešene konflikte. Na drugi strani pa v primeru kontinuirane zunanje kontrole delovanja institucij na postkonfliktnem območju lahko odtuji lokalno prebivalstvo in zavre razvoj avtonomnih vladnih zmogljivosti države (prav tam).

Že v predstavitvi izhodne strategije smo ugotavljali, da so mednarodni akterji pri načrtovanju umika večinoma upoštevali različne vidike afganistanske realnosti in da je načrtovanje umika potekalo skladno z spoznanji o napakah, storjenih v preteklosti. V analitičnem delu pa se bomo osredotočili na vpliv treh dejavnikov, ki jih Caplan navaja kot okoliščine, ki lahko pripomorejo k uspešnosti izhodne strategije: *sovpadanje interesov sprtih strani, predhodni obstoj funkcionalne države in nadaljnjo navzočnost mirovni enot*.

Pri tem velja opomniti, da gre za deloma objektivne okoliščine, na katere mirovna operacija in mednarodna skupnost nimata nujno odločilnega vpliva. Nujni predpogoj, da omenjeni dejavniki lahko pripomorejo k uspešnemu umiku, pa je izpolnitev mandanta operacije.¹¹ Povsem objektivna okoliščina, ki lahko pozitivno vpliva na umik, udeleženci mirovne operacije pa nanjo nimajo odločilnega vpliva, je denimo *predhodni obstoj funkcionalne države*. Nadalje lahko na *sovpadanje interesov sprtih strani* mednarodna skupnost vpliva le deloma, nedvomno pa je to področje, kateremu velja v času trajanja operacije posvetiti odločno pozornost. Tretji dejavnik – *nadaljnja navzočnost mirovni enot* pa je stvar političnih odločitev in je edini dejavnik, na katerega imajo mirovni akterji odločilen vpliv.

¹¹ V predhodnih poglavjih smo ugotavljali, da operaciji ISAF ne moremo očitati, da svojih nalog ni izpolnila in da ni sledila mandatu, ki je bil opredeljen v resoluciji za Afganistan UNSCR 1510, s katero je Varnostni svet razširil pristojnosti ISAF na celotno ozemlje Afganistana (glej UNSR 2003).

7. 3. 1 Sovpadanje interesov sprtih strani

Politični proces, ki vključuje uspešno spravo in reintegracijo vseh Afganistancev v družbo naj bi bil ključ do mirnega in stabilnega Afganistana, je bila ena izmed pomembnih misli v čikaški deklaraciji (Nato 2012). To kaže, da si je zveza Nato kot nosilka operacije ISAF na deklarativni ravni prizadevala doseči *sovpadanje interesov sprtih strani*, kar opredeljujemo kot prvi objektivni dejavnik, ki lahko pripomore k uspešnosti izhodne strategije. Vendar se zdi, da je bil mirovni proces, ki ga je skušala organizirati ob pomoči afganistanskih oblasti mednarodna skupnost, le predstava, v kateri nihče ni želel zares sodelovati, kar smo nakazali že v poglavju 7. 1. 4, kjer govorimo o spodbujanju reševanja sporov.

In vendar, v primeru, da bi obstajal resničen interes za mirovni proces, kako bi se ga bilo potrebno lotiti? Badaličevi afganistanski sogovorniki navajajo različne poti do sprave. Nekateri poznavalci regije (Kalid Paštun, poslanec iz Kandaharja v Badalič 2013, 345) omenjajo Pakistan kot ključ do cilja, natančneje pakistanske oblasti in njihova obveščevalna služba ISI, saj naj bi ta iz ozadja vodila talibansko gibanje. A ker pakistanske oblasti nočejo miru in niso avtorizirale talibanov za pogovore, naj bi bil mirovni proces neizvedljiv.

Pomanjkljivost poskusa sprave in reintegracije vseh družbenih skupin v obnovo države je na neki točki, kot smo že opozorili, bilo nasprotje, ki je bilo vgrajeno v samo bistvo prizadevanj mednarodne skupnosti. Politično-vojaški pritisk na talibane in hkratna mirovna pogajanja s talibani so bila namreč s strani mednarodne skupnosti razumljena kot del istega procesa. Model mirovnega procesa, kot so si ga zamislili ameriški strategji in zavezniki znotraj ISAF, je torej temeljil na načelu, da morajo vse stranke v konfliktu enakopravno, kot avtonomni subjekti sesti za pogajalsko mizo in poskusiti priti do dogovora. Toda ta model temelji na nasprotni predpostavki – da je treba sovražno stran najprej zlomiti z vojaškimi in političnimi sredstvi, nato pa jo povabiti k pogajanjem, kjer bo zaradi svoje oslABLJENE pozicije prisiljena v sprejemanje njej neugodnih rešitev (Badalič 2013, 346).

Predstavniki afganistanske Fronte nacionalne enotnosti pa so zatrjevali, da je mir mogoče doseči od znotraj, prek poenotenja posameznih afganistanskih etničnih skupin. Prek vključitve etnično raznorodnih političnih grupacij v svojo koalicijo hočejo člani Fronte nacionalne enotnosti pokazati, da velik del afganistanskega prebivalstva, ne glede na etnično ali versko pripadnost, nasprotuje ameriški vojaški prisotnosti in si želi doseči mir brez ameriškega vmešavanja (Badalič 2013, 346–347).

O tem, da so po zaključku ISAF interesi različnih skupin v Afganistanu ostali daleč od sovpadanja, priča tudi dogodek v letu 2015. Talibansko zavzetje mesta Kunduz septembra 2015 – četudi le za kratek čas – ima po mnenju analitikov pomembne razsežnosti (glej Ramachandran 2015). Kunduz je namreč strateško pomembno mesto na severu države, ki je igralo pomembno vlogo v različnih fazah državljanske vojne v Afganistanu. Bilo je prvo mesto, ki so ga osvojili mudžahedini v času sovjetske okupacije leta 1988, prvo mesto, ki so ga osvojili talibani v devetdesetih in zadnje mesto, iz katerega so bili talibani pregnani novembra 2001. V letu 2015 je Kunduz, ki ima velik simbolni pomen v zgodovini talibanskih bojev, prvo urbano središče, ki so ga talibani po 14 letih vnovič osvojili. Talibani so torej, četudi začasno, osvojili pomembno psihološko, politično in vojaško zmago v letu, ko v Afganistanu ne deluje več bojna misija ISAF, ki bi nosila odgovornost za varno in stabilno okolje v državi.

Organizacija za človekove pravice Human Rights Watch (HRW 2016) v svojem letne poročilu za 2015 ugotavlja, da prav v Kunduzu talibanski uporniki vse bolj izkoriščajo verske šole za vojaško urjenje otrok. V teh šolah se otroci učijo rabe orožja, izdelave in namestitve bomb. Predvsem revne družine po poročanju HRW v te šole pošiljajo svoje otroke, saj krijejo izdatke za hrano in oblačila. Indoktrinacija se začne že pri šestletnikih, večina otroških vojakov pa je stara od 13 do 17 let (prav tam). Uporništvo v deželi pod Hindukušem pa je okrepila še teroristična skupina Islamska država, ki je – kot ugotavlja Katzmann (2015) v analizi za ameriški Kongres – pomembno povečala svoj vpliv v Afganistanu sredi leta 2014, ki je bilo hkrati tudi leto zaključka operacije ISAF. Po ocenah ameriških poveljnikov pa je bilo po navedbah istega vira v tem času v Afganistanu že med 1000 in 3000 pripadnikov Islamske države.

Badalič (2013, 344) še navaja, da je mir preprečevala sovražnost, ki so jo najvišji predstavniki tadžiške, uzbeške in hazarske skupnosti (vse te etnične skupine so tvorno sodelovale z ISAF) gojili do članov talibanskega gibanja, ki večinsko izhaja iz pašunske skupnosti. Sovražnost, ki se je radikalizirala v času afganistanske vojne v 90-ih letih, se je ohranila tudi v času trajanja operacije ISAF. V času talibanskega režima so talibani preganjali člane Severnega zavezništva, v času ISAF pa so člani Severnega zavezništva s pomočjo ISAF preganjali talibane. In ker so člani Severnega zavezništva s pomočjo ISAF zasedli številne visoke politične in gospodarske položaje v novem režimu, si je bilo težko predstavljati, da bodo k oblastnemu koritu spustili svoje sovražnike – talibane. Zaradi te sovražnosti ni bilo mogoče

pričakovati, da bo visoki mirovni svet, ki ga je Karzaj ustanovil za pogajanja s talibani, proizvedel kakršne koli rezultate (prav tam).

Ugotovimo torej lahko, da je zveza Nato izkazala prizadevanja za to, da bi na eni strani združila interese vseh družbenih, etničnih in navsezadnje političnih skupin v Afganistanu, kar naj bi poosebljala tudi Afganistanska nacionalna armada (ANA), sestavljena iz vseh etničnih skupin. Toda žal je bil proces sprave neuspešen, pričakovanje mednarodne skupnosti in afganistanskih oblasti, da bodo uspeli pripeljati talibane za pogajalsko mizo in jih vključiti v povojno obnovo države ter izgradnjo institucij, pa očitno nadvse naivno.

7. 3. 2 Predhodni obstoj funkcionalne države

Drugi dejavnik, ki naj bi po Caplanu prispeval k uspešni izhodni strategiji – predhodni obstoj funkcionalne države, prav gotovo snovalcem umika ni v prid. Caplan (2012, 120–121) navaja, da so bile denimo Nemčija, Japonska in Avstrija pred drugo svetovno vojno »*funkcionalne države*« z učinkovito administracijo in naprednimi gospodarstvi, temelječimi na industriji, povrh vsega je v teh državah pred vojno obstajala vladavina prava. Zato naj bi bila po Caplanu v takih državah povojna obnova enostavnejša in bolj zanesljiva. Umik mirovnih sil se iz Nemčije sicer ni zgodil nič hitreje, a razlog za to je bila središčna vloga omenjenih držav v hladni vojni, ne pa počasna povojna obnova ali neustrezna izgradnja državnih institucij.

Afganistan pa je šele z razglasitvijo nove ustave, ki jo je 4. januarja 2004 sprejela za ta namen vzpostavljena afganistanska plemenska skupščina loja džirga, postal islamska republika s predsedniškim sistemom, dvodomnim parlamentom in neodvisnim sodstvom. Afganistansko vlado pa od tedaj podobno kot v ZDA vodi predsednik države, ki je odgovoren afganistanskemu parlamentu, hkrati pa bo tudi vrhovni poveljnik afganistanskih oboroženih sil. Ustava, katere cilj je združitev afganistanskih ljudstev, temelji na islamskih načelih in enotnosti Afganistana, vendar je hkrati pustila pripadnikom drugih veroizpovedi pravico do njihovega verskega prepričanja. Nova ustava, ki je rezultat naporov mednarodne skupnosti in prehodne afganistanske vlade, naj bi tako po desetletjih vojn ter notranjih sporov omogočila mirovni proces in razpis prvih svobodnih volitev v državi (Vuk 2004, 3). Sicer pa že od konca sedemdesetih let Afganistan pretresa vojna. Najprej v obliki sovjetske okupacije. Po odhodu sovjetskih enot se je razplamtela državljanska vojna, dokler niso v letu 1996 talibani prevzeli oblasti in razglasili Afganistansko-Islamističnega emirata.

V etnično razdrobljeni državi, ki jo že tri desetletja pretresajo okupacije tujih zavojevalcev in državljanska vojna ter sicer kratkotrajna brutalna vladavina talibanskega režima, seveda ne moremo govoriti o predhodnem obstoju funkcionalne države. Vzorci družbeno-političnega delovanja pred začetkom sovjetske okupacije konec sedemdesetih let minulega stoletja pa so bili diametralno nasprotni tem, ki jih je mednarodna skupnost skušala preko operacije ISAF v Afganistanu vzpostaviti. Vendarle je bil Afganistan pred sovjetsko okupacijo (glej Jelušič v Kocjan 2010f) trdna in suverena država, ki je funkcionirala na posebnih notranjepolitičnih principih, na specifični avtoritarni vladavini, ki je izhajala od spodaj navzgor.

Za operacijo ISAF in njeno vodstvo, ki si je med drugim zadalo podpirati izgradnjo demokratičnih institucij, predvsem lokalnih varnostnih sil in obnovo države, je bila to izjemno zahtevna naloga. Kajti, kot opozarja Caplan (2012, 120) izgradnja države ni proces, katerega uspeh temelji na doseganju tehnološko-administrativnih ciljev. Tak pogled zanemara celo vrsto političnih in zlasti kulturoloških dejavnikov tako na strani mednarodne skupnosti kot nacionalnih struktur na postkonfliktnem območju (prav tam). Zahodni diplomat v Kabulu, ki je želel ostati neimenovan, nam je tistega februarja 2010, ko sem imel priložnost obiskati dve afganistanski provinci in Kabul, med drugim povedal: »Ne verjemite velikodušnim Američanom, ki mislijo, da bodo z izgradnjo šol, bolnišnic, elektrarn in tako naprej prepričali tukajšnje ljudi. Ne bodo jih. Ljudje bodo verjeli v obnovo države le, če bo imel Afganistan kompetentno in kredibilno vlado, ki bo kos vsem pritiskom. Sicer je vso besedičenje o investicijah v razvoj brezpredmetno.« (Kocjan 2010b). Predstavnik ameriškega State Departmenta Mark Fleming pa nam je povedal, da je treba Afganistance »postaviti pred jasno izbiro - lahko se odločijo sodelovati z vlado in mednarodno skupnostjo ali pa s talibani. Zaradi korupcije, ki je zasidrana v tukajšnji način življenja, in tudi vlada ni imuna nanjo, je toliko težje. Zato je naš temeljni namen zagotavljati stabilno vlado in krepiti zaupanje prebivalstva v afganistanske oblasti.« (prav tam)

V primeru operacije ISAF je torej obstajalo zelo jasno zavedanje o tem, kako velik izziv predstavlja izgradnja demokratičnih institucij in obnova države. Med snovalci obnove je pred umikom obstajalo tudi jasno zavedanje, da so kulturni vzorci afganistanskih ljudstev železna srajca, ki jo bo težko sneti, predrugačiti ali celo zamenjati, k čemur se zdi, če ostanemo na ravni figurativnega razmišljanja, so težila prizadevanja mednarodnih akterjev, vpetih v operacijo ISAF. Zmeraj pa v takih okoliščinah, kot opozarja Caplan (2012, 120) ostaja ključno vprašanje, ali bi lahko bila podlaga za postopni umik bolje pripravljena, če bi

mednarodne politike bile osnovane in implementirane z večjim poznavanjem oziroma večjo pozornostjo do lokalnih potreb.

7. 3. 3 Nadaljnja navzočnost mirovnih enot

Nadaljnja navzočnost mirovnih sil na postkonfliktnem območju lahko po Caplanu (2012, 121) pomaga postkonfliktnim državam na način, da v začetnem postkonfliktnem obdobju ne namenajo prevelikih izdatkov za obrambne zadeve, hkrati pa prisotnost mirovnih sil zmanjšuje možnost vnovičnega izbruha nasilja ali upornišva. Na tem mestu velja omeniti, da je Afganistan že v fazi izgradnje lastnih varnostnih struktur pod mentorstvom in pokroviteljstvom mednarodnih sil ISAF za obrambne zadeve namenjal izrazito malo lastnih proračunskih sredstev. Badalič (2013, 327) ugotavlja, da so bili afganistanski vojaki še v letu 2012, torej tik pred zaključkom operacije ISAF, skoraj povsem odvisni od milosti davkoplačevalcev držav, ki so sodelovale v operaciji ISAF. Afganistanskim oblastem je od marca 2011 do marca 2012 (po afganistanskem koledarju je to njihovo proračunsko leto 1390) uspelo zbrati le približno dve milijardi dolarjev lastnih proračunskih sredstev, kar je pomenilo, da so ZDA samo za afganistanske varnostne sile porabile skorajda šest krat več, kot je uspelo Afganistanu zbrati vseh lastnih sredstev (Badalič 2013, 327).

V poglavju 6. 3. smo nakazali, da se zdi vzpostavitev Odločne podpore korak v pravo smer. Pri tem pa velja vnovič opozoriti, da ta operacija nima bojnega karakterja, saj je svetovalne, izobraževalne narave. Zveza Nato torej v letih po zaključku ISAF nadaljuje z usposabljanjem, svetovanjem in pomočjo afganistanskim varnostnim silam in ustanovam v okviru svoje nove misije, ki poteka pod napačno predpostavko¹², da so varnostne razmere v države dovolj stabilne, da nadzorstvena funkcija mednarodnih sil v okolju, kjer za varnost skrbijo v času operacije ISAF vzpostavljene varnostne sile (ANA in ANP), zadostuje.

Badalič (2013: 329) tudi meni, da je »projekt Afganistan«, ki ga je uresničevala operacija ISAF, bil od samega začetka zamišljen predvsem kot »vojaški projekt«, zaradi česar je bil »poraz, ki ga je doživela operacija ISAF, v prvi vrsti vojaški poraz«. Mi pa vztrajamo pri trditvi, da je imela operacija ISAF tudi elemente *politične mirovne operacije*, saj je ISAF poleg prizadevanj za vzpostavitev mirnega okolja delovala tudi kot dejavnik izgradnje države,

¹² O (ne)uspehu prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne sile pišemo v poglavju 7. 3. 3.

pri čemer si je mednarodna skupnost preko ISAF po strmoglavljenju talibanskega režima zadala oblikovati nov politični sistem v Afganistanu, ki bi deloma temeljil na vrednotah in standardih zahodnih demokracij (glej Jelušič 2003; Kocjan 2010f). Badalič pa svoje trditve podkrepi z argumentacijo o tem, da je bil ameriški interes čim prej zapustiti Afganistan, saj bi se s tem za ZDA pocenila tudi globalna vojna proti terorju:

Kljub temu so ZDA hotele ohraniti svojo prisotnost v Afganistanu. Hotele so še naprej vzdrževati sistem, v katerem bi ohranile vodilno vlogo v Afganistanu. V tem kontekstu so bile za ZDA lojalen partner, afganistanske varnostne sile, ključnega pomena, saj naj bi ravno z njihovo pomočjo ZDA še naprej posredno držale afganistanske oblasti v svojih rokah. Poleg tega so poveljniki ISAF računali, da jim bo prenos odgovornosti za varnost na lokalne sile prinesel nekatere prednosti. Prvič, s tem ko bo levji delež odgovornosti za varnost prenesen na afganistanska bremena, se bo za ISAF vojna proti terorju pocenila. Ne bo več potrebno plačevati dragih Natovih vojakov, ampak le afganistanske vojake, katerih plača je leta 2012 znašala nekaj čez 120 dolarjev mesečno. In drugič, ker bo z afganistanskih bojišč prihajalo manj novic o smrti pripadnikov ISAF, bo vojna za evro-ameriško javnost postala manj problematična in bo povzročala manj političnih pretresov na Zahodu (Badalič 2013, 329).

Se je torej tranzicija zgodila ob pravem času in ali je bila učinkovita? Caplan (2012, 120) svari, da lahko lokalne strukture zavračajo dogovore, ki naj bi veljali po odhodu mednarodnih sil – prav ta skrb je prevevala načrtovalce izhodne strategije iz Afganistana. Še zlasti je ta bojazen upravičena v primerih, ko izhodna strategija prinaša prenos oblasti in moči na lokalne strukture katerih interesi niso povsem usklajeni in lahko to dodatno ogrozi mir in stabilno okolje. Lokalni pritiski po čim prejšnjem prenosu oblasti na nacionalne akterje prispevajo k prezgodnji tranziciji, za katero lokalne strukture morebiti niso v zadostni meri opremljene ali nanjo ustrezno pripravljene (prav tam).

A v Afganistanu nismo bili nujno priča tej zgodbi, saj je tisti del prebivalstva, ki je neposredno čutil delo PRT-jev in zaščito mednarodnih sil ISAF odločno podpiral prisotnost mednarodne skupnosti in mirovnih sil v državi. To smo lahko v pogovoru z ljudmi občutili sami. Denimo predsednica afganistanskega Rdečega polmeseca je ob obisku Slovenije leta 2010 dejala: »Ne zapustite nas, dokler nismo na to pripravljeni.« Spomnila je tudi, da je mednarodna skupnost v Afganistanu tudi zaradi lastne varnosti, da so ljudje v današnjem

malem, globaliziranem svetu varni na podzemnih železnicah in letališčih (Kocjan 2010e). Na drugi strani pa je bil za talibane temeljni pogoj, ki mora biti uresničen pred pričetkom mirovnih pogajanj odhod tujih vojaških sil, saj menijo, da mirovna pogajanja pod pokroviteljstvom ISAF (okupacijo) niso mogoča (glej Badalič 2013).

Po desetih letih vojaške prisotnosti mednarodne skupnosti v obliki operacije ISAF v Afganistanu je počasi že zrelo pričakovanje umika. Politika mednarodne skupnosti je podpirala tiste procese, ki bodo Afganistancem omogočili, da v čim krajšem možnem času sami prevzamejo odgovornost za razmere v svoji državi v lastne roke (MZZ 2011). Uspešno zaključen proces tranzicije naj bi omogočil, da države, sodelujoče v operaciji ISAF, lahko umaknejo svoje vojake z ozemlja Afganistana. Caplan (2012, 120) na tej točki opozarja, da dalje trajajoča prisotnost mednarodnih mirovnih akterjev ni nujno boljša rešitev kot zgođen umik. Kot zgrešen primer navede predolgotrajne prisotnosti mednarodnih sil v Bosni in Hercegovini, kjer je po njegovi oceni dolgotrajna mednarodna prisotnost prispevala k odvisnosti lokalnih oblasti od mednarodne skupnosti ter zaviranju nastajanja avtonomne vladavine.

Tako lahko zaključimo, da je imela mednarodna skupnost nedvomno pred očmi pasti, ki so prežale na nadaljnji razvoj dogodkov in razmer v Afganistanu, vendar glede na poročila o varnostnih razmerah v državi v letu umika ISAF (glej OSAC 2014, Katzman 2015, Ramachandran 2015, Freedom House 2014) ne moremo govoriti o ustreznem času zaključka vojaške operacije ISAF.

8 SKLEP

V sklepu so izpostavljene ključne točke, ki dokazujejo, da operacija ISAF ni bila uspešna, četudi se lahko delno strinjamo s pozitivnimi ocenami zveze Nato, ki dajejo vedeti, da je operacija izpolnila svoj mandat. Zavezništvo na svojih spletnih straneh zagotavlja, da je operacija ISAF omogočila afganistanskim oblastem »učinkovito« zagotavljati varnost na območju celotne države in preprečiti, da bi Afganistan še lahko kadar koli spet postal »zavetje teroristov«. Z razvojem in krepitvijo afganistanskih varnostnih sil so te skladno z dogovorom z afganistanskimi oblastmi postopoma prevzemale odgovornost za varnost po celotni državi, operacija ISAF pa se je skladno z načrti lahko zaključila z zadnjim dnem leta 2014 (Nato 2015b).

Z navedbami, ki namigujejo na uspešnost zaključka ISAF, je na podlagi analize mogoče zelo odločno polemizirati. Afganistanske oblasti s pomočjo lastnih, sveže izurjenih varnostnih sil, vojske in policije, seveda ne zmorejo učinkovito zagotavljati varnosti na celotnem območju države. O tem jasno govorijo podatki, ki jih zbirajo različne vladne in nevladne organizacije, in kažejo celo na tendenco povečevanja nasilja v državi (glej UNAMA 2015, UNAMA 2016, HRW 2016, Freedom House 2014). Razmere v Afganistanu v letih 2014 in 2015, presečnem obdobju, ki je relevantno za našo analizo, saj se je s koncem leta 2014 tudi zaključila operacija ISAF, kažejo, da omejevanje konflikta v letih trajanja operacije ISAF ni bilo uspešno. Še zmeraj se vrstijo številne z vojno in varnostno nestabilnostjo povezane žrtve, število teh pa celo raste. UNAMA v poročilu za leto 2014 navaja, da popoln prenos odgovornosti za varnostne razmere na afganistanske varnostne strukture konec leta 2014 pomembno vpliva na nižjo stopnjo zaščite civilnega prebivalstva v državi (UNAMA 2015, 11).

Vprašljiva je tudi trditev, da Afganistan ob svojih varnostnih in obrambnih zmogljivostih ne bo več predstavljal zavetja za teroristične skupine. Celo analize za ameriške oblasti (glej Katzman 2015) naštevajo številne uporniške skupine, ki delujejo na območju Afganistana, še vedno je prisotna tudi Al Kajda, razpršeno talibansko gibanje pa za vključevanje pod svoje okrilje izkorišča Islamska država, ki je v letih popolne destabilizacije Bližnjega vzhoda postala nova asimetrična varnostna grožnja regiji in svetu. Afganistan je torej po umiku ISAF nedvomno fragmentirana, izrazito nestabilna in varnostno problematična država. Oblasti v Kabulu so v celoti odvisne od tuje pomoči, zlasti denarne in politične.

8. 1 Verifikacija hipotez

Na podlagi analize lahko deloma potrdim glavno hipotezo v prvem delu, da operacija ISAF *ni dosegla zastavljenih ciljev glede na kriterije, ki jih obravnavamo v magistrskem delu*, torej glede na kriterije Darye Pushkine in kriterije, ki smo jih izpeljali iz Natove doktrine (NATO 2001) in mandata operacije.

V neuspešno ocenjenih operacijah se po Pushkini v glavnem pokažejo naslednji učinki: nadaljevanje nasilja, žrtve povezane z vojno, pa tudi vse sprte strani nadaljujejo s kršitvami človekovih pravic. V primeru ISAF opazamo tudi po letu 2014 nadaljevanje nasilja, številne žrtve povezane z vojno, kakor tudi to, da vse udeleženke nadaljujejo s kršitvami človekovih pravic (glej UNAMA 2015; UNAMA 2016; HRW 2016).

Če se osredotočimo na kriterije uspešnosti operacij po Pushkini, vidimo, da je bilo omejevanje konflikta in nasilja (1. kriterij) neuspešno, saj tako konflikt kot nasilje v Afganistanu ostajata del vsakdana. K temu pritrjujejo tudi močni migracijski tokovi iz države.

Enako velja za kriterij zmanjševanja človeškega trpljenja (2. kriterij), saj se poleg smrti, ki jo med civilisti seje z notranjimi konflikti povezano nasilje, še naprej vrstijo različne oblike kršitev človekovih pravic. V nekaterih primerih UNAMA govori celo o vojnih zločinih.

Tudi preprečevanje širjenja konflikta onkraj meja države, kjer poteka operacija (3. kriterij), ni izpolnjen, saj je nedvomno vsaj Pakistan s svojimi ravnanji odločno vpet v varnostne in politične razmere v Afganistanu, tako v političnem kot tudi v varnostnem in vojaškem smislu. Nasilje in spopadi se iz različnih razlogov, a nedvomno povezani z dogodki v Afganistanu, odvijajo tudi na območju te države.

Spodbujanje reševanja spora (4. kriterij) v primeru stabilizacije Afganistana prav tako ni bilo uspešno. Natančno smo opisali, da je bil proces sprave z uporniškimi skupinami v Afganistanu neuspešen in predvsem kontradiktoren, saj je istočasno s poskusom doseganja sprave in reintegracije vseh družbenih skupin v afganistansko družbo potekalo tudi izkoreninjanje talibanskega gibanja z vojaškimi sredstvi.

Glede izpolnjevanja kriterijev, ki smo jih izpeljali iz besedila Natove doktrine in mandata ISAF, ugotavljamo, da lahko deloma potrdimo izpolnitev drugega in tretjega kriterija. Varno okolje kot pomemben vojaški cilj (1. kriterij) po naši oceni, kakor je že jasno opredeljeno pri prvih dveh kriterijih po Pushkini, ni dosežen. Lahko pa govorimo o delni vzpostavitvi

stabilnega političnega okolja (2. kriterij), saj ima Afganistan danes vzpostavljeno institucionalno politično strukturo in delujoč politični sistem. Znotraj tega je vprašljiva »le« *politična stabilnost*, kajti vsi omenjeni dosežki na področju izgradnje države imajo svoje pomembne pomanjkljivosti. Ohranjanje delnih dosežkov v Afganistanu pa je po ocenah analitikov izjemno drago. Če se bo dotok denarja v Afganistan ustavil, grozi državi fiskalni kolaps.

Hkrati velja znova poudariti, da državi v letu zaključka operacije ISAF še vedno naraščajo korupcija, nepotizem in klientelizem na vseh nivojih vladanja. Nizke plače so gonilo korupcijskih tveganj med javnimi uslužbenci. Transparency International leta 2014 uvrsti Afganistan na 172 mesto med 175 državami po stopnji koruptivnosti, pri čemer najvišja mesta zasedajo države z najvišjim indeksom zaznavanja korupcije (glej TI 2014). Ugotovitve Svetovne banke (glej Hogg 2013) pa govorijo, da k temu pomembno prispeva tudi izjemno visoka stopnja zunanje pomoči na letni ravni – okrog 15,7 milijard ameriških dolarjev v letu 2010, kar je približno toliko kot znaša afganistanski bruto družbeni proizvod na letni ravni. O kritični stabilnosti političnih razmer govorijo tudi podatki, ki so jih zbirale nevladne organizacije med predsedniškimi volitvami v letu 2014 (glej Freedom House 2014), saj je volitve spremljala vrsta kršitev in nepravilnosti, zaradi katerih je vprašljiva vsaj legitimnost, če ne tudi legalnost volilnih rezultatov.

Uspešnost prenosa odgovornosti na afganistanske varnostne strukture (3. kriterij) je tako kot vzpostavitev stabilnega političnega okolja diskutabilna. S koncem operacije ISAF je dejansko odgovornost za razmere v državi v celoti prevzel afganistanski represivni aparat, vojska in policija, mednarodna skupnost pa ohranja svojo prisotnost v obliki svetovalne in izobraževalne misije Odločna podpora. To je bil temeljni cilj mednarodne skupnosti in zveze Nato, ki je vodila operacijo ISAF. Tudi številčno sta bili obe instituciji, tako vojska kot policija, bolj ali manj ustrezno zapolnjeni (glej Katzman 2015). Toda tudi ta dosežen cilj skriva svoje pomanjkljivosti. Kot prvo velja omeniti, da Afganistan še lep čas ne bo zmožen sam zagotavljati financiranja tega mogočnega represivnega aparata. Za stroške dela afganistanskih varnostnih sil je bilo samo leta 2015 potrebnih 1,6 milijarde dolarjev držav donatoric in skrbniških skladov. Poleg finančne slike, ki je jasno kaže, da so celotne afganistanske varnostne sile povsem podvržene volji tujih sil, je na krhkost vojske vplival tudi notranji dejavnik – etnična slika, saj podatki kažejo, da etnična slika »narodne« vojske ne odraža razmerja med etničnimi skupinami v državi, zlasti pa ne ustrezne regionalne

zastopanosti, pri čemer je izrazito majhen odstotek vojakov iz provinc, v katerih je talibansko gibanje najmočnejše (glej Badalič 2013).

Te ugotovitve na nek način pritrjujejo drugemu delu glavne hipoteze, da *mednarodna skupnost in posledično operacija ISAF pri delu na terenu ni v zadostni meri upoštevala kulturnih posebnosti afganistanske družbe, ki ima zapleteno etnično strukturo, in širšega mednarodnega konteksta v regiji.*

Z analizo vloge Pakistana ter odnosov med Pakistanom in državami v regiji na eni strani in odnosa med Pakistanom in ZDA na drugi strani smo pokazali na nenačelnost politik v soočanju z destruktivnim etničnim konfliktom v Afganistanu in širši regiji. Razmere v Afganistanu in Pakistanu so tesno povezane vsaj na dva načina: z begunskimi tokovi iz Afganistana, ki so najmočnejši prav v Pakistan, in z dejstvom, da je bil Pakistan zatočišče za afganistanske talibane. Posledično se je torej pomemben del globalne vojne proti terorju odvijal v Pakistanu, kolateralna škoda napadov z brezpilotniki pa so bili pogosto civilisti. O nenačelnosti mednarodne skupnosti in pakistanskih oblasti, ki so s pomočjo svojih obveščevalnih služb ponujale zatočišč talibanskim upornikom in teroristom, pa govori dejstvo, kako so si mednarodne sile, ki so delovale pod okriljem operacije ISAF v Afganistanu, predstavljale, da lahko uporabljajo Pakistan za tranzit orožja, goriva in ostale opreme v Afganistan. Pakistanske varnostne strukture, ki so sicer ravno tako vpete v spopade z uporniki, so bile na drugi strani nenehno tihi zaveznik talibanov in njihove nekdanje oblasti, kar kažejo zlasti podatki o sodelovanju med talibani in pakistansko obveščevalno službo.

Hkrati pa velja poudariti, da se je operacija ISAF v pomembni meri skušala osredotočiti tudi na kulturni kontekst, saj so okviru strategije *osvajanja src in misli* bila v prvi vrsti prizadevanja za to, da afganistansko ljudstvo stopi na stran mednarodne skupnosti in afganistanskih oblasti. Tudi HTS¹³ kot način neposrednega vključevanja družboslovcev, zlasti antropologov in lingvistov, v bojne enote kaže na poskus sicer (pre)hitrega spoznavanja afganistanskih kulturnih vzorcev. Toda v analizi poročil, študij in drugih dokumentov nismo našli na vzročno povezavo med neuspehom operacije ISAF in nezadostnim upoštevanjem kulturnih posebnosti afganistanske družbe.

Izvedeno hipotezo, da je *mednarodna skupnost prehitro zaključila operacijo ISAF zaradi pritiska javnosti v državah članicah zaradi številnih človeških žrtev ter stagniranja gospodarstev v državah članicah, in to po spodletelem poskusu sprave ali nezadostnem*

¹³ Ta pristop je bil sicer deležen številnih kritik v akademskih krogih (glej Winslow v Garb in drugi 2013).

prizadevanju za dosego sprave med afganistanskimi etničnimi skupinami, lahko potrdimo le v prvem delu in zadnjem delu.

V analizi sem se osredotočil na uspešnost ISAF in izhodno strategijo, zato lahko nedvoumno sklenem, da se operacija ISAF ni zaključila ob primernem času glede na varnostne razmere v Afganistanu. Ameriška nevladna organizacija Freedom House, denimo, v svojem poročilu za leto 2014 povezuje povečanje varnostnih tveganj in nestabilnosti prav s krčenjem števila pripadnikov mednarodnih sil ISAF, s čimer se med drugim pritrjuje izvedeni hipotezi v tistem delu, da je operacija ISAF bila prehitro zaključena. Postopno umikanje ISAF je po ugotovitvah Freedom House povečalo tudi nasilje nad humanitarnimi delavci in ženskami v uradnih institucijah. Umikanje mednarodnih sil pa je puščalo negativne posledice na afganistanskem gospodarstvu, ki se močno zanaša na mednarodno pomoč oziroma je od nje močno odvisno. Število napadov na humanitarne delavce se je povečalo za trikrat glede na leto poprej (Freedom House 2014). Tudi UNAMA (2015) navaja, da je popoln prenos odgovornosti za varnostne razmere na afganistanske varnostne strukture pomembno vplival na nižjo stopnjo zaščite civilnega prebivalstva v državi.

Da je *prezgoden umik* iz Afganistana povezan z *gospodarsko krizo v državah članicah zveze Nato ter odklonilnim javnim mnenjem v Evropi in ZDA do sodelovanja v vojni v Afganistanu zaradi prevelikega števila žrtev*, ne moremo z gotovostjo zatrjevati, ker med analizo dokumentov, primarnih in sekundarnih virov, ter političnih odločitev nismo naleteli na dejstva, ki bi to nedvoumno potrjevala, čeprav se zdi, da je termin zaključka operacije ISAF najbolj tesno povezan z ameriškimi notranje političnimi razmerami. Predsednik Obama je namreč napovedoval umik ameriških enot s kriznih žarišč do leta 2017, ko zaključi svoj predsedniški mandat (glej Smit 2016). Hkrati verodostojni avtorji, ki so imeli priložnost spoznavati razmere v Afganistanu od blizu, na podlagi svojih opažanj razvijajo razmišljanja v tej smeri. Badalič (2013, 329), denimo, poudarja, da se bo za mednarodno skupnost vojna proti terorju bistveno pocenila, ko bo levji delež odgovornosti za varnost prenesen na afganistanska ramena, saj ne bo treba plačevati dragih Natovih vojakov, ampak le afganistanske vojake. Ker bo z afganistanskih bojišč prihajalo manj novic o smrti koalicijskih vojakov, bo vojna za severnoatlantsko javnost postala manj problematična.

Nedvoumno smo prikazali poskus sprave in reintegracije vseh družbenih skupin v afganistansko družbo kot *spodleteli proces, neustrezno voden in kontradiktoren*, saj je sta bila politično-vojaški pritisk na talibane in mirovna pogajanja s talibani razumljena kot del istega

procesa. Zveza Nato je sicer deloma izkazala prizadevanja za to, da bi na eni strani združila interese vseh družbenih, etničnih in navsezadnje političnih skupin v Afganistanu, kar naj bi poosebljala tudi Afganistanska nacionalna armada, sestavljena iz vseh etničnih skupin, toda podrobnejši pregled sestave etnične strukture kaže, da ta cilj ni v zadostni meri dosežen. Za poskus doseganja sprave in reintegracije vseh družbenih skupin v afganistansko družbo pa lahko z gotovostjo trdimo, da je bil *neuspešen*, pričakovanje mednarodne skupnosti in afganistanskih oblasti, da bodo uspeli pripeljati talibane za pogajalsko mizo in jih vključiti v povojno obnovo države ter izgradnjo institucij, pa očitno nadvse naivno. Kajti model mirovnega procesa je, kot opozarja Badalič (2013), sicer slonel na načelu, da morajo vse stranke v konfliktu enakopravno, kot avtonomni subjekti sesti za pogajalsko mizo in poskusiti priti do dogovora. Toda model mirovnega procesa je hkrati temeljil na nasprotni predpostavki – da je treba sovražno stran najprej zlomiti z vojaškimi in političnimi sredstvi, nato pa jo povabiti k pogajanju. V primeru Afganistana tako lahko vnovič ugotovimo, da ključna družbena skupina – talibani, katerih ravnanja so bila tudi temeljni razlog za napad ZDA ob politični podpori zaveznic iz Nata na Afganistan ter posledični vzpostavitvi operacije ISAF – ni nikoli sodelovala z operacijo.

8. 2 Povzetek temeljnih spoznanj

Izkušnje, ki jih navajajo avtorji s področja preučevanja mirovnih operacij, govorijo, da so operacije lahko uspešne ob določenih pogojih. Caplan (2012) na podlagi analize zaključkov več operacij pod pokroviteljstvom OZN ugotavlja, da enotnega recepta za zaključek operacije oziroma za odhod s postkonfliktnega območja ni, vendar uspešna izhodna strategija zahteva skozi celoten potek operacije dobro poznavanje izzivov in nevarnosti, ki lahko ogrozijo trajni mir kot končni cilj in stabilno okolje. Glede na zaveze ameriškega predsednika Obame, ki je svetovni javnosti obljubil konec vojne v Afganistanu, pa je bilo jasno, da je treba to državo čim prej zapustiti. Ne pa tudi nujno v zadostni meri poskrbeti za nadaljnji razvoj od vojne opustošene države. Prezgoden umik mednarodnih akterjev s postkonfliktnega območja lahko za seboj pusti šibke lokalne institucije in ne povsem rešene konflikte. Na drugi strani pa v primeru kontinuirane zunanje kontrole delovanja institucij na postkonfliktnem območju lahko odtuji lokalno prebivalstvo in zavre razvoj avtonomnih vladnih zmogljivosti države.

Enemu in drugemu smo priča v Afganistanu. Šibke institucije, nerešeni konflikti, kakor tudi revno prebivalstvo, ki je zaradi popolne odvisnosti afganistanskih oblasti od mednarodne

pomoči, povsem odtujeno od razbite države in njenih institucij. Študija Svetovne banke o tranziciji v Afganistanu (glej Hoog 2013) ob zaključevanju operacije ISAF ugotavlja, da se bo država v letih po zaključku ISAF soočila z vrsto izzivov in da bo tranzicija veliko bolj kompleksna, kot so nakazovala medijska poročila in politični diskurz. Na vseh področjih – od ekonomskih vprašanj do gradnje stabilne države – je namreč Afganistan pomembno odvisen od zunanje finančne pomoči in ukrepov mednarodne skupnosti, pri čemer ima zaključek operacije ISAF pomembno vlogo. Politična negotovost in varnostna nestabilnost lahko škodijo tranziciji in drugim razvojnim obetom.

Kakor velikega dela države še vedno ne obvladujejo s strani mednarodne skupnosti podprte afganistanske oblasti, ga v dobršni meri ne obvladujejo tudi razpršeni talibani, pač pa lokalni gospodarji vojne in milice, ki so zrasle iz zasebnih varnostnih podjetij. »Ta so bila v prvih letih ameriške vojaške prisotnosti večinoma podprta iz mednarodnega mošnjička. Večkrat celo neposredno iz tako imenovane razvojne pomoči« (Videmšek v Badalič 2013, 19).

Če se ozremo še na spoznanja Pushkine, ki pravi, da so mirovne operacije OZN bolj uspešne, ko so članice OZN dosledno predane reševanju konflikta, ko mirovno operacijo spremlja učinkovita diplomacija, ko sprte strani soglasno sodelujejo z operacijo, obstaja prepričanje med sprtimi stranmi, da je mogoče konflikt reševati po mirni poti, sprte strani pa nimajo zunanje vojaške ali politične podpore drugih držav ali skupin med potekom operacije (glej Pushkina 2006), ugotavljamo, da smo v primeru operacije ISAF priča umanjkanju mnogih od navedenih okoliščin.

Članice zveze Nato, ki so sodelovale v operaciji ISAF, niso bile enako dosledno predane reševanju konflikta, saj se je jasno pokazalo, da zaradi objektivnih okoliščin (različne vojaške zmogljivosti) in političnih okoliščin (delovanje nekaterih članic, denimo Slovenije, pod nacionalnimi omejitvami) ne morejo enakopravno participirati v operaciji. Misija v Afganistanu je namreč privedla članice Nata do spoznanja, da mnoge zaveznice niso imele primernih vojaških zmogljivosti, in do razprave o tem, kakšna je poštena porazdelitev tveganj in bremen. Misija je osvetlila tudi resne politične in vojaške asimetrije znotraj zavezništva, prav tako pa tudi razlike med zaveznicami glede pomena te misije in sredstev, potrebnih za uspeh (glej Rühle 2011).

V fragmentirani in etnično kompleksni afganistanski družbi, pri čemer je vsaka provinca te države povsem unikatna zaradi svojih demografskih, etničnih in kulturnih značilnosti, ni prevladal konsenz, da je mogoče konflikte med različnimi družbenimi skupinami reševati za

pogajalsko mizo oziroma po mirni poti. Tudi vloga Pakistana – pri čemer ta država v regiji ni edini akter, povezan z razmerami v Afganistanu – nedvoumno izkazuje, da so sprte strani imele različne zunanje vojaške ali politične zaveznike. Položaj v Afganistanu bi bilo mogoče stabilizirati zgolj z ameriški pogajanj s talibani, v katerih bi bil kot posrednik prisoten Pakistan, prek njega pa tudi Kitajska, za uspešno sklenitev pogajanj bi morale ZDA vplivati na Indijo, da bi bistveno zmanjšala svoje ambicije v regiji (glej Kocjan in Esih 2011).

Tudi faktorji, ki izhajajo iz Natove doktrine in naj bi vplivali na uspeh v Natovih operacijah v podporo miru, niso bili povsem izpolnjeni v operaciji ISAF. Sile ISAF so bržkone bile ustrezno vodene, izurjene, organizirane, opremljene in oborožene, kakor veleva doktrina (glej NATO 2001). Ne moremo pa trditi, da so bile v tem konfliktu striktno nepristranske, saj se je na bojišču odvijal boj z uporniški talibani, katere je mednarodna skupnost istočasno vabila k mirovnim pogajanjem, spravi in ponovni vključitvi v družbo. Operacijo ISAF so zato v nekaterih odročnejših delih države, kamor vpliv afganistanskih oblasti ni segel v zadostni meri, ljudje dojemali kot okupacijske sile.

Popolne podpore pa ta največja vojaška operacija nikoli ni bila deležna v mednarodni skupnosti, saj je bilo v različnih javnostih težko dojeti kompleksnost operacije. Ta se ni pojavila kot neposredna posledica aktivacije petega člena Severnoatlantske pogodbe po terorističnih napadih Al Kajde 11. septembra 2001 v ZDA, temveč kot posredna posledica prve in za zdaj v zgodovini edine uporabe te najpomembnejše klavzule v pogodbi o zvezi Nato.

Kljub temu, da je 14 od 19 članic zveze Nato prispevalo svoje sile za izgon talibanov in Al Kajde iz Afganistana, ne moremo mimo dejstva, da je odločitev o napadu na Afganistan sprejel Washington bolj ali manj sam. Je pa bilo aktiviranje 5. člena Severnoatlantske pogodbe vendarle temeljnega pomena za preoblikovanje zavezništva in oblikovanje zmogljivosti za prevzemanje operacij, kot je bila ISAF.

V tem pogledu je bila operacija ISAF – ki je imela jasen mandat OZN, njen primarni cilj pa je bil omogočiti afganistanskim oblastem zagotavljati varnost na območju celotne države (glej Nato 2015b) – neupravičeno deležna predstave o tem, da gre *zgolj* za nadaljevanje ameriške »okupacije« po 11. septembru. V resnici je bil kontekst aktivacije 5. člena Severnoatlantske pogodbe bistveno bolj zapleten, prizadevanja ISAF, katere poveljstvo je prevzela zveza Nato 11. avgusta 2003, pa bistveno širša od zgolj vojaškega odziva na teroristične napade.

Ameriški vojaški odziv na 11. september pa je bil neposredna posledica aktivacije petega člena. Pri tem je bilo povsem očitno, da je ameriška administracija v okviru zveze Nato iskala le pravno podlago za svoj odgovor na teroristični napad. Dan po napadu je Severnoatlantski svet, najvišji izvršilni organ v Natu, sklenil: če bo ugotovljeno, da je bil ta napad na ZDA usmerjan iz tujine, bo zanj veljal 5. člen Washingtonske pogodbe, ki predstavlja najpomembnejšo določbo v ustanovni listini zavezništva. Drugega oktobra, manj kot mesec dni po napadih, se je po poročanju ameriških uslužbencev in članic Nata izkazalo, da je pogoj, ki govori o napadu iz tujine, izpolnjen. Washington pa se je kljub aktiviranju 5. člena odločil, da bo pri izgonu talibanov in Al Kaide iz Afganistana deloval zunaj okvirov Nata (Gorka 2006). Vojaške operacije v Afganistanu so v obdobju od oktobra do decembra 2001 izvajale sile ZDA in Velike Britanije, pri tem pa se niso opirale na vojaško strukturo Nata (Vegič 2005, 91). Šele s koncem ameriško-britanskega posredovanja decembra 2001 so bile oblikovane sile ISAF, katerih mandat temelji na 7. poglavju Ustanovne listine OZN, resolucijah OZN ter določitih Bonnskega sporazuma, na podlagi katerega je bila oblikovana afganistanska začasna vlada in je predvideval oblikovanje mednarodnih sil.

Toda, ker že govorimo o prvi in za zdaj edini uporabi petega člena Severnoatlantske pogodbe – ki pravi, da

se oborožen napad na eno ali več pogodbenic v Evropi ali Severni Ameriki šteje za napad na vse pogodbenice, in zaradi tega soglašajo, da bo v primeru takega oboroženega napada vsaka od njih ob uresničevanju pravice do individualne ali kolektivne samoobrambe, ki jo priznava 51. člen Ustanovne listine Združenih narodov, pomagala tako napadeni pogodbenici ali pogodbenicam s takojšnjim individualnim in z drugimi pogodbenicami dogovorjenim ukrepanjem, ki se ji zdi potrebno, vključno z uporabo oborožene sile, da se ponovno vzpostavi in ohranja varnost severnoatlantskega območja (Nato 1949)

– je na tem mestu morda smiselno izpostaviti vprašanje za politološko in mednarodno-pravno stroko: Ali je prav, da je ameriška administracija potem, ko je postalo jasno, da so za napade 11. septembra 2001 na WTC in Pentagon odgovorni teroristi, sklenila napasti državo ali države, v katerih imajo teroristi oporišča, ali bi bilo bolj smiselno poskušati doseči, da bi države, kjer imajo oporišča teroristi, teroriste izročile?

V mednarodni skupnosti je prevladalo prepričanje, da je bilo bombardiranje Afganistana »čista in pravična vojna« (glej Chomsky 2003). V resnici pa je vojna proti terorizmu pod

taktirko ZDA in ob izdatni podpori mednarodne skupnosti zamajala osnovno mednarodnopravno ureditev in pomen nacionalne suverenosti držav. Da o finančnih posledicah in splošni družbeni škodi v smislu človeških življenj, uničene infrastrukture in drugih vidikih sploh ne govorimo. Poleg sesutih družbeno-političnih ravnovesij na Bližnjem vzhodu in povsem opustošenih držav, denimo Afganistana in Iraka, rojeva vse večje in strašnejše zlo, denimo nastanek nove teroristične organizacije Islamske države, ki predstavlja s svojimi brutalnimi metodami delovanja še hujšo asimetrično grožnjo celemu svetu. Nestabilnost, ki je posledično zavladata na Bližnjem vzhodu, pa poganja v beg milijone ljudi, kar neposredno najbolj čuti Evropa v obliki begunskega eksodusa, ki s seboj poleg humanitarne katastrofe prinaša tudi varnostna tveganja ter politične in družbene napetosti na stari celini. Dejstva, da svet, ki smo ga poznali pred 11. septembrom, ni isti, pa na žalost ne moremo več spremeniti. Tako se zdi, da je bila vojna proti terorizmu največja zmota, kar se jih je pripetilo v odgovoru na asimetrične grožnje modernega terorizma.

LITERATURA

1. Ali, Tariq. 2002. *Spopad fundamentalizmov: križarstvo, džihad in modernost*. Ljubljana: ZPS d. o. o.
2. Bonnski sporazum – *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions*. 2001. Dostopno prek: <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm> (20. marec 2016).
3. Badalič, Vasja. 2013. *Teror »trajne svobode«: Vojna v Afganistanu in Pakistanu*. Ljubljana: Krtina.
4. Caplan, Richard. 2006. After Exit: Successor Missions and Peace Consolidation. *Civil Wars* 8 (3-4): 253–267.
5. --- 2012. Devising Exit Strategies. *Survival* 54 (3): 111–126.
6. Chomsky, Noam. 2003. *Hegemony of Survival – America's Quest for Global Dominance*. New York: Metropolis Books.
7. Collins, Joseph. 2011. *Understanding War in Afghanistan*. Washington, D. C.: National Defence University Press.
8. Crawford, Neta C. 2015. *War-related Death, Injury, and Displacement in Afghanistan and Pakistan 2001–2014*. Dostopno prek: <http://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2015/War%20Related%20Casualties%20Afghanistan%20and%20Pakistan%202001-2014%20FIN.pdf> (13. februar 2016).
9. Delo. 2015. Nato mora obnoviti letalske napade, 6 (5. november 2015).
10. Druckman, Daniel in Paul Stern. 1999. *Perspectives in Evaluating Peacekeeping missions*. Dostopno prek: http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol4_1/druckman.htm (30. november 2015).
11. Faganel, Roman. 2003. *Etnični konflikti v Afganistanu*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

12. Finn, Peter and Karen De Young. 2010. Panetta says Afghan insurgents show no real interest in reconciliation talks, June 28. *The Washington Post*. Dostopno prek: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/06/27/AR2010062701928.html> (2. januar 2016).
13. Freedom House Report. 2015. *Freedom in the World 2014 – Afghanistan*. Dostopno prek: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/afghanistan> (30. januar 2016).
14. Garb, Maja. 2005. Vojska in policija Afganistana v procesu postkonfliktne obnove. V Vključevanje civilnih zmogljivosti v operacijah v podporo miru. V *Vključevanje civilnih zmogljivosti v operacije v podporo miru*, ur. Bojan Pipenbaher, 171–184. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.
15. --- 2014. *Evaluating the Success of Peace Operations*. Dostopno prek: <http://scientiamilitaria.journals.ac.za/pub/article/view/1080/1080> (7. november 2015).
16. Garb, Maja, Jelena Juvan in Uroš Svete. 2013. Od vprašanj vojaške kulture do analize vloge antropologov v vojski: Delo Donne Winslow. *Anthropos* 3-4 (231-232): 173–197.
17. Gorka, Sebestyén. 2006. *Invocation in Context*. Nato Review, Summer 2006. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/english/art1.html> (19. marec 2016).
18. Griffin, Michael. 2001. *Reaping the Whirlwind – The Taliban Movement in Afghanistan*. London: Pluto Press.
19. Grizold, Anton. 2001. Varnostna paradigma v mednarodnih odnosih. V *Človek, država in vojna*, ur. Evan Luard, 83–165. Ljubljana: FDV.
20. Grošelj, Klemen. 2007. *Slovenija v svetu mirovnih operacij*. Ljubljana: FDV.
21. Harris, Martin. 2014. US exit strategy in Afghanistan shadows 1989 Soviet withdrawal. *New Eastern Outlook*. Dostopno na: <http://journal-neo.org/2014/02/27/us-exit-strategy-in-afghanistan-shadows-1989-soviet-withdrawal/> (7. november 2015).
22. Hogg, Richard. 2013. Building Government Capacity: Key Issues and Emerging Challenges. V: *Afghanistan in Transition. Looking beyond 2014*, ur. Richard Hogg,

Claudia Nassif, Camilo Gomez Osorio, Wiliam Byrd, Andrew Beath, 93–147. The World Bank, Washington D.C.

23. Human Rights Watch (HRW). 2016. *Afghanistan: Taliban Child Soldier Recruitment Surges*. Dostopno prek:
<https://www.hrw.org/news/2016/02/17/afghanistan-taliban-child-soldier-recruitment-surges> (28. februar 2016).
24. Jelušič, Ljubica. 2003. Mirovne operacije kot oblika globalne mirovne preventive pred širjenjem groženj. *Teorija in praksa* 4 (40–4): 627–647.
25. Jelušič, Ljubica (ur.). 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
26. Katzman, Kenneth. 2011. *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy*. Washington D. C.: Congressional Research Service.
27. Katzman, Kenneth. 2015. *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy*. Washington D. C.: Congressional Research Service.
28. Kocjan, Aleš; Uroš Esih. 2010. Revščina v Afganistanu pobije več ljudi kot vojna. *Večer*, 8 – 9. (11. december 2010)
29. --- 2011. Trendu vojne se Slovenija ni uprla. *Večer*, 6–7. (1. oktober 2011)
30. Kocjan, Aleš. 2010a. Bomboni so za afganistanske otroke isto kot bombe. *Večer*, 7. (23. februar 2010)
31. --- 2010b. Cilj: Umik tujih sil. *Večer*, 8–9 (6. marec 2010)
32. --- 2010c. »Uspeha ne merimo po številu mrtvih«. *Večer*, 7. (2. marec 2010)
33. --- 2010d. Ko vlada Afganistanka. *Večer*, 7. (25. februar 2010)
34. --- 2010e. Afganistan skozi oči domačinov. *Večer*, 4. (23. januar 2010)
35. --- 2010f. Smo del dvolične mednarodne skupnosti. *7DNI*, 17–18. (27. januar 2010)
36. --- 2010g. Kar leži na tleh, pusti tam. *7DNI*, 14–16. (17. marec 2010)
37. --- 2015. Slovenija ostaja v Afganistanu. *Večer*, 2. (3. februar 2015)
38. van der Lijn, Jaïr. 2010. Success and Failure of UN peacekeeping Operations: UNMIS in Sudan. *Journal of International Peacekeeping* 14: 29–33.

39. --- 2008. *Factor for Success and Failure of UN peacekeeping Operations: Theory and the Case of UNMIS in Sudan*. Paper presented at the annual meeting of the ISA's 49th Annual Convention, San Francisco, March 26.
40. Maley, William. 2007. Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan – how they arrived and where they are going. *Nato Review*, autumn 2007. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/english/art2.html> (16. 11. 2015)
41. Marinčič, Dušan. 2005. *Simulacija in analiza mirovne operacije*. Doktorska disertacija, Ljubljana: FDV.
42. *Začetek Natove svetovalne misije Odločna podpora*. 2015. Dostopno prek: http://www.mo.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/12332/7328/ (24. januar 2016).
43. Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije. 2011. *Izjava zunanjega ministrstva ob začetku procesa tranzicije v Afganistanu*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/141/28502/ (30. januar 2016).
44. NATO 1949. *Severnoatlantska pogodba*, Washington D.C. Dostopno prek: <http://nato.gov.si/slo/dokumenti/severnoatlantska-pogodba/> (6. marec 2016).
45. --- 2001. *Peace Operations, AJP-3.4.1*. Dostopno prek: <https://info.publicintelligence.net/NATO-PeaceSupport.pdf> (5. november 2015).
46. --- 2002. *Speech by Nato Secretary General Lord Robertson at the conference on »International Security and the Fight Against Terrorism«*, Vienna, Austria. (14. June 2002). Dostopno na: <http://www.nato.int/docu/speech/2002/s020614a.htm> (7. november 2015).
47. --- 2009. *Summit Guide 2009*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/summit2009/summit-guide-09.pdf> (7. november 2015).
48. --- 2010. *Lisbon Summit Declaration*. Dostopno na: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm (7. januar, 2016).
49. --- 2012. *Chicago Summit Declaration on Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87595.htm (3. januar 2015).

50. --- 2014. *Wales Summit Declaration on Afghanistan*. Dostopno prek:
http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112517.htm (3. januar 2015).
51. --- 2015a. *ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014) (Archived)*. Dostopno prek:
http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm (16. 11. 2015).
52. --- 2015b. *Nato and Afghanistan*. Dostopno prek:
http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm (2. marec 2016).
53. --- 2015c. *Resolute Support Mission in Afghanistan*. Dostopno prek:
http://www.nato.int/cps/in/natohq/topics_113694.htm (2. marec 2016).
54. *The New York Times (NYT)*. 2013. *An Exit Strategy From Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.nytimes.com/2013/10/21/opinion/an-exit-strategy-from-afghanistan.html?_r=0 (7. november 2015).
55. The Overseas Security Advisory Council (OSAC). 2014. *Afghanistan 2014 Crime and Safety Report*. Dostopno prek:
<https://www.osac.gov/pages/ContentReportDetails.aspx?cid=15814> (3. januar 2015).
56. Pushkina, Darya. 2006. A Recipe for Success? Ingredients of a Successful Peacekeeping Mission. *International Peacekeeping* 13 (2–6): 133–149.
57. Ramachandran, Saduha. 2015. *The fall of Kunduz and Taliban resurgence*. Dostopno prek: <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13291-the-fall-of-kunduz-and-taliban-resurgence.html> (24. Januar 2016).
58. Rashid, Ahmed. 2001. *Taliban: The story of the Afghan Warlords*. Kent: Pan Books.
59. Rühle, Michael. 2011. Nato ten years after: learning the lessons. *Nato Review*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/10-years-sept-11/SL/index.htm> (7. November 2015)
60. *Securing Afganistan's future: Accomplishments and the Strategic Path Forward*. 2004. Dostopno na:
<http://www.cmi.no/afghanistan/background/docs/SecuringAfghanistansFuture-18-03-04.pdf> (16. 11. 2015).
61. *Slovenska vojska*. <http://www.slovenskavojska.si> (5. december 2015).

62. Smit, Timo. 2016. The end of the International Security Assistance Force in Afghanistan. *SIPRI (Stockholm International Peace Institute) Yearbook 2015: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: University Press.
63. Transparency International (TI). 2014. *Corruption Perceptions Index 2014: Results*. Dostopno prek: <https://www.transparency.org/cpi2014/results> (13. februar 2016).
64. United Nations (UN). 2011. *Conclusions of the Conference on Afghanistan and the International Community: From Transition to the Transformation Decade (Bonn Conference)*. Dostopno prek: <http://peacemaker.un.org/afghanistan-bonnconference2011> (30. januar 2016).
65. United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA). 2015. *Afghanistan: Annual Report 2014, Protection of Civilians in Armed Conflict*. Dostopno prek: http://unama.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/UNAMA/human%20rights/2015/2014-Annual-Report-on-Protection-of-Civilians-Final.pdf (13. februar 2016).
66. --- 2016. *Afghanistan: Annual Report 2015, Protection of Civilians in Armed Conflict*. Dostopno prek: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama-protection-of-civilians-annual-report-2015-final_0.pdf (14. februar 2016).
67. United Nations Security Council (UNSC). 2001. *Resolution 1386*. Dostopno prek: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement> (21. marec 2016).
68. --- 2003. *Resolution 1510*. Dostopno prek: http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1510.pdf (20. marec 2016).
69. *S K L E P o objavi besedila Ustanovne listine Organizacije združenih narodov in njenih sprememb*. Ur. l. RS 62/2014. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf (30. november 2015).
70. Vegič, Vinko. 2005. Vloga Nata v mirovnih operacijah. V: Ljubica Jelušič (ur.), *Mirovne operacije in vloga Slovenije*, 79–96. Ljubljana: FDV.
71. Videmšek, Boštjan. 2011. Deset let (zadnje) afganistanske vojne: propadla misija. *Delo*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/svet/deset-let-zadnje-afganistanske-vojne-propadla-misija.html> (8. 11. 2015).

72. Vuga, Janja. 2012. *Medkulturno sodelovanje na večnacionalnih operacijah in misijah: delovanje Slovenske vojske*. Doktorska disertacija. Ljubljana: FDV.
73. Vuk, Pavel. 2004. *Onstran dosega javnih občil in javnosti razvitega sveta – Afganistan*. Slovenska vojska 12. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.
74. Zorko, Uroš. 2011. *Ostati ali oditi?*. Slovenska vojska 11. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.