

Motion till riksdagen 2006/07:U5

av **Urban Ahlin m.fl. (s)**
med anledning av prop. 2006/07:83

Fortsatt svenskt deltagande i den internationella säkerhetsstyrkan i Afghanistan

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utöka mandatet för det svenska bidraget till ISAF-styrkan upp till maximalt 600 personer.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förlänga tidsramen för insatsen t.o.m. maj 2008.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att skilja på de två internationella styrkorna, OEF och ISAF, olika mandat och uppgifter i Afghanistan.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en bred strategi för Sveriges engagemang i Afghanistan.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om svenskt stöd till den civila säkerhetssektorn såsom rättsväsende och EU:s polisinsats.

Motivering

Få länder är och har varit så hårt drabbade av krig och nöd som Afghanistan. Sovjetisk ockupation, inbördeskrig, talibanernas maktutövning, krigsherrars framfart, träningsläger för utländska terrorister under Usama bin Ladens ledning och en omfattande narkotikahandling skyddad av våld och förtryck är tyvärr bara några exempel. Afghanerna är ett av världens fattigaste folk vilket tydligt kan avläsas i hög barnadödlighet och hög analfabetism, särskilt bland kvinnor.

Fel! Okänt namn på

Omvärlden behandlade länge Afghanistan med svalt intresse, men detta ändrades radikalt efter den 11 september 2001. Efter att den amerikanskledda militära aktionen slagit ut talibanrörelsens maktbas utlovade det internationella samfundet, i samband med Bonnavalet om stabilisering och demokratisering i Afghanistan, omfattande humanitärt bistånd och hjälp till återuppbyggnad. Det var också nödvändigt att ge Afghanistan internationell hjälp med att upprätthålla säkerheten för att kunna möjliggöra dessa biståndsinsatser.

FN:s säkerhetsråd har genom resolution 1386 (2001) och ett flertal förlängningsbeslut gett den internationella säkerhetsstyrkan ISAF (International Security Assistance Force) mandat att under FN-stagdans kapitel VII stödja övergången till demokratiskt styre. ISAF:s mandat är därutöver än mer folkrättsligt underbyggt genom den afghanska regeringens samtycke.

Sverige har sedan länge ett starkt engagemang i Afghanistan, inte minst genom Svenska Afghanistankommittén som verkat i landet sedan början på åttiotalet. Sverige har länge varit en stor biståndsgivare, både multilateralt och bilateralt. Det svenska biståndet har bland annat varit inriktat på utbildning, stöd till demokratiseringsprocessen, mänskliga rättigheter och återuppbyggnad av statliga institutioner men också humanitär hjälp. Enligt samarbetsstrategin med Afghanistan övergår stödet gradvis från humanitärt bistånd till mer långsiktigt utvecklingssamarbete. För att de omfattande svenska bistånds- och återuppbyggnadsinsatserna ska kunna genomföras krävs att säkerhetsläget förbättras eller åtminstone inte försämras.

Sverige har en lång tradition av att delta i av FN beslutade fredsbevarande operationer och en lång tradition av solidaritet med Afghanistans folk. Sverige deltar därför i den internationella styrkan ISAF för att bidra till ökad säkerhet och därmed möjliggöra en återuppbyggnad av Afghanistan. Inledningsvis deltog Sverige med en styrka på 45 soldater med ett mandat geografiskt begränsat till Kabul och dess närmaste omgivningar. Stegvis utökades det svenska engagemanget, och under våren 2006 övertog Sverige ledningen för en av ISAF:s regionala enheter för säkerhet och återuppbyggnad i norra Afghanistan. Denna enhet, Provincial Reconstruction Team (PRT), är baserad i Mazar-e-Sharif.

Mycket har förbättrats i Afghanistan de senaste åren eftersom det internationella samfundet genom avtalet i Bonn och genom FN-resolutioner har tagit ett större ansvar för situationen i landet. Återuppbyggandet av den helt raserade infrastrukturen har börjat men mycket återstår. Barn, nu också flickor, går i skolor i större utsträckning än någonsin tidigare. Hälssystemet förbättras. Parlamentsvalet 2005 var en milstolpe i arbetet med att demokratisera Afghanistan. För första gången sedan 1960-talet fick afghanerna välja representanter till landets parlament.

Mot den positiva utvecklingen står det faktum att mycket av det utlovade internationella biståndet till Afghanistan inte har förverkligats. Afghanistan hör fortfarande till ett av världens fattigaste länder. Arbetslösheten är mycket hög, och en stor del av ekonomin utgörs av den ökande odlingen av opiumvallmo och framställningen av opium och heroin. Afghanistan är ursprungslandet för cirka 80 % av det heroin som säljs i Sverige.

Fel! Okänt namn på

Den av FN:s säkerhetsråd mandaterade internationella säkerhetsstyrkan, ISAF, uppgår till cirka 35 000 personer. Den andra internationella styrkan i landet – den amerikanskledda koalitionen Operation Enduring Freedom, OEF, har också ett folkrättsligt mandat, i form av inbjudan från Afghanistans regering, men dess uppgift skiljer sig betydligt från ISAF:s. OEF för ett regelrätt krig mot al-Qaida och talibanrörelsen. OEF:s krigföring har drabbat många oskyldiga civila afghaner. OEF sysslar också med att utbilda Afghanistan National Army, ANA.

Krigföringen tillsammans med att OEF tillåtit sig att samverka med ökända krigsherrar gör att OEF är starkt ifrågasatt i Afghanistan. President Karzai har vid flera tillfällen protesterat mot de amerikanska truppers framfart.

Den internationella militära närvaron har på senare tid genomgått en olycklig förändring. Över 10 000 soldater har flyttat över från OEF till ISAF. Överbefälhavare för ISAF är i dag en amerikansk general som tidigare tjänstgjort i OEF. I de södra och östra delarna av Afghanistan är ISAF i dag inblandat i direkta strider som inte skiljer sig mycket från den krigföring OEF använder. Riksdagen har tydligt pekat på att skillnaden mellan OEF och ISAF måste vara tydlig. Men den krigföring som i dag sker i provinser med påtaglig talibannärvaro leder många gånger till att befolkningen inte kan se en skillnad mellan de olika internationella insatsernas mandat, och därför sker en olycklig sammanblandning.

Säkerhetsläget har försämrats under senare tid med omfattande attacker mot personer som företräder eller samarbetar med den afghanska regeringen samt mot den internationella närvaron. Alltför många afghaner sympatiserar med attackerna mot OEF utan att för den skull önska talibanerna tillbaka. OEF:s krigföring i södra och östra Afghanistan har skördat många civila offer, bland annat på grund av flygbombningar. Dessa civila offers desperation och ilska leder till, tillsammans med det faktum att OEF använder metoder som bryska intrång i hus och förödmjukande kroppsvisiteringar, att många afghaner vänder sig emot mot den amerikanska styrkan.

I en interpellationsdebatt i riksdagen den 26 mars 2007 sade försvarsminister Odenberg sig inte se behov av att ytterligare tydliggöra skillnaden mellan OEF:s och ISAF:s mandat. Vi socialdemokrater är dock mycket kritiska till den ökande sammanblandningen av de två olika styrkorna. ISAF kan liksom OEF komma att ifrågasättas av den afghanska befolkningen. Utan folkligt stöd riskerar ISAF:s insats att bli kontraproduktiv och därmed få svårt att uppfylla sitt FN-mandat.

I proposition 2005/06:34 redovisade den socialdemokratiska regeringen sin oro för en sammanblandning av de två styrkorna. I propositionen slås fast ”att den internationella säkerhetsstyrkan ISAF och koalitionen OEF även fortsättningsvis ska vara två distinkt skilda insatser som verkar under separata mandat och befälskedjor”.

Vi socialdemokrater anser att det är av största vikt att regeringen nu agerar så att de uppgifter som angavs i proposition 2005/06:34 för ISAF – och därmed för den svenska truppen – också ska gälla fortsättningsvis. Där klarläggs att ansvaret för operativ terrorismbekämpning ligger på OEF och den af-

Fel! Okänt namn på

ghanska armén. ISAF:s huvuduppgift ska vara att genomföra stabiliserings- och säkerhetsinsatser för att den afghanska regeringen ska kunna upprätthålla säkerheten och nå ut med sitt inflytande i provinserna och att därigenom möjliggöra biståndsinsatser.

Det är också av grundläggande betydelse att de nationella förbehållen för den svenska insatsen upprätthålls. Dagens nationella förbehåll begränsar den svenska styrkans verksamhet till de provinser man är ansvarig för samt tillåter inga offensiva insatser.

Det är tyvärr uppenbart att Afghanistan kommer att vara i stort behov av säkerhetshöjande och fredsfrämjande stöd under många år framöver. Utan detta kommer säkerhetsläget för afghanerna att förvärras och möjligheterna till biståndsinsatser att avsevärt försvåras, kanske till och med omöjliggöras. Utan internationell närvaro föreligger också en mycket stor risk att talibanerna återtar kontrollen över Afghanistan. Detta gör att det är särskilt angeläget att ISAF:s mandat klargörs av säkerhetsrådet så att en sammanblandning inte sker med den krigförande verksamheten som USA och dess koalitionspartner utför.

Den svenska truppen är verksam i de norra provinserna där OEF har liten verksamhet varför riskerna för sammanblandning för närvarande är ringa. Det går dock inte att bortse från risken att den irritation mot den amerikanska närvaron som finns hos afghanerna kan föras över till ISAF, också i den del av landet där den svenska styrkan finns. Förutsättningarna som gällde när tidigare beslut fattades om svenska insatser har ändrats. Risken för sammanblandning av de skilda styrkorna försvårar genomförandet av ISAF:s uppdrag genom att ISAF riskerar att förlora sitt folkliga stöd. Om en sådan negativ utveckling går för långt måste Sverige kunna ompröva sitt bidrag till ISAF.

Förutom det långa civila och humanitära engagemanget har Sverige deltagit i FN:s fredsbevarande operation i Afghanistan i mer än fem år och därigenom tagit ett stort ansvar för säkerhet och stabilitet.

Den borgerliga regeringen har redan tagit ett flertal beslut om att utöka antalet soldater i Afghanistan. Besluten har tagits på grund av försämrat säkerhetsläge samt att andra länder minskat sin styrka i norra regionen. Redan med kända medgivanden till Försvarsmakten kan truppen uppgå till 365 personer. Det antalet ligger besvärande nära det gällande mandatets maxgräns på 375 personer vilket lämnar alltför liten marginal för en eventuell förstärknings- eller evakueringsstyrka.

Genom överenskommelsen "Afghanistan compact" har FN en klar roll att samordna det internationella samfundets insatser tillsammans med den afghanska regeringen.

2007 ser ut att bli ett avgörande år. Natos medlemsländer har tillfört personella resurser till ISAF, bland annat för att tillsammans med afghansk och pakistansk militär mer effektivt stoppa talibanernas förflyttningar över gränsen till Pakistan. Striderna i söder och öster är i dag hårdare och mer frekventa än tidigare. Det kan bero på att talibanerna ökar i antal men också på att ISAF närmar sig talibanernas bäst försvarade kärnområden.

För att skapa marginaler för en evakuerings- eller förstärkningsstyrka tillstyrker socialdemokraterna propositionens förslag till riksdagsbeslut om att

Fel! Okänt namn på

utöka maximala antalet till 600 soldater samt förlängning av uppdraget, dock endast till och med maj 2008 och under förutsättning av fortsatt FN-mandat för insatsen.

På grund av den osäkra och snabbt föränderliga situationen i Afghanistan anser vi att riksdagen behöver en återkommande redovisning av säkerhetsläget samt eventuella förändringar i omfattningen av och karaktären på ISAF-styrkan och den svenska insatsens uppdrag. Denna redovisning bör vara mer frekvent än vad som tillåts av den mandatförlängning som propositionen föreslår. Regeringen bör inkomma till riksdagen med en förnyad proposition för en eventuell förlängning i maj 2008. Uppdragets vikt, det svåra säkerhetsläget och eventuellt snabbt förändrade förutsättningar gör det mycket viktigt att riksdagen återkommande får pröva insatsen och därigenom skapa förutsättningar för ett brett parlamentariskt samförstånd kring det svenska deltagandet i ISAF.

En insats med mandat för 600 soldater under den långa tid som propositionen föreslår samt med ett ledningsansvar utgör ett mycket stort åtagande för Sverige. Området där den svenska PRT-enheten är verksam är stort och resurskrävande. Regeringen bör därför planera för att på sikt minska omfattningen av den svenska insatsen. I dagsläget är det inte möjligt att lämna Afghanistan utan internationell militär närvaro. Det skulle innebära en återkomst för talibanerna och en tillbakagång för den utveckling som trots allt har skett sedan 2001. I omvärldens strategi måste dock ingå en plan för att stärka Afghanistans armé, polis, rättsväsende och andra samhällsinstitutioner för att stödja och stärka det afghanska samhällets möjligheter att i framtiden självt kunna ansvara för säkerheten.

Vi socialdemokrater vill att regeringen presenterar en bred strategi för det svenska engagemanget i Afghanistan. I en sådan strategi bör rymmas ökat civilt stöd för upprättande och förstärkningar av institutioner och strukturer för att möjliggöra byggandet av ett fungerande samhälle, en rättsstat som vilar på demokrati och kulturell förankring. Den afghanska befolkningens tilltro till den politiska och demokratiska processen och tron på att denna ger ökad trygghet och ekonomisk utveckling är den enda framkomliga vägen mot en framtid i fred och säkerhet.

En negativ utveckling i Afghanistan skulle förutom stora umbäranden för befolkningen också påverka regional och global säkerhet, inte minst genom risken att ett sönderfallande av den statsbildning som trots allt finns i dag skulle utgöra ytterligare grogrund för terrorism.

Problemen är komplexa och stora. Narkotikans stora betydelse för landets ekonomi, bönderna som har få alternativ till vallmoodlingen för sin försörjning, den utbredda korruptionen, talibanernas attacker mot skolor och mot Afghanistans regering, stridigheter mellan olika krigsherrar, brist på respekt för mänskliga rättigheter, särskilt kvinnors rättigheter, underutvecklingen och den svaga samhällsstyrningen är exempel som visar behovet av en långsiktig och sammanhållande strategi för stödet till Afghanistan.

Sverige är den tionde största biståndsgivaren till Afghanistan, och huvuddelen av biståndet kanaliseras genom den afghanska regeringen. I medierna har biståndsministern fört fram tanken att bistånd också ska kunna kanaliseras

Fel! Okänt namn på

genom de svenska trupperna på plats. Socialdemokraterna avvisar dessa tankar å det bestämdaste. Militärens uppgift och kompetens är totalt annorlunda än biståndsorganisationernas. För oss socialdemokrater är det oerhört viktigt att rollerna hålls isär. Det vore förödande för det svenska biståndets trovärdighet om militären delvis går in i biståndsarbetarens roll. Det skulle dessutom hota biståndsarbetarnas säkerhet.

Utgångspunkten för biståndet måste vara behoven i landet. Det svenska biståndet är i dag spritt till olika delar av Afghanistan men endast i mycket liten omfattning till platser där svensk trupp är verksam. Vi ser inget hinder för att en del av det svenska biståndet också riktas dit om det finns ett tydligt behov av bistånd. Detta bistånd ska dock inte förmedlas genom militär personal utan via biståndsorganisationer samt de afghanska myndigheterna.

Under den socialdemokratiska regeringen beslutades att de svenska insatserna med stöd till andra länders säkerhetssektorsreformer, SSR, skulle utökas. Det har bland annat inneburit att svenska försvarsmyndigheter i dag sysslar med SSR-verksamhet i länder som Ukraina, Liberia och Afghanistan. I Afghanistan stöder svensk PRT-personal utbildningen av afghansk polis och militär. Regeringen har nyligen beslutat om att svensk personal ska stödja den afghanska militärakademin i Kabul. Det är viktigt att stödet till den militära delen av säkerhetssektorn fortsätter och utökas. Mer behöver också göras inom den civila delen av säkerhetssektorn.

Ju bättre det afghanska rättsväsendet och samhällsstyrningen kan fungera desto bättre blir också förutsättningarna för att på sikt fasa ut den militära delen av stödet till Afghanistan. En ökad polisiär närvaro, utbildning av afghansk polis och annat stöd kan tillsammans bidra till ett fungerande afghanskt rättsväsende och därmed större säkerhet och stabilitet. Vi anser att Sverige också bör delta i den planerade civila EU-insatsen för återuppsättande av afghansk polis och rättssektor.

Den svåra situationen i Afghanistan kan bara uthålligt lösas genom mer humanitär hjälp och långsiktigt bistånd och inte med ständigt ökad militär närvaro. Regeringen bör ta fram en bred och långsiktig strategi som lägger tonvikten vid en framtida ökad civil närvaro och en minskad militär närvaro.

Stockholm den 11 april 2007

Urban Ahlin (s)

Ulrica Messing (s)

Veronica Palm (s)

Carina Hägg (s)

Kenneth G Forslund (s)

Kerstin Engle (s)

Inger Jarl Beck (s)

Peter Jonsson (s)

Åsa Lindestam (s)

Kent Härstedt (s)

Michael Hagberg (s)

Mats Berglind (s)