

# AFGHANISTAN – VAD NU?

DIANA JANSE

Foto: Jimmy Croona/Försvarsmakten

## Sammanfattning

- Det vi har sett så här långt av de ”nya talibanerna” ger vid handen att de inte i någon väsentlig mening är mer progressiva än talibanstyret som hade makten över Afghanistan mellan 1996 och 2001. Styret innebär en offensiv mot afghanernas politiska och civila rättigheter, framför allt flickors och kvinnors, och intresset för maktdelning är litet. De har redan nu svårigheter att regera landet, och en humanitär kris är under uppsegling. Säkerhetssituationen är till del bättre än tidigare, men bilden är inte entydig och olika grupper – främst Islamiska staten i provinsen Khorasan (IS-K) – utmanar.
- Sverige måste förmå att vara framåtblickande och definiera våra intressen, vår roll och vilka möjligheter som finns utifrån dagens förutsättningar. Samtidigt som Afghanistan i dag på många sätt bär uppgivenhetens prägel ger misslyckandet i landet gott om ledtrådar till hur svensk utrikes-, bistånds- och säkerhetspolitik kan utvecklas. Genom att formulera vår Afghanistanpolitik framåt undviker vi att fortsätta skjuta bredvid målet.
- För det första behövs en utvärdering av våra egna politiska och diplomatiska ansträngningar. Det andra är som behövs är en begåvad biståndsdebatt. Afghanistan har under flera år varit Sveriges största mottagare av utvecklingsbistånd (över en miljard kronor årligen), men utformningen av det har kritiserats hårt av Expertmyndigheten för biståndsanalys EBA. Att Sida fallerar med en betydande del av sitt uppdrag i sitt främsta biståndsland är ingen liten sak och borde inte vara en intern angelägenhet för Sida. En utredning av Sidas förmåga att leverera enligt sitt uppdrag utifrån organisation, ledning, styrning och arbetssätt borde därför tillsättas.



**Diana Janse** är senior fellow på Frivärld och har varit Sveriges ambassadör i Mali, Georgien och Libanon/Syrien. Hon har även tjänstgjort i Afghanistan. Hon är nu ledig från Utrikesdepartementet för att kandidera till riksdagen för Moderaterna.

- Det tredje steget i *lessons learnt*-processen borde bestå i att säkerställa att åtminstone några av erfarenheterna från det svenska samlade engagemanget i Afghanistan snarast omsätts i dagens största svenska samlade insats, nämligen den i Mali. Därtill bör evakueringsinsatsen utvärderas, och regeringen behöver ta ställning till om huruvida evakueringen av lokalanställda från Afghanistan är att betrakta som ett precedensfall vad gäller svenska lokalanställda på andra håll.
- För att skapa bästa möjliga förutsättningar att driva våra intressen i och i förhållande till dagens Afghanistan kommer Sverige att behöva ha en pragmatisk inställning till kontakter med de facto-styret i Afghanistan. Vi borde också omlokalisera vår Kabulambassad till Doha, och koordinera väl med EU-kollektivet.
- Parallellt med att omhänderta våra tidigare erfarenheter måste Sverige höja blicken och tillsammans med EU-partners initiera ett vidare tänkande kring vår samlade ansats och vår militära och civila krishantering, och våga ompröva såväl metoder som långsiktiga mål. Det finns en uppenbar risk att Afghanistan-debacket lägger en våt filt över den framtida viljan att engagera sig i fjärran konflikter även när det är nödvändigt för att främja våra intressen.

## Inledning

Det amerikanska trupptillbakadragandet efter den 20 år långa insatsen i Afghanistan och talibanernas omedelbara maktövertagande kommer att få långtgående återverkningar inte bara i det sargade landet, utan också i dess när- och geopolitiskt.

Det vi bevittnat är en del av ett pågående skifte av den amerikanska utrikes- och säkerhetspolitiken där Kina står i fokus, men skeendet vittnar samtidigt om en delvis mer inåtvänd amerikansk agenda. Utvecklingen i Afghanistan pekar också på begränsningen av USA:s makt globalt. Samtidigt som Afghanistan ånyo riskerar en ökad spridning av radikal islamism och global terrorism på sitt territorium – vilket var orsaken till USA:s initiala engagemang – riskerar debacket att för lång tid påverka synen på USA:s trovärdighet som allierad och partner negativt. Det gäller dels inom och utom ramen för Nato, där Afghanistanhavariet redan gett diskussionen om europeisk ”strategisk autonomi” förnyad kraft.

Men framför allt kommer händelserna att utnyttjas maximalt av Kina och Ryssland i den pågående globala geopolitiska styrkemätningen. Slutet på Afghanistan-sagan

kommer sannolikt att försvåra den värderingsdrivna agenda med fokus på demokrati och mänskliga rättigheter som Sverige och EU drivit runt om i världen tillsammans med likasinnade partners.

Tillbakadragandet från Afghanistan har också triggat en debatt om förhållandet mellan ambition, mål och förmåga inom internationell krishantering. Både civila och militära insatser lär nagelfaras genom ett Afghanistanraster framöver. Likheter med den nu pågående insatsen i Mali, där motsvarande mål satts upp avseende kontraterrorism och demokrati- och statsbyggande, går knappast att bortse ifrån. Andra viktiga likheter mellan Afghanistan och Mali – som endemisk korruption, straffrihet och statsapparats svaga legitimitet – kan heller inte ignoreras.

Slutligen borde de två senaste decenniernas pengaregn över det alltjämt urfattiga Afghanistans alla problem stimulera en nödvändig debatt om biståndets roll och mål, liksom om balansen och samspelet mellan krishanteringsverktyglådans olika komponenter: diplomati, politik, humanitärt bistånd, utvecklingsbistånd, civila insatser och militära insatser. Kort sagt, hur går det med den ”samlade ansats” (*comprehensive approach*) som så ofta återopps i dokument och kommunikationer?

När det initiala dammet lagt sig in finner sig frågan om vad som händer nu.

Vad betyder Afghanistaninsatsens solkiga slut för Sverige? Vilka slutsatser kan vi dra i ett första skede och vad borde Sverige fokusera på framåt – på egen hand, inom ramen för EU-samarbetet och som en varm förespråkare av multilaterala lösningar? Och hur ska vi forma vår relation med det nu talibanstyrda Afghanistan?

### Vad händer nu i Afghanistan?

För att svara på frågan om vad som nu är att vänta måste vi för det första bättre förstå dagens talibanrörelse.

Det vi har sett så här långt av de ”nya talibanerna” är att de inte i någon väsentlig mening är mer progressiva eller öppna än talibanstyret som hade makten över Afghanistan mellan 1996 och 2001. Talibanerna förblir en i huvudsak pashtunsk, islamistisk, fundamentalistisk och dispartat rörelse, som ser sig själva som rättmätiga segrare efter ett tjugo år långt krig mot i huvudsak USA och dess afghanska allierade.

Även detta talibanstyre innebär en offensiv mot afghanernas politiska och civila rättigheter, framför allt flickors och kvinnors. Redan efter knappa två månader vid styret, har skolor för flickor över 12 år stängts, kvinnliga lärare och studenter har könssegregerats och/eller bannlysts från universiteten, hijab har påbjudits som klädsel för kvinnor i vissa sammanhang och det afghanska kvinnoministeriet har ersatts av ett ministerium för dygd. Än är situationen för flickor och kvinnor friare än i början av milleniet, men mycket tyder på att talibanernas idéer om hur ett sharia-styrt Afghanistan ska se ut kommer att fortsätta att rullas ut. Om man tar i beaktande att talibanernas tolkning av sharia ligger nära den pashtunska hederskodexen *pashtunwali* så väntar knappast några moderna inslag i västerländsk mening för kvinnor och flickor, utan extrem exkludering och hård kontroll. Hur man kommer ställa sig till exempelvis fri media återstår att se.

”Den afghanska ekonomin är i fritt fall: staten saknar inkomster, inflationen på dagligvaror som bröd har skenat och valutareserven är fryst.

Vidare kan vi anta att talibanernas intresse för någon form av maktindelning är litet. Efter deras militära seger är det svårt att se att de skulle anse sig bundna av eller möjliga att pressa till de förhandlingslösningar om ett inkluderande styre där Afghanistans olika (etniska) grupper är representerade liknande de som låg på bordet vid Doha-förhandlingarna mellan talibanerna och USA.

Det vi dessutom har sett är att rörelsen förefaller ha en svag *command and control*. Det indikerar att påbud som går ut från presidentpalatset i Kabul inte nödvändigtvis når eller hörsammas av lokala talibanledare runt om i landet. Det finns därmed en risk att lokala ledare tar tillfället i akt att hämnas oförrätter från de senaste två decennierna och att den gamla sanningen om att talibanerna trots allt förmår leverera säkerhet för vanliga medborgare (om än under repressiva lagar) inte längre är lika giltig.

Svårigheterna att regera landet kommer troligtvis att bli alltmer påfallande, samtidigt som vintern är i antågande. En humanitär katastrof är under uppsegling. Den afghanska ekonomin är i fritt fall: staten saknar inkomster, inflationen på dagligvaror som bröd har skenat och valutareserven är fryst. Många – inte minst i städerna – har mist sina arbeten. Andra som tidigare bemannat till exempel ministerier eller förvaltningen törs inte gå till sina arbeten på grund av risk för repressalier, om de inte redan har lämnat landet. Samtidigt har urbaniseringen de senaste två decennierna gjort självförsörjningsgraden bland befolkningen lägre och sårbarheten högre.

Säkerhetssituationen är ytterligare en faktor som gör det svårare att styra landet. Under det förra talibanstyret var säkerheten ett trumfkort, och även under de första dagarna efter talibanernas senaste maktövertagande rapporterades säkerhetssituationen i många delar av landet vara bättre än



på flera år. Det mesta tyder dock på att det kommer att bli stökigare framöver. Utöver risken för brist på *command and control* i talibanleden har de terrorgrupper som konkurrerar med talibanerna – som IS afghanska gren IS-K – redan tagit på sig flera attentat, nu i oktober till exempel mot två shiamoskéer i Kunduz och Kandahar. Över tid kommer troligtvis också det väpnade motståndet mot talibanerna från grupper som den i huvudsak tadjjikiska motståndsrörelsen *National Resistance Front of Afghanistan* (NRF) att hårdna. NRF leds av bland annat Ahmad Massoud, son till Ahmad Shah Massoud som fram till 2001 ledde anti-talibanrörelsen Norra alliansen.

Slutligen kan noteras att det nuvarande talibanstyret sannolikt kommer att ha fler externa kontakter än tidigare. 1996–2001 var det tre länder som erkände talibanstyret som det legitima: Pakistan, Saudiarabien och Förenade Arabemiraten. Det finns nu långt fler länder som är villiga att ha kontakter med talibanstyret på olika nivåer, utan att för den skull nödvändigtvis gå så långt som att ge det någon form av diplomatiskt erkännande eller legitimitet.

### Vad ska Sverige göra nu?

Den svenska regeringen har att hantera efterbörderna av det som varit, men måste samtidigt förmå att vara framåtblickande och definiera våra intressen, vår roll och vilka möjligheter som finns utifrån dagens förutsättningar.

För att inleda med att städa bakåt: En del av det gigantiska misslyckandet som Afghanistans kollaps innebär är vårt. Sverige har inte verkat i en bubbla, utan som en del i ett större internationellt sammanhang, där det varit helt avgörande att vara en god, solidarisk internationell partner till våra allierade samt en generös biståndsgivare. Men det minsta som måste kunna avkrävas det offentliga Sverige efter tjugo års engagemang, miljarder spenderade kronor och fem förlorade liv är att ärligen rannsaka våra beslut, våra mål och deras realism samt våra filterbubblor. Kort sagt, vi behöver vi en bred process av *lessons learnt*.

### ”En del av det gigantiska misslyckandet som Afghanistans kollaps innebär är vårt.

Det första området för *lessons learnt* är våra egna politiska och diplomatiska ansträngningar. Hur har den politiska prioriteringen i form av resurser, långsiktig kunskapsuppbyggnad, nätverkande och så vidare – från den politiska ledningen och ut i utrikesförvaltningen – säkerställt att vårt samlade engagemang ligger rätt utifrån svenska prioriteringar? Hur uttalade och tydliga har våra svenska intressen i Afghanistan varit? Hur har de definierats och kommunicerats?

Det andra är som behövs är en begävd bistandsdebatt. Afghanistan har under ett stort antal år varit Sveriges största mottagare av bistånd, och var så också när landet föll i talibanernas händer. Såväl i Afghanistan som generellt har vi en biståndspolitik med extremt ambitiösa mål, med anspråk på att vara systemförändrande och värderingsomvälvande, samtidigt som medlen är otydliga och/eller deras koppling till målen avlägsen. Vi försöker balansera ”partnerskap” mellan ojämlika parter och kravställande (samtidigt som vi inte vill kunna anklagas för neokolonialism), ofta med resultatet att inget händer när kraven på våra partners inte uppfylls.

Just det svenska Afghanistanbiståndet har fått en läglig genomlysning i rapporten *Punching Above Its Weight or Running With the Crowd? Lessons From Sweden's Development Cooperation With Afghanistan, 2002–2020*, som publicerades av Expertgruppen för bistandsanalys (EBA) den 31 augusti 2021. Vid presentationen konstaterade rapportförfattaren Adam Pain bland annat att regeringens landstrategier för Afghanistan snarare än strategier varit visionära papper om hur Afghanistan ska bli mer som Sverige. Styrdokumentet påverkas inte heller vare sig av tidigare erfarenheter eller av Afghanistans utveckling, och det saknas ofta en länk mellan Sidas projektportfölj och

### ”Afghanistanfiaskot skulle således kunna utgöra en väckarklocka och en chans för Sverige att inom biståndet göra om och göra bättre.

landstrategi. Många insatser saknar dessutom relevans i den givna afghanska kontexten, enligt rapportförfattaren.

En meningsfull *lessons learnt*-process kan inte stanna vid att konstatera att 18 år av bistånd generellt har lett till svaga resultat, har utformats utifrån fördefinierade lösningar på antagna problem och har präglats av begränsad förståelse för hur Afghanistan fungerar och hur interventioner i praktiken griper in i existerande samhällslogik – allt enligt ovan nämnda rapport.

I stället bör vi rimligen kunna förvänta oss en bredare debatt om hur regeringen framgent ska säkerställa att biståndets resultat också i en komplex miljö kan mätas mot realistiska, mätbara mål i linje med väl definierade svenska intressen. Med andra ord: att det finns en tydlig koppling mellan mål, resultat och verktyg, och att vi finansierar sådant som fungerar. Det förefaller rimligt att pröva om EBA:s kärnfulla kritik mot vår största biståndsportfölj också borde få konsekvenser för Sidas organisation, ledning, styrning och arbetsmetoder för att fullfölja sitt uppdrag, givet att det är en myndighet med huvudansvar för hur majoriteten av de 47 miljarder kronor Sverige årligen lägger på bistånd spenderas. Det bör säkerställas att inte samma svaga resultat gäller för biståndet till exempelvis Mali, Palestina och Somalia, eller vilket biståndsland som helst. På klassiskt svenskt manér borde därför en utredning av Sidas förmåga att leverera enligt sitt uppdrag tillsättas.

Den magra utdelningen från nära 20 år av utvecklingsbistånd i Afghanistan, som fortfarande är ett av världens fattigaste länder, är inte blott Sveriges fel. Svenskt bistånd befinner sig inte i en bubbla utan är del av en internationell biståndsarkitektur som också den har monumentala problem med att leverera för sammanhanget relevanta resultat. Som en av världens mest generösa givare till

de multilaterala biståndsorganisationerna borde Sveriges ambition vara att både vässa våra egna resultat och kroka arm med det internationella biståndssamfundet, och med öppna sinnen vara beredda att ompröva allt från teser till organisation och finansiering.

Har Sverige ambitionen att vara en kraft för global rättvisa och fattigdomsbekämpning borde ett centralt intresse vara att utröna vad som leder världen dit, inte hur omfattande miljardrullningen är. Afghanistanfiaskot skulle således kunna utgöra en väckarklocka och en chans för Sverige att inom biståndet göra om och göra bättre, både hemmavid och globalt.

Det tredje steget i *lessons learnt*-processen består i att säkerställa att åtminstone några av erfarenheterna från det svenska samlade engagemanget i Afghanistan snarast omsätts i dagens samlade insats, nämligen den i Mali.

Den svenska samlade insatsen utreddes av Tone Tingsgård i SOU 2017:16 (”Sveriges samlade engagemang i Afghanistan 2002–2014”), vilken överlämnades till dåvarande utrikesminister Margot Wallström i februari 2017. I dess slutsatser står att läsa: ”Utredningens slutsats är att det övergripande sett föreligger en mycket bristfällig måluppfyllnad för det svenska engagemanget i Afghanistan under tiden 2002–2014.”<sup>1</sup>

Under rubriken ”Reflektioner och lärdomar” konstaterar utredningen också att det finns lärdomar att dra inför framtida internationella insatser. Den listar bland annat att statsbyggnad knappast är möjlig under pågående intern väpnad konflikt, att kopplingarna mellan säkerhet och utveckling är kontextberoende och behöver analyseras noga, att kapacitetsuppbyggnad på säkerhetsområdet är av stor vikt och bör länkas till kapacitetsbyggnad inom andra delar av rättsväsendet.<sup>2</sup>

1 ”Sveriges samlade engagemang i Afghanistan 2002–2014”, Tone Tingsgård, SOU 2017:16, s. 26

2 Ibid, s. 28–30.

Utredningen noterar också att det svenska engagemanget var mindre sammanhållet än vad som angavs och att ”för att åstadkomma en genuint samlad insats är lärdomen att det krävs en mer sammanhållen ordning” med en av regeringen ”fastställd övergripande analys och styrande strategi för samtliga inblandade myndigheter”.<sup>3</sup>

Utredaren föreslog därför ”en särskild ordning för strategisk styrning, analys och uppföljning” då Sverige deltar i ”en omfattande, komplex, långsiktig och riskfylld internationell insats”.<sup>4</sup> För detta ändamål föreslår utredningen att en särskild funktion i Regeringskansliet inrättas, som är specifik för varje insats. Utredningen menar vidare att regeringens övergripande strategi som gäller hela engagemanget ...”bör ange målsättningar, tidslinjer, och arbets- och ansvarsfördelningen för de olika delarna av den svenska insatsen.”<sup>5</sup>

Vidare understryker utredningen att alternativ för att avsluta insatserna bör finnas med i den övergripande strategin och att insatsen redovisas till berörda utskott i riksdagen när dessa så önskar, till exempel i form av en årlig skrivelse till riksdagen.

Utan att påstå att utredningen är vare sig heltäckande i sitt mandat eller att slutsatserna är någon objektiv sanning så kan det konstateras att inga av dessa rekommendationer förefaller ha applicerats på insatsen i Mali, där Sverige har cirka 400 soldater i tre olika militära insatser, och där också vårt biståndsenngagemang är betydande. Det engagemanget är inte samlat mer än i fraser. Det finns till exempel ingen övergripande strategi med målsättningar och tidslinjer, och en arbets- och ansvarsfördelning för de olika delarna av den svenska insatsen saknas. Det finns inte någon exit-strategi, eller någon sammanhållen kostnadsredovisning för Sveriges samlade Mali-engagemang.

3 ”Sveriges samlade engagemang i Afghanistan 2002-2014”, Tone Tingsgård, SOU 2017:16, s. 30.

4 Ibid, s. 201.

5 Ibid, s. 205.

## ”Inga av dessa rekommendationer förefaller ha applicerats på insatsen i Mali, där Sverige har cirka 400 soldater i tre olika militära insatser.

Samtidigt finns det flera paralleller mellan våra insatser i Afghanistan och Mali. Också i Mali försöker vi bygga och stärka staten mitt i en pågående konflikt. Också i Mali tränar vi soldater med låg moral som ofta agerar med en viss grad av straffrihet. Också i Mali har staten låg legitimitet och svårt att nå ut i landet med ens de basala tjänster till sin befolkning. Också i Mali är korrruptionen endemisk, fattigdomen gapande och det lokala ägarskapet för landets utveckling klen.

För svensk del förefaller det vara hög tid att ta Tone Tingsgårds utredning från hyllan och se vilka av de många rekommendationerna från Afghanistanutvärderingarna som är tillämpbara i och lämpliga för Mali – och därefter faktiskt tillämpa dem. Än är det inte för sent att arbeta sig fram till en sammanhängande strategi med realistiska målsättningar, tidslinjer och en arbets- och ansvarsfördelning för de olika delarna av den svenska insatsen. Likaså behöver en exit-strategi definieras och kostnaderna och resultaten under resans gång behöver redovisas bättre. Framför allt behöver det säkerställas att verktygen för att nå målen med insatsen faktiskt finns. Bättre sent än aldrig.

Därtill bör evakueringsinsatsen utvärderas. I den processen bör man ta vara på den kunskap och de erfarenheter som finns hos berörda tjänstemän på ambassaden i Kabul och på UD, hos ambassadens säkerhetsföretag, militären som medverkade och så vidare. Den här gången gick det trots det pressade läget relativt väl, men det förefaller tydligt att det var delar som hade kunnat göras bättre om till exempel evakueringsbeslutet fattats tidigare och i kriskommunikationen. Annat som regeringen behöver ta ställning till är huruvida evakueringen av lokalanställda från Afghanistan är att betrakta som ett precedensfall vad gäller lokalanställda på andra håll, och i så fall var, när och på vilka grunder.



Sist men inte minst torde det även på underrättelsesidan finnas ett behov av en *lessons learnt*-process, både för svensk del och som del av vårt internationella utbyte. En bättre samlad underrättelsebedömning borde ha varit möjlig och/eller kunnat nå fram till beslutsfattarna på ett bättre sätt än vad medierapporteringen gör gällande.

### Vägen framåt

Men låt mig nu gå över till det mer framåtblickande som rör hur Sverige framgent ska hantera situationen i Afghanistan. Afghanistan är fortsatt inne i ett formativt skede och felsteg, förhastade tweets eller beslut riskerar att bakbinda Sverige för lång tid.

Det första Sverige bör göra är att formulera våra nationella intressen i relation till Afghanistan utifrån dagens situation. Att regeringen tydligt definierar våra intressen hjälper alla beslutsfattare att dra åt samma håll.

Så vilka är dessa intressen? En del av den svenska intressepaletten torde bestå i att kunna avsluta evakueringen av de afghaner som har någon form av svensk anknytning och som regeringen och/eller Migrationsverket har identifierats som personer med skyddsbehov, att göra vad vi kan för att vidmakthålla de frihetliga framsteg som ändå nåtts i Afghanistan de senaste tjugo åren och på olika sätt stödja de afghanska (eller andra) krafter som i eller utanför landet förmår driva detta. Andra intressen är att förhindra en humanitär katastrof, att stävja narkotikaproduktionen i landet och att förhindra en migrationsväg som kan nå Europa, samt att Afghanistan inte blir en plats från vilken internationell terrorism kan slå till mot Sverige eller våra allierade. Vidare vill vi säkerställa att Afghanistanfrågan inte blir en sten i skon i den för oss så viktiga svensk-amerikanska relationen. Därtill har vi ett intresse av att Afghanistanfiaskot inte innebär en framtida krympt ambition att stå upp för demokrati, frihet och respekt för mänskliga rättigheter. Säkert finns det andra intressen utöver dessa – poängen är att de behöver formuleras för att säkerställa

att framtida beslut hjälper oss att primärt nå eller främja just dessa.

EU är vår bästa arena för att driva många av våra nationella intressen, och med en omstart också för EU-samarbetet i Afghanistan finns nya möjligheter. Sverige bör därför ta initiativ till en öppen diskussion bland likasinnade i EU-kretsen, uppbackad och förberedd av Afghanistan-expertis, med motsvarande engagemang om vad EU kan göra vad gäller prioriteringar, ansats och närvaro.

Parallellt med att omhänderta våra tidigare erfarenheter måste Sverige höja blicken och tillsammans med EU-partners initiera ett vidare tänkande kring vår samlade ansats samt vår militära och civila krishantering, och våga ompröva såväl metoder som långsiktiga mål. Det finns en uppenbar risk att Afghanistan-debacket lägger en våt filt över den framtida viljan att engagera sig i fjärran konflikter även när det är nödvändigt för att främja våra intressen.

För att skapa bästa möjliga förutsättningar att driva våra intressen i och i förhållande till dagens Afghanistan kommer Sverige att behöva ha en pragmatisk inställning till kontakter med de facto-styret i Afghanistan och utvärdera om det finns mer "liberala" personer som kan påverkas, samtidigt som vi vill undvika att ge legitimitet till talibanstyret och undergräva vår egen ställning som en stadig röst för jämställdhet och mänskliga rättigheter. Det kommer att bli en balansakt som kräver diplomatisk fingertoppskänsla, och det bästa är om vi kan nå enighet inom EU-kretsen om hur vi förhåller oss, och att vi ger oss själva utrymme att ompröva vår hållning under resans gång.

Vi borde också, för att få en bättre bild av i vilken utsträckning och på vilket sätt vi kan driva och bevaka våra intressen, omlokalisera vår Kabulambassad till Doha. I dagsläget har Utrikesdepartementet evakuerat ambassaden i Kabul med all personal till Stockholm. Samtidigt är behovet av att skapa sig en så tillförlitlig bild av situationen stort. Många frågor väntar på svar, eller i alla fall en kvalificerad

bedömning, och Qatar har seglat upp som det nav där mycket av den internationella diskussionen om Afghanistans framtid äger rum. Det illustreras av biståndsministrarnas besök i Doha i oktober då situationen i Afghanistan stod i fokus.<sup>6</sup> Men det är svårt att få en uppdaterad lägesbild genom att åka till Doha då och då. I stället bör Sveriges Kabulambassad snarast omlokaliseras från Stockholm till Doha. Det idealiska vore att Sverige i detta gjorde gemensam sak med andra EU-länder, och i nästa skede etablerar en gemensam EU-närvaro i Kabul. De olika länderna kan därefter inom denna gemensamma ram ha nationell konsular personal och annat som är nödvändigt av nationella lagstiftningsskäl.

Sverige behöver framåt förutsättningslöst ompröva utvecklingsbiståndet till Afghanistan. I stället för att se hur nuvarande portfölj kan justeras inom ramen för såväl tidigare idéer som utrikesministrarnas löfte om att inte en krona ska gå till talibanerna bör vi utgå från ett vitt ark papper. Utifrån våra nationella intressen, utifrån möjligheterna att driva dessa på marken, utifrån de verktyg som vi har samt utifrån våra dyrköpta lärdomar så här långt kan vi bättre formulera framtidens utvecklingsbistånd. Detta innebär självklart inte att Sverige ska bryta ingångna samarbetsavtal med partners som fortfarande förmår leverera sin del av ingångna avtal i den nya miljön.

Utifrån den annalkande humanitära katastrof det varnas för har vi all anledning att vara generösa med det humanitära biståndet och använda fungerande, vederhäftiga och självständiga aktörer, som ICRC och FN:s fackorganisationer, på plats för att leverera det.

Sverige bör fortsätta att bygga Afghanistan-kompetens och ta vara på den som finns *in-house*. När strålkastarljuset så småningom slocknar och andra kriser pockar på uppmärksamhet och resurser är det lätt att tappa fokus och intresse, men Afghanistan med alla dess problem kommer

fortsätta att vara en faktor i den globala politiken. Genom att säkra finansiering till tankesmedjor som Afghanistan Analyst Network (AAN), International Crisis Group (ICG) och andra säkerställer vi också att kunskapen om Afghanistan utvecklas och finns lättillgänglig. Bara med tillgång till sådan kan vi säkerställa framtida kvalitativa policybeslut.

### Slutord

Även om det är lätt att stirra sig blind på alla tillkortakommanden under Afghanistaninsatsen så har långt ifrån allt varit bortkastat. Två decennier av relativ frihet för stora delar av befolkningen har självklart betytt något för Afghanistans folk. Men den centrala frågan är om de resultat vi kan redovisa står i paritet till de enorma resurser som vi – det kollektiva internationella samfundet – lagt ned, och hur det vi under två decennier bidrog till att bygga saknade egen bärkraft.

Sverige har ett enormt ansvar att säkerställa att det vi gör och finansierar faktiskt ger resultat utifrån satta mål, inte minst som en generös biståndsgivare och en aktiv, internationell partner. Det duger inte att göra bra det som kanske inte ska göras alls. Så samtidigt som Afghanistan i dag på många sätt bär uppgivenhetens prägel ger misslyckandet i landet i alla fall gott om ledtrådar till hur svensk utrikes-, bistånds- och säkerhetspolitik kan utvecklas. Det gäller kanske främst hur vi lyckats med att formulera, analysera, styra och genomföra verkligt samlade insatser och vad biståndet faktiskt förmår att leverera. Men genom att tydligt formulera vår Afghanistanpolitik framåt och hur vi tänker gå agera utifrån dagens bistra situation undviker vi att fortsätta skjuta bredvid målet.

Orkar vi syna oss själva i sömmarna, ta tillvara på erfarenheterna, lyfta blicken och ta initiativet bland partners för en konstruktiv, förutsättningslös diskussion så kan de dyrköpta lärdomarna i alla fall bidra till en bättre politik på andra håll nu och framöver. *Never let a good crisis go to waste*, som Winston Churchill sägs ha formulerat det.

<sup>6</sup> Ohlsson, Erik, "Biståndsministrarnas: Läget i Afghanistan är värre än vad vi trott", *Dagens Nyheter*, 2021-10-22.