

KRÖNIKA

SAK – en vandring genom

TEXT: NANCY HATCH DUPREE

ÖVERSÄTTNING: CHARLOTTE HJUKSTRÖM

Gratulationer till er alla på 25-årsjubileet! Det har varit mycket givande att se – ibland på avstånd, ibland mitt i händelsernas centrum – SAK växa från en vision med höga principer till en respekterad ledargestalt i det nationella och internationella hjälparbetet. Tack vare ert arbete har Svenska Afghanistankommittén hållit sig i främsta ledet genom att vara orubblig och engagerad, flexibel och pragmatisk. Trots utbrott av djupa meningsskiljaktigheter, avvikande röster och upprörda diskussioner, gör dessa utmärkande kännetecken att ni kan se tillbaka med välförtjänt tillfredsställelse och stolthet.

Tjugofem år är ett långvarigt engagemang. Men om man ser på de resultat som uppnåtts, trots snabbt växlande politiska, byråkratiska och ideologiska omständigheter och riskabla fallgropar som ofta placerats ut av utomstående politiska intressen, är det ingen tid alls. Dessa skiftande situationer, som SAK så elegant kryssade sig igenom med skarpt fokus och integriteten i behåll, sönderfaller i fyra distinkta perioder.

I. December 1979 – april 1992: Sovjetisk invasion, krig, sovjetiskt tillbakadragande, kommunistregering i Kabul/mujahedinregering i exil, uppbyggnad av det humanitära biståndet.

II. April 1992 – september 1996: Mujahedin, inbördeskrig, minskat humanitärt bistånd.

III. September 1996 – oktober 2001: Talibaner, fortsatta strider, ickefungerande statliga strukturer, ytterligare minskning av det humanitära biståndet.

IV: Oktober 2001 – dagsläget: Internationellt legitimerade regeringar, nya riktlinjer, desperat återvärvning av bidragsgivare.

SAKs ansträngningar för att möta utmaningarna under dessa skiftande förutsättningar avspeglas i dess framgångar. Begynnelsen i Stockholm var entydig. 1980, kort efter Sovjetunionens invasion av Afghanistan i december 1979, bildades SAK till stöd för det afghanska folkets rätt till nationell självständighet. Kommitténs framstående solidaritetsarbete bestod framför allt i ett starkt informationsnätverk, en påfallande bred bas av hängivna lokalgrupper och vidsträckta, uppfinningsrika insamlingskampanjer. Jag kan personligen intyga att allt detta fortfarande är i full gång.

Peshawarkontoret öppnades hösten 1982, när kriget stod på sin höjdpunkt. Det omedelbara syftet var att frakta sjukvårdsmateriel över gränsen till de krigsskadade. Till skillnad från de glada äventyrare som kom senare och trasslade in sig i motståndsrörelsens politiska motsättningar, behöll SAK inriktningen på det afghanska folket och koncentrerade sig på behoven i varje provins oavsett geografisk eller etnisk anknytning. På det sättet övergick den krigsrelaterade verksamheten gradvis till integrerad, preventiv och kurativ sjukvård för den utsatta civilbefolkningen på landsbygden; snart tillkom projekt för utbildning och jordbruk/boskapsskötsel. Därmed undvek SAK den hårda kritik som gick ut på att biståndsverksamheten inne i landet bara var till nytta för Afghanistans politiska partier, Pakistans militära underrättelsetjänst och de krigsherrar som strävade efter personlig makt och ära.

Sedan inleddes de globala politiska förvecklingarna. I april 1988 undertecknades Genèveavtalet som föreskrev ett gradvis tillbakadragande av de sovjetiska styrkorna. Den utifrån skapade provisoriska islamiska regeringen för Afghanistan, som dominerades av pashtunska mujahedinpartier och utestängde shiamuslimerna, bildades i februari 1989 då de sista sovjetiska styrkorna lämnade landet. När Sovjetarmén var borta kom många fler hjälporganisationer in på banan och FN försökte samordna verksamheten inne i landet, men hämmades av bristande kunskap om hur man skulle hantera den politiska villervallan, en minimal kapacitet att fullfölja sina planer och en övermodig byråkrati.

Frivilligorganisationernas egna samordningsorgan, där SAK spelade en viktig roll, arbetade oförtrutet för att införa riktlinjer, men det interna käbblet inom den provisoriska exilregeringen förstörde möjligheterna att utforma enhetliga tillvägagångssätt. Det fanns i praktiken ingen etablerad motpart att samarbeta med. I princip fick alla klara sig själva och SAK gjorde lokalsamhällena till sina motparter.

De kraftiga bombningarna och striderna avtog emellertid, vilket underlättade hjälpsändningarna, insynen och rapporteringen. SAKs verksamhet växte med 59 procent. Detta krävde omdefinieringar, reviderade planer och djupgående förändringar i de interna organisatoriska arbetssätten som präglades av pragmatism och flexibilitet. Biståndsprogram fastställdes för 20 provinser från Paktika och Ghazni till Badakhshan, västerut över norra delen av landet till Faryab och söderut till Bamiyan. Tonvikten flyttades från katastrofinsatser till en högre grad av utvecklingshjälp, och den interna samordningen, arbetsledningen, utbildningen, kontrollen och rapporteringen förbättrades. En av de viktigaste målsättningarna var att höja kvaliteten på både anläggningar och personal, liksom

förändringarnas minfält

att stärka brukarinflytandet för en större uthållighet och ökad självförsörjning, och 1991 riktades den samlade uppmärksamheten mot genusfrågorna inom de tre huvudsektorerna hälsovård, utbildning och jordbruk.

SAKs berömmelse fortsatte att växa. Kommitténs forskningsrapporter i jordbruksfrågor, som började ges ut 1986, visade sig vara ovärderliga för planerare, donatorer, FN-organ och hjälporganisationer eftersom de var de enda uttömmande källorna till information som fanns tillgängliga. Men när Sovjetunionens fall närmade sig och världens uppmärksamhet riktades mot kriget i Persiska viken, stod Afghanistan inte längre så högt på bidragsgivarnas listor; redan 1990 började det talas om nedskärningar. En växande besvikelse över splittringen inom motståndsrörelsen och deras oförmåga att lyckas med vare sig en förhandlingslösning eller en militär seger över regeringen i Kabul kastade ytterligare tvivel över deras ledarförmåga. Maktkamper till och med inom FN-systemet väckte frågor om deras duglighet, och donatorernas givmildhet avtog.

Slutligen, i april 1992, tog motståndsrörelsen makten i Kabul, men det visade sig vara inledningen till en ny katastrof då det blev inbördeskrig mellan de politiska fraktionerna, lag och ordning bröt samman och stora delar av Kabul lades i ruiner. SAK tecknade ett fördrag med den nya regeringen i november 1992 och inledde en decentraliseringsprocess genom att upprätta regionkontor i Ghazni, Jalalabad och Taloqan, där de skickligt lyckades kringgå de statliga restriktioner som förutsatte en kompetens och grad av kontroll som till största delen var mycket kortlivad.

Pakistan reagerade på den kaotiska situationen genom att införa nya regler för utförsel av varor till Afghanistan, vilket fördröjde alla försök till humanitärt återuppbyggnadsarbete. Biståndspengarna fortsatte att minska.

Den utbredda instabiliteten förberedde marken för talibanernas framgångar. 1996 hade de installerat sig vid makten i Kabul och började införa sin stränga tolkning av islam. Men ute i provinserna sköttes den centrala administrativa kontrollen ganska slappt, reglerna var oklara och de individuella attityderna bland de lokala makthavarna avspeglade ett brett spektrum av åsikter, från ultrakonservativa till moderata.

Det var svårt att acceptera alla krav och restriktioner, men genom ett skickligt manövrerande gick det att fortsätta och till och med utvidga hjälparbetet, trots de ursinniga internationella fördömandena av talibanerna och försöken att införa villkor för biståndet, i synnerhet när det gällde kvinnofrågor. Det var svårt att övertyga bidragsgivarna att det verkligen gick att arbeta enligt egna principer utan att

följa centralmaktens direktiv. FN presenterade sina nya strategiska ramar för arbetet i september 1998, tillsammans med ett antal tungrodda riktlinjer som *Principled Common Programming* och *Coordinated Appeals*, vilket ledde till ännu fler långdragna och hektiska samordningsmöten. Fastän ramarna blev kortvariga och hade begränsad effektivitet, fortsatte SAK att delta i samordningsarbetet för att främja samarbetet mellan organisationerna. Privat var de liksom många andra emellertid övertygade om att ett arbete under låg profil ute på fältet gav bättre resultat.

Talibanerna prioriterade ansträngningarna att få full kontroll över hela landet, och uppbyggnaden av de statliga institutionerna hamnade kraftigt på efterkälken.

Våldsamma strider och täta blockader hindrade också uppbyggnadsarbetet. Relationerna med omvärlden blev allt sämre och nådde slutligen botten i och med händelserna i USA den 11 september 2001 som följdes av USAs krig i Afghanistan i oktober. Talibanernas fall i november öppnade dörren för en våg av biståndsaktörer, gamla och nya, som alla frenetiskt och ogenerat slogs om en bit av kakan. Inrättandet av en internationellt erkänd statsmakt efter Bonnkonferensen i december 2001 väckte nya krav på en enhetlig, centraliserad politik, strategi och finansiering. Hjälporganisationerna har fått dåligt rykte och anklagas för att spendera biståndsmedel på sig själva i stället för att använda dem i sina projekt. Av de 2 400 registrerade hjälporganisationerna i landet är bara 20 procent legitima, enligt statstjänstemännen som arbetar med att utforma lagar för att reglera deras verksamhet.

Att SAK tillhör det respekterade fåtalet framgår av att kommittén sedan juli 2003 har varit en viktig samarbetspartner i regeringens nationella solidaritetsprogram, där lokala initiativ ska hjälpa de regionala myndigheterna att ta en mer aktiv del i landsbygdens utveckling.

SAK kämpar därför vidare med sina principer, sina målsättningar och sitt goda rykte intakta. Grattis igen och lycka till under de kommande 25 åren! ■

MARIA SÖDERBERG



Nancy Dupree är författare och har under många års boende först i Kabul och sedan i Peshawar i Pakistan dokumenterat Afghanistans utveckling.