

Risici og muligheder for Afghanistan

Af **Ashraf Ghani**

En vej til fred for landet og regionen.

Præsident Joe Bidens beslutning om at trække de resterende 2.500 amerikanske tropper ud af Afghanistan inden september repræsenterer et vendepunkt for landet og vores naboer. Den afghanske regering respekterer beslutningen og betragter den som værende fuld af både muligheder og risici for sig selv, for afghanere, for Taliban og for regionen.

For mig som den valgte leder for Den Islamiske Republik Afghanistan er det endnu en mulighed for at gentage og fremme mit engagement for fred. I februar 2018 fremsatte jeg et ubetinget tilbud om fred til Taliban. Dette blev efterfulgt af en tredages våbenhvile i juni samme år. I 2019 gav et *loya jirga* (stammeråd), som jeg indkaldte, mandat til forhandlinger med Taliban, og siden da har min regering arbejdet for at opbygge en national konsensus om behovet for en politisk løsning, der vil være i overensstemmelse med værdierne i den afghanske forfatning og FN's

verdenserklæring om menneskerettigheder. Min regering er fortsat klar til at fortsætte samtaler med Taliban. Og hvis det betyder, at der kan sikres fred, er jeg villig til at afslutte min embedsperiode før tid.



Tilbagetrækningen repræsenterer også en mulighed for det afghanske folk for at opnå reel suverænitæt.

For den afghanske nation er meddelelsen om den amerikanske tilbagetrækning endnu en fase i vores langvarige partnerskab med De Forenede Stater. Afghanistan har været igennem store tilbagetrækninger før. I 2014, det år, hvor jeg først tiltrådte, trak 130.000 amerikanske styrker og NATO-styrker sig ud af landet, hvilket gav afghanere fuld ledelse af sikkerhedssektoren og de institutioner, som vores internationale partnere havde hjulpet os med at opbygge. Siden da har de afghanske nationale forsvars- og sikkerhedsstyrker (ANDSF) beskyttet og opretholdt republikken og gjort det muligt for landet at gennemføre to nationale valg.

Ashraf Ghani er Afghanistans præsident. Artiklen er bragt i *Foreign Affairs* 4. maj 2021. Oversat af Ane Dalegaard Hansen.

I dag står vores regering og vores sikkerhedsstyrker meget stærkere end for syv år siden, og vi er fuldt ud parate til at fortsætte med at tjene og forsvare vores folk, efter at amerikanske troppe forlader landet.

Tilbagestrækningen repræsenterer også en mulighed for det afghanske folk for at opnå reel suverænitæt. I løbet af de sidste 20 år har 40 forskellige lande sendt sikkerhedsstyrker til Afghanistan. Snart vil alle beslutninger vedrørende militære tilgange til Taliban og andre terrorgrupper dog blive truffet af den afghanske regering. Faktisk vil Talibans retfærdiggørelse af krig - jihad mod en fremmed magt - miste sin gyldighed.

Den amerikanske beslutning overraskede Taliban og deres velgørere i Pakistan, og den har tvunget dem til at træffe et valg. Vil de blive troværdige interessenter, eller vil de fremme mere kaos og vold? Hvis Taliban vælger sidstnævnte vej, vil ANDSF bekæmpe dem. Og hvis Taliban fortsat nægter at forhandle, har de valgt gravens fred.

For at undgå denne skæbne må Taliban besvare vigtige spørgsmål om deres vision for Afghanistan. Vil de acceptere valg, og vil de forpligte sig til at opretholde rettighederne for alle afghanere, inklusive piger, kvinder og mindretal? Negative svar på disse spørgsmål blev antydnet af Talibans nylige beslutning om at trække sig ud af en fredskonference, som skulle starte i Istanbul i slutningen af april. Taliban synes tilsyneladende at være mere interesseret i magt end i fred. En politisk løsning og integrationen af Taliban i samfundet og regeringen er den ene-

ste vej frem. Men bolden er på deres banehalvdel.

Den fremtid, afghanerne ønsker

Afghanere hverken kan eller vil under nogen omstændigheder vende tilbage til rædslerne fra 1990'erne. Vi venter ikke uvirksomme på, at fred tilfældigt skal komme til os, men fortsætter med at tage skridt til at skabe det nødvendige miljø og grobund for, at freden kan rodfæste sig. Risiciene ved den amerikanske tilbagestrækning er blevet vidt udbredt i nyhedsmedierne, men vi ser kun ringe seriøs diskussion af de muligheder, som tilbagestrækningen giver.

Alle internationale interessenter og det afghanske folk ønsker et suverænt, islamisk, demokratisk, forenet, neutralt og forbundet Afghanistan. Det afghanske folk bekræftede deres støtte til denne slutttilstand ved en freds-jirga i august 2020. Det internationale samfund bekræftede sit ønske om denne slutttilstand i marts 2020, da FN's Sikkerhedsråd vedtog resolution 2513, som gjorde det klart, at verden ikke ønsker Talibans emirat tilbage.

Det er dog langt mindre klart, hvad Taliban ønsker. De kræver et islamisk system - men et sådant eksisterer allerede i Afghanistan. For at enhver forhandling om en politisk løsning mellem den afghanske regering og Taliban skal lykkes, må Taliban klart og detaljeret formulere deres ønskede slutttilstand.

Forhandlinger vil kræve en troværdig og neutral mægler. Dette behov fremhæves af samtalerne i Doha mellem den afghanske regering og Taliban; samtalerne mangler en sådan mægler og er indtil videre gået i hårdknude.

Den bedst egnede organisation til denne rolle er De Forenede Nationer.

De første forhandlingsemner skal være at nå frem til den ønskede sluttilstand og indføre en omfattende våbenhvile for at bringe fred og ro til det afghanske folks hverdag og genoprette troværdighed og tro på fredsskabelsesprocessen. Fordi våbenhviler, der etableres under fredsforhandlinger, ofte falder fra hinanden, er det imidlertid vigtigt, at vi har international overvågning.

Dernæst bør parterne diskutere og bestemme sig for en overgangsadministration. Selv om republikkens struktur

Alle internationale interessenter og det afghanske folk ønsker et suverænt, islamisk, demokratisk, forenet, neutralt og forbundet Afghanistan.

skal forblive intakt, vil en fredsadministration kunne opretholde orden og kontinuitet, mens valg bliver planlagt og afholdt. Denne overgangsmyndighed ville have en kort mandatperiode, og den ville ende, så snart præsident-, parlaments- og lokalvalg besluttede landets nye ledelse. Jeg ville ikke stille op ved et sådant valg, og jeg ville uden tøven fratræde præsidentembedet inden den officielle afslutning på min nuværende embedsperiode, hvis det betød, at min valgte efterfølger havde et fredsskabende mandat.

Forhandlingerne skal konfrontere vanskelige spørgsmål, såsom hvorvidt og hvordan Taliban vil afslutte deres forhold til Pakistan, som giver dem støtte til logistik, økonomi og rekruttering. Forhandlingerne skal også adres-

sere Talibans fortsatte forbindelser til al Qaida, som FN kortlagde i en rapport fra 2020. Derfor er det afgørende, at den afghanske regering og Taliban også er enige om en tilgang mod Den Islamiske Stat (eller ISIS), al Qaida og andre terrorgrupper, og at vores aftale inkluderer en ramme for terrorbekæmpelse, der sikrer garantier for støtte fra andre lande i regionen og fra internationale organisationer. Aftalen skal også sikre fortsættelse af regionalt diplomati på højt niveau og hilse inddragelse af FN's generalsekretærs personlige repræsentant velkommen.

Når den afghanske regering og Taliban har nået en løsning, vil det afghanske folk skulle støtte den offentligt gennem vores lands højeste form for national konsen-

susopbygning: en *loya jirga*, et stammeråd med mandlige og kvindelige samfundsledere fra alle provinser. Taliban er blevet udelukket fra deltagelse i det afghanske samfund i de sidste 20 år, og en *loya jirga* vil tilbyde en ideel mulighed for deres ledelse for at interagere med alle befolkningssegmenter.

Efter en politisk løsning er blevet forhandlet, underskrevet og godkendt, begynder det hårde arbejde med at implementere aftalen. Sådan er processen med at opbygge fred. Der vil altid være en fristelse til at gøre det midlertidige permanent, hvorfor fredsregeringen skal prioritere at afholde valg.

I mellemtiden vil overgangsregeringen imidlertid skulle træffe en række hårde beslutninger om, hvordan man reagerer. Økonomisk udvikling, uddan-

nelse og sundhedstjenester og andre vigtige funktioner i staten skal kunne fortsætte uden forstyrrelser. Enhver afbrydelse vil have katastrofale følger for det afghanske folk og for økonomien. Der vil også være nye prioriteter, såsom frigivelse af krigsfanger, integrering af medlemmer af Taliban på alle regeringsniveauer, i militæret og i samfundet samt adressering af klager fra dem, der har mistet kære, ejendom og levebrød i løbet af de sidste to årtier med krig.

En nyvalgt regering vil have et vigtigt mandat til at opretholde fred og implementere aftalen. Det vil muligvis kræve ændringer i forfatningen. Forfatningen gør det klart, at bortset fra statens islamiske karakter og borgernes grundlæggende rettigheder er intet andet fritaget fra ændringer, og der findes mekanismer til at gennemføre sådanne ændringer.



Efter en politisk løsning er blevet forhandlet, underskrevet og godkendt, begynder det hårde arbejde med at implementere aftalen.

Den nye regering vil også skulle konfrontere reintegrationen af flygtninge (især dem, der er flygtet til Iran og Pakistan), genbosættelse af internt fordrevne og det ofte oversete spørgsmål om national forsoning. I mellemtiden vil den midlertidige våbenhvile skulle vige for en situation, hvor statslige institutioner har et legitimt monopol på magtanvendelse. Og Afghanistan vil være forpligtet til permanent neutralitet for at mindske risikoen for regionale konflikter. FN's generalforsamling eller FN's Sikkerhedsråd vil

være de ideelle rammer for etablering og formalisering af Afghanistans neutrale status.

Vejen frem

Selv i et ideelt miljø vil opnåelse af en retfærdig og varig fred ikke være nogen nem opgave. Desværre er det miljø, vi opererer i, ikke ideelt. Der er mange risici for, at denne proces kan afspores eller forstyrres, og at afghanerne endnu engang mister muligheden for fred.

For det første kan den opfattelse af usikkerhed, der drives af dystre forudsigelser i medierne, muligvis gøre mange afghanere tilbøjelige til at forlade landet. Dette kan føre til en gentagelse af den flygtningekrise, der udspillede sig i 2015, og vil fratage landet talentfulde mennesker netop på det tidspunkt, hvor der er allermest brug for dem.

En anden risiko er, at en forstyrret eller uordnet overgang kan true ledelsen af og kontrollen med landets sikkerhedssektor. Der skal være en velordnet politisk proces omkring overdragelsen af myndighed, så sikkerhedsstyrkerne ikke efterlades uden ledelse og retning. Desuden er det kritisk vigtigt, at USA og NATO opfylder den eksisterende aftale om at finansiere ANDSF. Dette er muligvis det vigtigste enkeltstående bidrag, som det internationale samfund kan yde til en vellykket overgang til fred i Afghanistan.

Der er også en risiko for, at afghanske politiske figurer ikke vil støtte op omkring en ordnet fredsproces. Derfor rækker vi hånden ud for at sikre, at processen er inkluderende, ikke kun for interne politiske personer og forskellige

lag af det afghanske samfund, men også for regionale aktører, der potentielt kan forsøge at ødelægge processen.

Den største risiko mod fred er imidlertid en forkert beregning fra Talibans side. Taliban tror stadig på deres egen fortælling om, at de har besejret NATO og USA. De føler sig mere modige, og fordi deres politiske ledere aldrig har opfordret den militære gren til at acceptere ideen om fred, er den største risiko, at Taliban fortsat ikke viser nogen oprigtig interesse i at indgå en politisk aftale og i stedet vælger fortsat militær aggression.

Hvis dette sker, er den afghanske regering og sikkerhedsstyrkerne klar. Samtidig med at vi forbereder os på fredsforhandlinger med Taliban, er vi også rede til at møde dem på slagmarken. I løbet af de sidste to år er mere end 90 procent af afghanske militære operationer blevet udført udelukkende af afghanske sikkerhedsstyrker. Skulle Taliban vælge vold, vil det betyde en større konfrontation i løbet af foråret og sommermånederne, og derefter vil Taliban ikke have nogen andre muligheder end at vende tilbage til forhandlingsbordet.

Det er også en mulighed, at Pakistan fejlberegner sig på en måde, der vil true freden. Der har været positive tegn på, at Pakistan vil vælge en vej mod regional sammenslutning, fred og velstand, som det fremgik af bemærkninger, der blev leveret i marts ved Islamabad Security Dialogue af den pakistanske premierminister Imran Khan og den

pakistanske hærs stabschef, general Qamar Javed Bajwa. Disse bemærkninger kan være udtryk for et vigtigt skift fra en destruktiv til en konstruktiv tilgang til forholdet til Afghanistan. Nu er der mulighed for at omsætte disse ord til handling.

Hvis Pakistan imidlertid vælger at støtte Taliban, vil det betyde, at Islamabad vælger fjendskab med den afghanske nation, og man vil derved give afkald på de enorme økonomiske fordele, som fred og regional sammenlutning vil tilbyde. Pakistan ville blive en international paria, eftersom landet ville blive efterladt uden indflydelse i kølvandet på de amerikanske troppers tilbagetrækning. Den pakistanske regering forregnede sig i sit svar på De Forenede Staters handlingsplan for Afghanistan og regionen, men det er ik-

ke for sent for Islamabad at træde frem som partner og interressent i en velordnet fredsproces.

Vi bevæger os ind i ukendt farvand for Afghanistan, og jeg er fokuseret på at opnå det bedst mulige resultat af denne lange konfliktperiode: et suverænt, islamisk, demokratisk, forenet, neutralt og forbundet Afghanistan. Jeg er villig til at gå på kompromis og yde ofre for at opnå det. Tilbagetrækningen af de amerikanske tropper er en mulighed for at bringe os tættere på denne sluttilstand, men kun hvis alle afghanere og deres internationale partnere forpligter sig på en klar vej fremad og holder kursen.

○○○



Samtidig med at vi forbereder os på fredsforhandlinger med Taliban, er vi også rede til at møde dem på slagmarken.