

# Vart är Afghanistan på väg?

**SAKs generalsekreterare Bengt Kristiansson deltog i januari vid Folk & Försvars rikskonferens i Sälen. Här följer ett utdrag av vad som kom fram där. Bengts tal i sin helhet kan du läsa på [www.sak.se](http://www.sak.se)**

TEXT: BENGT KRISTIANSSON

**T**jugofem år av krig i Afghanistan har förstört stora delar av landets infrastruktur, bostäder, vägar och odlingsbar mark. Men Afghanistan var redan under tidigt 1990-tal en typisk "fragil" eller "failed state". Den bristande säkerheten har varit och är fortfarande det allt övergripande problemet för befolkningen och för dem som vill bidra till landets återuppbyggnad.

**Inbördeskriget fortsatte** också under talibanerna och då med den tadjik-dominerade Norra alliansen (NA) som huvudsaklig moståndare. Det var denna grupp som USA nyttjade som marktrupp och gav flygunderstöd till för att driva talibanerna från makten. I den efterföljande jakten på talibaner och al-Qaida sympatisörer behövde USA mer marktrupp. Det blev andra krigsherrar i tillägg till NA, ofta pashtuner, med deras existerande eller mobiliserbara militser. Krigsherrarna var fruktade och ofta avskydda av befolkningen och hade jagats från makten, ibland ut ur landet av talibanerna (något som de allra flesta afghaner än i dag håller talibanerna räkning för). Många av dem var grova krigsförbrytare och människorättskränkare. Dessa kom

att betalas, beväpnas och brukas av USA i kriget mot terrorn.

Vid Bonn-konferensen i december 2001 kom man överens om att den fredsbevarande insatsen i Afghanistan skulle utgöras av Isaf – *International Security Assistance Forces* – på ett FN-mandat. FN skulle spela en huvudroll i uppbygget av statsapparaten och biståndssamfundet skulle maximalt engageras för återuppbyggnaden.

**Det USA-ledda kriget** mot terrorn i Afghanistan drivs nu med omkring 20 000 soldater från flera nationer i koalition under namnet *Operation Enduring Freedom* (OEF). Isaf har för närvarande runt 10 000 soldater i Afghanistan (ökar inom en snar framtid till runt 15 000) och leds sedan snart tre år av Nato. Både OEF och Isaf har bildat PRT:s – *Provincial Reconstruction Teams* – för att: bistå med att skapa bättre säkerhet, stödja utvidgningen av regeringens makt och inflytande, bistå med återuppbyggnad i områden där andra aktörer inte finns (det senare är ett färskt tillägg) samt ge stöd till väsentliga reformer inom säkerhetssektorn.

**PRT växte fram** som ett koncept inom den amerikanska militären 2002 när man önskade att det afghanska folket skulle se mer av direkt nytta av militärens närvaro – och gick ut på att sätta upp kombinerade militära och civila team. Konkreta rekonstruerande insatser skulle göras varigenom "hearts and minds" vinnas. När PRT:s insatser strax därefter började genomföras, kom förutsägbara men icke desto mindre ogynnsamma effekter



KLAS BJURSTRÖM

**Afghanistan må vara på rätt väg** men Sovjetockupationen, inbördeskrig, naturkatastrofer, talibaner och amerikanska bomber gör att återuppbyggnaden kommer att ta mycket lång tid.

snart i dagen, nämligen avsevärd brist på samordning med, eller snarare förbiseende av, såväl myndigheter som biståndssamhället och, på sätt och vis också lokalsamhället.

Varje amerikansk (och flera andra) PRT hade en "biståndsbudget" och deras insatser bestämdes oftast på lokal nivå, vanligen provinsnivå (guvernören) eller därunder (distrikt). Men regeringen hade, och har, ingen struktur för beslut på provinsnivå eller därunder. Så utländsk militär gav pengar till någon utvald lokal makthavare inom sin provinsadministration som oftast inte var ansvarig inför den afghanska regeringen – en anomali, som skulle kunna vara innovativ men som mestadels bara blev en otillbörlig inblandning i någon annans ansvarsområde. Det fick effekten på flera håll att statsapparatusens legitimitet och effektivitet underminerades. Samtidigt som PRT-insatsen alltför ofta blev en bricka i en lokal, och föga förstådd maktkamp.

**När inte heller** rekonstruktionen förankrades eller samverkades med biståndsorganisationerna och lokal-

samhället "köptes upp eller snarare ut" av militären, försvagades också ägarskapet av återuppbyggnaden. Och resultatet var alltför ofta exempelvis en uppbyggd eller reparerad skola eller klinik, utan medel eller plan för drift, personalförsörjning, underhåll och så vidare.

PRT blev den metod som Isaf expanderade med (efter hösten 2003 när USA tillät Isaf att gå utanför Kabul). Svenska Afghanistankommitténs bedömning, som bygger på erfarenheter av PRT:s i fält i nuvarande former under flera år, är att de inte förmått bidra konstruktivt till återuppbyggnaden – och levererat relativt lite i form av förbättrad säkerhet. Dessutom har PRT orsakat en rad förvirrande förhållanden till följd av brist på distinktion och tydlighet – en följd av oklara gränsdragningar mellan dess multipla funktioner.

I och med att Nato fick ledningen över Isaf tillkom också avsevärda oklarheter i fråga om Natos förmåga att självständigt utveckla en lämplig strategi utan att vara i USA:s tjänst. Till oklarheterna hör också den stora variationen mellan olika länders

PRT:s (det finns ett nationellt stuk, som gör Isafs PRT:s sinsemellan mycket olika).

En del av dessa faktorer har man kommit till rätta med, andra kvarstår som fortsatta oklarheter, ibland uppfattade eller misstänkta för att vara politiska manipulationer.

**För många Isaf-soldater** blir Afghanistan det första mötet med extrem fattigdom och nöd, för många officerare blir Afghanistan det första mötet med en utvecklingsproblematik. Jag tror det är just i denna skärningspunkt som så många av PRT-initiativen blir förståeliga, både som initiativ och som misslyckanden. Initiativ tas spontant, med medkänsla som enda drivkraft. Utvecklingsanalys, förankring och långsiktighet i åtagandet är några av de faktorer som har saknats – och som knappast heller kan förväntas finnas med de förutsättningar Isaf har. SAKs bestämda mening är att Isaf och PRT:s inte ska ägna sig åt återuppbyggnad – andra aktörer på plats har den nödvändiga kompetensen att arbeta med sådant. Dessutom kräver verkligen ▶

- säkerhetsläget att all kraft koncentreras på det.

**Säkerhetssituationen** har gradvis försämrats i Afghanistan, trots stora framsteg i form av konstitutionen och president- och parlamentsvalen. Talibanerna (med stöd av al Qaida och baser i Pakistan och Irak) har ökat sina attacker mot regeringens främsta symboler framförallt polis och militär, men också mot den amerikanska koalitionen, som av motståndet ses som huvudfiende. Också Isaf-styrkorna har utvalts som måltavlor, liksom biståndsarbetarna – och civila. Motståndet saknar av allt att döma bred folklig förankring. Men grogrunden för rekrytering, stöd och sympati för den ny-talibanska återkomsten och deras tolkning av tillståndet i landet har utan tvivel ökat.

Men säkerheten hotas inte alls bara av talibansympatiserande motståndare – krigsherrar eller fejder mellan lokala potentater. Opiumhandlare har också stort intresse av att destabilisera.

I Afghanistan finns i stora områden, förenklat uttryckt, en tydlig och växande anti-amerikansk opinion.

Impopulariteten mot den amerikanska närvaron går inte att ta fel på, särskilt i de södra och östra delarna av landet. Vad har befolkningen mött som bidragit till den växande anti-amerikanismen?

- Kriget som sådant: civila skade- och dödsoffer
- Kränkande behandling (by- och husraider, kroppsvisitering)
- Krigsherrarnas återkomst (med åtföljande människorättsövergrepp)
- Fång- och förhörläger (i Afghanistan & Guantanamo)
- ”Sedeslöshet” (också inom Isaf och biståndet)

**Hur ser då slutligen SAK** på frågan om säkerhet och Isafs funktion i Afghanistan?

- Den helt avgörande framtidsfrågan är säkerheten som är en förutsättning för utveckling och återuppbyggnad – och, inte minst, för att afghanerna ska kunna delta i och slutföra den pågående politiska processen – vägen mot demokrati.
- För att förbättra säkerheten behövs adekvata säkerhetsskapande åtgärder, på FN-mandat, och kraftfulla insatser för återuppbyggnad. Isaf-

styrkor, helst med muslimsk trupp, kan bidra till att stärka säkerheten (för att underlätta återuppbyggnad, men inte utföra den).

- Isaf kan inte någonsin ha en gemensam ledning med den krigförande OEF – det är två organisationer med två helt olika mandat.

**En sak är tydlig:** militärstrategiska lösningar av det slag USA hitintills har föredragit är inte det som kommer att få Afghanistan ut ur den nuvarande krisen.

Förhoppningen är att en FN-mandaterad fredsstärkande styrka, (gärna med svensk trupp. Sverige åtnjuter stort förtroende och goodwill) tillsammans med afghanerna själva och biståndet ska bidra med tydligare insatser som ger de önskade resultaten: fred, säkerhet och återuppbyggnad och – i förlängningen – en afghansk demokrati där medborgarna är garanterade grundläggande mänskliga rättigheter. ■



**Bengt Kristiansson** är SAKs generalsekreterare. Läs Bengts tal från Folk & försvarskonferensen i sin helhet på [www.sak.se](http://www.sak.se)