

EU och Afghanistan – ett ”kalibrerat förhållningssätt”?

EU vill inte erkänna och samarbeta med talibanstyret i Afghanistan. Samtidigt är behovet av att få in nödhjälp i landet akut. EU försöker nu skicka hjälp genom internationella organisationer, delvis i syfte att hindra en ny flyktingvåg. Frågan är om det räcker.

Katarina Engberg, senior rådgivare på Sieps, beskriver dilemmat som EU nu står inför.

S nart fyra månader efter flykten från Kabul överväger nu EU att återvända.¹ Den pariastämplade talibanregimen kan inte ignoreras helt om man ska få in hjälp till den nödlidande befolkningen.² Men samtidigt vill EU inte erkänna regimen och dess stat, utan bara arbeta genom internationella organisationer, exempelvis FN. Detta beskrivs som ett ”kalibrerat förhållningssätt”.³ Vad innebär det? Och räcker det i ljuset av vad som beskrivs som planetens största humanitära katastrof?

Det ”kalibrerade förhållningssättet”

När EU och dess medlemsstater evakuerade sina medarbetare och lokalanställda, ställde man upp följande villkor för kontakter med talibanregimen:

- Underlätta för dem som även fortsättningsvis ville lämna Afghanistan
- Skapa en inkluderande regering
- Försvara mänskliga rättigheter, särskilt för kvinnorna
- Förhindra att Afghanistan åter blir en bas för terrorism
- Förhindra en humanitär katastrof.

Hur har det nu gått med detta? Det verkar som om de som vill lämna landet kan göra det, även

om omfattningen är oklar. Någon inkluderande regering har det inte blivit. Inga representanter för den förra regeringen har kommit med, inte heller några kvinnor. Etniskt är regimen huvudsakligen baserad på den största folkgruppen pashtunerna, medan de andra minoritetsgrupperna på det hela taget lämnats utanför. De mänskliga rättigheterna lever farligt i Afghanistan, många av dess främsta representanter har flytt landet, och det är ännu oklart om flickor och kvinnor ska kunna få fortsätta sin skolgång efter årkurs sex. Vad gäller terrorism så står flera av talibanregimens företrädare på FN:s terrorlista. Dessutom har regimen svårt att hålla IS Afghanistanfilial IS-K stängden. IS-K är inte afghanska nationalisterna som talibanerna, utan vill inlemma Afghanistan i ett större välde i Mellanöstern och Centralasien. Och vad gäller risken för en humanitär katastrof, så står den för dörren. Hälften av Afghanistans knappt 40 miljoner invånarna lider nöd.

I den senare frågan är EU själv en medspelare. Afghanistans offentliga utgifter betalas till 75 procent av bistånd, och EU har varit en av de stora bidragsgivarna. Men nu har Väst bland annat stoppat Världsbankens stöd på 600 miljoner dollar, främst till den afghanska hälsosektorn, och USA har fryst Afghanistans banktillgångar på 9 miljarder amerikanska dollar. Utan dessa pengar står stora delar av den afghanska staten stilla. Löner betalas inte ut till de statsanställda. I den mån vård och undervisning bedrivs, sker det genom

¹ Foy, Henry, Kazmin, Amy och Seddon, Max. ”EU to set up diplomatic presence in Kabul and engage with Taliban”, Financial Times, 3 september 2021.

² FN, september 2020, UN News Global perspective Human stories, ”Support Afghans in their most perilous hour urges UN’s Guterres”, <https://news.un.org/en/story/2021/09/1099732>.

³ Europeiska unionens råd, 3 september 2020, Rådets slutsatser om Afghanistan, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11713-2021-REV-2/sv/pdf>.

frivilligorganisationer och FN, vilket dock är en mindre andel, eller av oavlönade offentliganställda.⁴

Den hårda vintern närmar sig och antalet afghaner i behov av nödhjälp ökar för varje vecka som går, samtidigt som tid och möjlighet att få in nödhjälpen snabbt krymper.

EU:s stödpaket

EU har i det rådande läget sjösatt ett afghanskt stödpaket på en miljard euro, cirka 10 miljarder svenska kronor.⁵ Ungefär hälften ska gå till interna hjälpbehov, kanaliserade via internationella organisationer, hälften till stöd åt Afghanistans grannländer, främst i syfte att kunna hantera en eventuell migrationsvåg. Det har varit ett mantra från EU att utvecklingen i Afghanistan inte får leda till en flyktingvåg som 2015. Bättre då att försöka behålla flyktingarna i regionen, verkar vara EU:s tanke. Vi har ännu inte sett någon massflykt från Afghanistan, som skedde efter Sovjets invasion av landet 1989, då miljontals afghaner sökte sig till grannländerna Pakistan och Iran. En sådan skulle dock kunna uppstå om talibanerna totalt misslyckas med att styra Afghanistan och svält och terror breder ut sig. Fattiga och utsultna människor kommer dock inte längre än till grannländerna. Ska man ta sig vidare till Europa måste man kunna betala flyktingsmugglarna. Både Iran och Turkiet har förstärkt sina gränshinder, just i syfte att bromsa en flyktingvåg. Det lär dock bli svårt för Iran att helt förneka shiamuslimerna i västra Afghanistan en flyktväg in i landet. Flera hundra tusen ska redan ha tagit den vägen.

”Räcker begränsad nödhjälp och åtgärder för att förhindra en ny flyktingvåg som Afghanistan-politik för EU? Eller måste man, tillsammans med den övriga västvärlden, släppa på de finansiella kranarna och verka genom den talibankontrollerade staten, i den mån den över huvud taget fungerar?”

För sent för Afghanistan?

Det finns många frågor att ställa sig för européerna med anledning av de senaste 20 årens verksamhet i Afghanistan: har man ett ansvar för vad som beskrivs som ett misslyckande? Medan européerna grubblar över de rätta slutsatserna, fortsätter den afghanska tragedin. Räcker begränsad nödhjälp och åtgärder för att förhindra en ny flyktingvåg som Afghanistan-politik för EU? Eller måste man, tillsammans med den övriga västvärlden, släppa på de finansiella kranarna och verka genom den talibankontrollerade staten, i den mån den över huvud taget fungerar? Utvärderingen av de senaste 20 åren lär få vänta,⁶ och kanske är det redan för sent och därmed meningslöst att ta ställning till det moraliska dilemmat: kräver den humanitära katastrofen i Afghanistan att EU överger sitt ”kalibrerade förhållningssätt” och också arbetar genom den talibankontrollerade staten?

⁴ Egeland, Jan. ”Afghanistan is facing a total economic meltdown”, Financial Times, 13 oktober 2021.

⁵ Europeiska kommissionen, pressmeddelande, ”Afghanistan – kommissionen tillkännager afghanskt stödpaket på 1 miljard euro”, 12 oktober 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_21_5208.

⁶ En utvärdering av den svenska biståndspolitikerna har skett i form av: Paine, Adam. ”Punching Above its Weight or Running with the Crowd? Lessons from Sweden’s Development Cooperation with Afghanistan 2002–2020”, Expertgruppen för biståndsanalys, 2021, https://eba.se/wp-content/uploads/2021/08/Afghanistan_webb-2.pdf.