

Dansk dilemma i Afghanistan

Torben Krogh

Danmark kan ikke svigte sine internationale forpligtelser til at deltage i bekæmpelsen af de mange trusler imod udvikling af demokrati og stabilitet i Afghanistan, men vilkårene for den danske indsats er så vanskelige som nogensinde

Det danske engagement i Afghanistan vil række langt ud i fremtiden. Det blev fastslået af statsministeren med bred opbakning i Folketinget, da det store flertal lige inden sommerferien vedtog at styrke det militære bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF. Antallet af danske soldater vil hen på efteråret blive forøget med omkring 200, så den samlede styrke når op på omkring 640. Desuden har regeringen fået bemyndigelse til 'om nødvendigt' at udsende op til 40 specialister, herunder egentlige specialstyrker som jægersoldater og frømand.

I modsætning til krigsdeltagelsen i Irak slutter Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre op om indsatsen i Afghanistan. Den socialdemokratiske formand, Helle Thorning-

Schmidt, satte endog trumf på ved at bede regeringen om at undersøge muligheden for "at forstærke de danske tropper øjeblikkeligt", eller i hvert fald hurtigst muligt. "Det er meget vigtigt for Socialdemokraterne, at de danske tropper beskyttes bedst muligt," sagde hun som begrundelse for sit forslag.

Den socialdemokratiske formand har også fastslået, at det danske militære bidrag skal opretholdes indtil opgaven er løst. Statsminister Anders Fogh Rasmussen sagde tilsvarende under sit besøg i maj, at "der vil være behov for udenlandsk tilstedeværelse i Afghanistan i det, jeg vil kalde en rum tid". Dansk tilbagetrækning kan først komme på tale, når der er skabt sikre tilstande i landet.

De officielle mål

I udenrigsministerens bemærkninger til beslutningsforslaget, der blev vedtaget med alle stemmer undtagen SF's og Enhedslistens, bliver formålet med deltagelsen i ISAF-styrken beskrevet i fire punkter:

“Det er i dansk interesse at bidrage bredt og langsigtet til indsatsen i Afghanistan af følgende årsager:

- 1) Det er i overensstemmelse med en aktiv dansk udenrigspolitik at bidrage til den internationale indsats, der udspringer af FN's sikkerhedsrådsresolutioner og Afghanistan Compact.
- 2) Sikring af stabile forhold i Afghanistan er en forudsætning for, at den civile genopbygning og opbygning af lokale institutioner på lokalt, regionalt og nationalt niveau fører til et stabilt Afghanistan til gavn for såvel det afghanske folk som for den globale sikkerhedssituation ved, at Afghanistan ikke igen bliver hjemsted for international terrorisme.
- 3) Indsatsen er i overensstemmelse med Danmarks udviklingspolitiske målsætninger, herunder fattigdomsbekæmpelse.
- 4) Bidraget vil assistere den afghanske regering med at udbrede myndighedsudøvelse til hele landet til gavn for national, regional og global sikkerhed.”

I disse begrundelser ligger forklaringen på statsministerens udtalelser om, at den danske befolkning må indstille sig på, at engagementet bli-

ver langvarigt. Som tilstandene er i Afghanistan, er der ikke realistisk udsigt til en sådan grad af stabilitet, at formålene med den internationale styrkes tilstedeværelse vil blive nået inden for en overskuelig årrække. Tværtimod kunne meget tyde på, at landet på ny – efter det brutale Taleban-styres fald – er ved at blive fragmenteret af stridende befolkningsgrupper, religiøse bevægelser, klaner og narkobaroner. Den demokratiske overbygning, det er lykkedes at etablere med relativt frie valg, en form for parlamentarisme og en betydelig grad af ytringsfrihed, er dybt inficeret af disse mange, modstridende interesser.

Tvivlsom afvæbning

Disse tilstande blev beskrevet af Forsvarets Efterretningstjeneste som en del af det beslutningsgrundlag, regeringen og Folketinget kunne støtte sig til. I en ‘situations- og trusselvurdering’, dateret 9. maj 2007, skriver FE:

“Rammerne for det parlamentariske arbejde er endnu mangelfulde. Den politiske proces er ofte forvirrende og træg. Parlamentet er desuden splittet og præget af lokale interesser. Mange magtfulde lokale ledere og tidligere krigsherrer er medlemmer af parlamentet. Præsident Karzais regering udfører en svær politisk balancegang i bestræbelserne på at udbrede centralmagtens indflydelse og bibeholde

en vis lokal opbakning. Forholdet til Vesten vil stadig være bestemt af, at Afghanistan er helt afhængig af økonomisk støtte fra udlandet.”

FE-analytikerne bemærker, at præsident Hamid Karzai har forsøgt at nedbryde de lokale lederes magtbaser ved at afvæbne deres private militser. Første skridt i denne proces er tilendebragt ved afvæbningen af den tidligere afghanske hær – en proces, der dog efter FE’s vurdering mere har været en politisk tilkendegivelse end en operativ succes.

“Et nyt program for afvæbning af de mange ulovlige private militser er herefter iværksat. Imidlertid har Karzai tilladt oprettelsen af et antal stammemilitser eller hjælpepolitier, der med lokalkendskab skal tage kampen op mod Taliban. Tidligere lokale magtfulde ledere står bag nogle af disse stammemilitser. Brugen af stammemilitser går imod afvæbningsprocessen og undergraver incitamentet for andre lokale magtfulde ledere til at lade sig afvæbne,” hedder det i rapporten.

Truslen fra Taliban

Som det fremgår af disse formuleringer, udgør Taliban en særlig faktor blandt de mange trusler imod bestræbelserne på at stabilisere samfundslivet. Nok har denne bevægelse også sine regionale og etniske magtbaser, men på grund af dens ekstreme fundamentalisme rækker dens appel ud over de pashtunske

provinser i det sydlige Afghanistan. Ikke blot præsident Karzai og hans centralregering, men også de fleste lokale krigsherrer og klanledere bekæmper de tidligere magthavere. Samtidig er det et helt afgørende mål for den internationale koalition at fjerne risikoen for et nyt Talebanregime. Om bevægelsen hedder det bl.a. i FE-rapporten:

“Talebans mål er at genindføre et islamisk emirat i Afghanistan. Taliban står traditionelt stærkt i den sydlige del af Afghanistan, som er overvejende pashtunsk, mens opbakningen i den nordlige del af landet er svagere. Taliban forsøger gennem sin oprørskamp at skabe tvivl om regeringens evne til at styre landet og beskytte dets borgere. Utilfredsheden i befolkningen næres bl.a. af antiopiumkampagnen og af, at centralregeringen ikke har kunnet forbedre befolkningens levevilkår og sikkerhed.”

Derudover skriver FE om det sydlige Afghanistan, at det er domineret af stammekultur. De reelle magthavere er først og fremmest at finde i ældste- og stammeråd samt religiøse råd. Det lokale styre i området er præget af korrupktion og nepotisme.

I denne vurdering ligger implicit, at der også i området er mange, forskelligartede kræfter, der af al magt vil modarbejde de reformer, der står på præsidentens og de internationale styrkers dagsorden. For dem vil begreber som almindelig stemme-

ret, god regeringsførelse og kønnes ligestilling virke som en trussel imod deres traditionelle magtbase. Det samme gælder bestræbelserne på at opbygge et undervisningssystem fra grundskole til højere uddannelser.

De danske styrkers opgaver

Det er netop i disse områder, den danske styrke vil blive forstærket. I forvejen har størstedelen af de nuværende 440 soldater været stationeret i Helmand-provinsen. Men endnu flere af dem vil blive trukket til området, hvor også hele den kommende udvidelse finder sted. Det betyder, at enheden kommer til at udgøre en selvstændig dansk bataljon, knyttet til den britisk ledede Task Force Helmand. Som det hedder i bemærkningerne til regeringens beslutningsforslag, skal bataljonen under britisk ledelse gennemføre sikkerheds- og stabiliseringsoperationer:

“Styrkernes opgaver vil derfor variere fra varetagelse af sikringsopgaver til egentlige kamphandlinger i form af enten selvstændig indsættelse eller som led i mere omfattende og bredspektrede sikkerhedsoperationer. En del af det danske styrkebidrags ansvar vil være – under hensyntagen til sikkerhedssituationen – at levere den tilstrækkelige beskyttelse til civilrådgerne udsendt af Udenrigsministeriet til Lashkar Gah for hermed at sikre bevægelsesfrihe-

den og med henblik på at understøtte og facilitere en øget genopbygningsindsats.”

Redegørelsen bevæger sig her ind på det andet centrale aspekt i den internationale indsats. Den militære tilstedeværelse giver kun mening, hvis den sikrer tilstande, der fremmer en demokratisk, social og økonomisk udvikling. Denne sammenhæng er udmøntet i aftalen Afghanistan Compact, der udgør den overordnede ramme for samarbejdet mellem Afghanistan og det internationale samfund.

Trefaset strategi

I denne forbindelse er begrebet ‘samtækningsprojekter’ blevet udviklet i koordination mellem Udenrigsministeriet og Forsvaret. Disse projekter er led i en samlet strategi, der er udarbejdet for indsatsen i Helmand-provinsen. De skal bestå af kortvarende mindre projekter, som gennemføres af forsvaret. Næste skridt er så at øge antallet af mellemstore hurtigt implementerbare projekter, som udvælges af Udenrigsministeriet. Det skulle kunne skabe forudsætningen for den tredje fase, der består i at påbegynde den langsigtede genopbygningsbistand.

Problemet er imidlertid, at betingelserne for en sådan trefaset strategi slet ikke er opfyldt i provinsen. Udenrigsministeriet erkender dette med en forsigtig formulering om, at “bistandsindsatsen i Helmand vil af-

hænge af udviklingen i sikkerhedssituationen og forudsætter, at de danske styrker kan yde den nødvendige sikkerhed for rådgiverne.”

Mere direkte i sine udtalelser var chefen for Internationalt Røde Kors i Afghanistan, Ole Grønning, i forbindelse med statsministerens besøg: “Vi vil ikke ind i Helmand, før vi kan arbejde i fred, og man får styr på Taleban.” Andre nødhjælpsorganisationer anlægger en lignende vurdering.

Dette udgør en betydelig hindring for realiseringen af de mål, der er stillet for den civile indsats. I udenrigsministerens bemærkninger til beslutningsforslaget bliver disse mål beskrevet som fokusområder: Genopbygning af den offentlige sektor, menneskerettigheder og demokratisering, uddannelse, forbedring af levevilkår for landbefolkningen, og nærområdeindsatser for flygtninge og internt fordrevne samt humanitære indsatser inklusive minerydning.

Problemerne med opium

Efter krav fra først og fremmest USA er bekæmpelse af opiumindustrien blevet en højt prioriteret opgave for de internationale styrker. 92 procent af verdens heroin kommer fra Afghanistans opiummarker, og landets økonomi er helt afhængig af denne eksport. For mange småbønder betyder det økonomisk ruin, hvis de ikke kan dyrke valmuer. Når interna-

tionale styrker afbrænder deres marker, bidrager det derfor kun til yderligere folkelig modstand imod den udenlandske tilstedeværelse.

Sådanne aktiviteter skal Danmark dog ikke deltage i, fastslog Anders Fogh Rasmussen under sit besøg. Han bemærkede, at nogle har den teori, at man skal løse problemet ved at brænde markerne af. “Men det er efterhånden en samstemmede opfattelse, at det er der ikke nogen langsigtet løsning i. Det betyder bare, at man kaster nogle mennesker ud i total fattigdom, som så ikke har nogen alternative indtægtsmuligheder,” sagde den danske statsminister. Præsident Karzai bakkede op på det fælles pressemøde ved at understrege, at “opium er et afghansk problem, som kræver en afghansk løsning”.

Statsministeren udtalte sig her helt i overensstemmelse med den vurdering, han kort forinden havde fået fra Forsvarets Efterretningstjeneste. Om bekæmpelse af heroin- og opiumproduktionen skrev FE:

“Afghanistan er den dominerende opiumproducent på verdensplan. Opiumproduktionen i 2006 blev rekordstor. De første forsigtige forudsigelser tyder på, at opiumproduktionen i 2007, på trods af intensivere bekæmpelsesoperationer, igen vil sætte ny rekord. Opiumøkonomien er en integreret del af den afghanske økonomi og magtstruktur.”

FE-analytikerne vurderer, at de massive økonomiske interesser i

denne handel sandsynligvis vil betyde, at bekæmpelse af valmuedyrking eller forsøg på at kontrollere transportruterne vil udløse væbnede aktioner fra lokale bagmænd. Derfor anser FE ikke en effektiv kampagne for sandsynlig.

Det danske dilemma

Problemerne med opiumøkonomien illustrerer klart det dilemma, Danmark står i som del af den internationale alliance i ISAF. Den overordnede strategi er klar. Den bygger på en kombination af to indlysende nødvendigheder, den militære og den civile. Men mulighederne for at realisere dem vil indtil videre være stærkt begrænsede. En fortsat militær tilstedeværelse vil ifølge de fleste iagttagere kunne forhindre en ny Taleban-magtovertagelse og sikre centralregeringens kontrol over Kabul og dens nærmeste omegn. Men i store dele af landet vil det være umuligt at gennemføre de reformer, der skulle være formålet med den samlede indsats.

I sin seneste vurdering vurderer FE, at "truslen for angreb og terrorhandlinger er høj i hele Afghanistan". Men der er store variationer fra region til region. Især i de sydøstlige provinser angriber Taleban

både internationale styrker, afghanske sikkerhedsstyrker, lokale embedsmænd og gejstlige og civile repræsentanter, der støtter regeringen. Det sker typisk med improviserede bomber og sprængstoffer samt ved planlagte baghold og mord.

"Brugen af improviserede bomber steg i 2006. Det er sandsynligt, at den stigende tendens vil fortsætte. FE vurderer, at der fortsat er tilstedeværelse af såvel al-Qaeda som Hizb-e Islami Gulbuddin i Afghanistan, og at denne tilstedeværelse er koncentreret i landets østlige del langs den pakistanske grænse," skriver FE.

Udsigterne til at skabe fredelige og stabile forhold i Afghanistan fremstår nærmest som ikke-eksisterende. Det danske svar på den situation kunne være en beslutning om at trække sig ud. Når det store flertal i Folketinget er imod dette, skyldes det ikke mindst, at det vil være et svigt over for den internationale indsats, som givetvis vil blive fastholdt, indtil truslen fra Taleban er blevet reduceret til et minimum.

Netop af den årsag er der al mulig grund til at tale om et langvarigt dansk engagement.

Torben Krogh var til sin død den 26. juni 2007 lederskribent ved Information