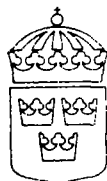


Utrikesutskottets betänkande

1988/89:UU7

Afghanistan



1988/89
UU7

Motionerna

1987/88:U510 av Ivar Virgin (m) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige i internationella forum påtalar Sovjetunionens brott mot folkrätten,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige i det internationella förhandlingsarbetet lägger särskild vikt vid en förstärkning av folkrättskonventionernas kontrollsystem.

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige bör verka för att motståndsrörelsen och Sovjetunionen skall delta i de fredssamtal som i FN:s regi pågår om Afghanistan,

1987/88:U516 av Alf Svensson (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenska ageranden för ett fritt Afghanistan,

1987/88:U517 av Karin Ahrlund m.fl. (fp,s,m,c,vpk) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att den afghanska motståndsrörelsen bör vara representerad vid fredsförhandlingarna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att FN snarast bör ta initiativ till en återuppbyggnadsplan i enlighet med vad som anförts,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige i Unesco bör verka för att en särskild observatör utses för staden Herats minnesmärken,

1987/88:U532 av Alf Wennerfors (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ökat stöd till FN:s arbete för intensifierade och breddade förhandlingar, för att åstadkomma fred och nationellt självbestämmande för Afghanistans folk,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige i FN åter skall aktualisera Sovjetunionens brott mot FN-stadgan, genom dess agerande i Afghanistan,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige skall arbeta för att Sovjetunionen upphör med de brott mot de mänskliga rättigheterna som påvisats i FN-rapporter om förhållandena i Afghanistan,

4. att riksdagen begär att regeringen verkar för att Sovjetunionen följer konventionerna om inhumana vapen och urskillningslösa attacker,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen skall intensifiera sina ansträngningar för att värna det afghanska folkets nationella oberoende,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenska kontakter med representanter för den afghanska motståndsrörelsen.

Bakgrund

Den 14 april 1988 undertecknades i Genève en överenskommelse om Afghanistan som innebär att de sovjetiska trupperna skall dras tillbaka från landet. När detta sker avslutas en mer än åtta år lång sovjetisk militär intervention.

Överenskommelsen ingicks mellan den sovjetstödda regeringen i Kabul och den pakistanska regeringen med Sovjetunionen och USA som garantier. Den afghanska motståndsrörelsen är inte part. Överenskommelsen är inte ett fredsavtal, eftersom bestämmelser om eldupphör saknas. Överenskommelsen berör heller inte konfliktens grundläggande fråga, nämligen vem som skall ha den politiska makten i landet.

Överenskommelsen innehåller i ett avtal principer för de bilaterala förbindelserna mellan Afghanistan och Pakistan, främst icke-inblandning. Ett annat avtal berör det frivilliga återvändandet av afghanska flyktingar i Pakistan. I överenskommelsen ingår en förklaring av Sovjetunionen och USA om "internationella garantier" med åtaganden dels att avstå från inblandning i Afghanistan och Pakistan, dels att respektera de förpliktelser om bl.a. icke-inblandning dessa båda länder iklätt sig enligt avtalet om de bilaterala förbindelserna. Avtalet innehåller även principer för s.k. symmetri, vilket behandlar förhållandet mellan det sovjetiska tillbakadragandet och det pakistanska stödet till befrielseströrelserna.

Slutligen innehåller överenskommelsen ett avtal som behandlar vissa förutsättningar och formalia runt lösningen på den afghanska konflikten. Det är i detta avtal som tillbakadragandet av de sovjetiska trupperna fastslås. Med början den 15 maj 1988 skall samtliga sovjetiska trupper (ca 110 000 man) ha lämnat Afghanistan senast den 15 februari 1989. Hälften av styrkorna skall enligt avtalet vara hemkallade den 15 augusti i år. Avtalet innehåller vidare bestämmelser om övervakning för genomförandet av överenskommelsen och FN:s roll därvidlag.

En observatörsgrupp har redan skapats för att övervaka genomförandet av överenskommelsen (UNGOMAP). Sverige ingår i denna grupp.

De afghanska befrielseströrelserna har inte accepterat Genèveöverenskommelsen.

Stridigheterna fortsätter i landet och lägger stora hinder i vägen för en repatriering av de ca 5 miljoner flyktingarna (3 miljoner i Pakistan och 2 miljoner i Iran). Härtill kommer de stora risker som en omfattande minering utgör för den återvändande befolkningen.

Den stora frågan är nu hur någon form av ledning för landet skall kunna skapas som har hela befolkningens stöd.

Afghanistan är ett av klaner och stammar uppdelat land. Innan det nuvarande regeringspartiet (Peoples Democratic Party of Afghanistan PDPA) tog makten i april 1978 var befolkningen uppdelad i olika intressegrupper och -områden, som ofta bekämpade varandra och som såg varandra som rivaler i förhållandet gentemot centralmakten i Kabul. De grupper som utgör basen för de olika motståndsrörelserna är alltså splittrade. Sju politiska partier som befinner sig i landsflykt i Peshawar har bildat en allians, Afghanistans islamiska enhet. Alliansen är uppdelad på fyra "fundamentalistiska" partier och tre "moderata" partier. Samtliga förespråkar en islamisk stat men med mer eller mindre öppenhet utåt.

Alliansen har en gemensam talesman. Talesmanskapet alternerar. För närvarande är ledaren för Jamiat-e-Islami, Rabbani, talesman. Alliansen har bildat en interimregering med en president (Ahmad Shah). Alliansens medlemmar lämnade tidigt Afghanistan och har inte deltagit i det väpnade motståndet. Det har dock varit de som mottagit och distribuerat det militära stödet från utlandet till Mudjahedin.

Mudjahedin, dvs. den stridande delen av motståndsrörelsen inne i Afghanistan, kontrollerar stora delar av landet och har alltså betonat sin självständighet. Den kontroll de i dag har torde de vilja behålla. Det finns ingen stark enande person bland de olika gruppernas ledare.

Som påpekats ovan har varken Alliansen eller Mudjahedin accepterat Genèveöverenskommelsen.

Många av de afghaner som lever som flyktingar i Pakistan ser den förre kungen Zahir Shah som en möjlig enande gestalt.

Under de nio år som kriget i Afghanistan pågått har FN:s generalförsamling varje år i resolution krävt utländska truppers tillbakadragande från Afghanistan och det afghanska folkets rätt till självbestämmande. Den svenska regeringen har upprepade gånger i FN:s generalförsamling uttryckligen ställt sig bakom resolutionens krav. Sverige har även påtalat Sovjetunionens allvarliga brott mot mänskliga rättigheter i Afghanistan, bl.a. genom att Sovjetunionen gjort sig skyldig till urskillningslös krigföring.

Årets generalförsamling kunde enas om en resolution som antogs utan omröstning och utan debatt. I resolutionen välkomnades Genèveöverenskommelsen, vilken utgjorde ett viktigt steg i riktning mot en allomfattande politisk lösning på konflikten. I resolutionen noteras det pågående tillbakadragandet av främmande trupper från Afghanistan. Det förväntas att detta skall slutföras i enlighet med överenskommelsen.

Utskottet

Utskottet har tidigare behandlat situationen i Afghanistan (senast i UU 1987/88:2). Utskottet konstaterade då att en enig riksdag stod bakom regeringens upprepade krav på att Sovjetunionen skall dra tillbaka sina trupper från Afghanistan och att det afghanska folket skall ges rätt till självbestämmande. Utskottet sade även att det mångåriga kriget i Afghanistan var ett av hindren mot en verklig avspänning i världen.

Utskottet välkomnar därför överenskommelsen i Genève, som skapat förutsättningar för ett sovjetiskt uttåg ur Afghanistan. Det är, enligt

utskottets uppfattning, uppmuntrande att tidsplanen för de sovjetiska tillbakadragandena hittills respekterats och att hälften av de sovjetiska soldaterna nu lämnat Afghanistan. Utskottet utgår från att uttåget skall vara genomfört den 15 februari 1989 i enlighet med Genèveöverenskommelsen.

De motioner som utskottet har att behandla skrevs i januari 1988, dvs. tre månader innan fredsöverenskommelsen i Genève gjordes. Händelseutvecklingen har därför i viss mån redan givit svar på många av motionärernas yrkanden, medan andra frågor, t.ex. rörande återuppbyggnaden av det krigshärjade Afghanistan, är i hög grad aktuella.

I motionerna U510, U516 och U532 tas de folkrättsliga aspekterna på den sovjetiska krigsföringen i Afghanistan upp. Motionärerna anser att den svenska regeringen i högre grad än vad som skett skall påtala Sovjetunionens brott mot folkrätten, inkl. konventionerna om särskilt inhumana vapen och urskillningslösa attacker, och agera för det afghanska folkets självbestämmanderätt och nationella oberoende. Motionärerna kräver även att den svenska regeringen skall påtala de sovjetiska kränkningarna mot de mänskliga rättigheterna i Afghanistan.

Utskottet får konstatera att den svenska regeringen konsekvent påtalar Sovjetunionens brott mot folkrätten både vad gäller urskillningslös krigsföring och brott mot de mänskliga rättigheterna i Afghanistan. Den svenska regeringen har slagit fast att Sovjetunionen med sin krigsföring har brutit mot folkrättsliga regler, som landet självt varit med om att utarbeta och sedermera anslutit sig till. Vad gäller den sovjetiska krigsföringen i Afghanistan är det särskilt FN:s vapenkonvention av år 1981 och 1977 års första tilläggsprotokoll till 1949 års Genèvekonventioner som kommer i fråga. Vapenkonventionen inriktar sig på vapen som är särskilt inhumana. Tilläggsprotokollet till Genèvekonventionerna handlar om skydd för sårade, krigsfångar, civilbefolkning m.m. I protokollet finns bl.a. ett förbud mot användning av vapen som förorsakar överflödigt skada eller onödigt lidande. Vapenkonventionen innehåller inga effektiva instrument för kontroll av reglernas efterlevnad. Försök har gjorts att förse konventionen med en kontrollmekanism, men detta har inte lett till resultat.

Inom ramen för tilläggsprotokoll I har dock upprättats en internationell undersökningskommission, vars uppgift är att pröva anklagelser om brott mot konventionen. Anslutningen till denna del av konventionen (art 90) är frivillig. Hittills har endast ett fåtal länder, däribland de nordiska, erkänt denna kommissions behörighet. Ingen öststat har anslutit sig till artikel 90.

I det arbete Sverige lägger ner internationellt på att öka respekten för folkrätten ingår ansträngningar för att dels förmå fler stater att ansluta sig till de folkrättsliga instrument som utarbetats, dels förbättra kontrollen över att staterna verkligen lever upp till sina åtaganden (se även utskottets betänkande om mänskliga rättigheter UU 1988/89:6).

De sovjetiska brotten mot mänskliga rättigheter i Afghanistan undersöks av FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna. En särskild rapportör har tillsatts för ändamålet.

Härmed får yrkandena 3 och 4 i motion U510, den del av motion U516 som behandlar afghanska folkets självbestämmanderätt och mänskliga rättigheter samt yrkandena 1-5 i motion U532 anses besvarade.

Utskottet har uttryckt uppfattningen att den afghanska motståndsrörelsen borde ha fått delta i fredssamtalen (se betänkande UU 1987/88:2). Så blev nu inte fallet. Det är utskottets och regeringens uppfattning att det afghanska folket självt måste få möjlighet att bestämma sitt styrelseskick och sin framtid. Härvid har enligt utskottets uppfattning de afghanska motståndsrörelserna en självskriven roll.

Härmed får yrkande 5 i motion U510 och yrkande 1 i motion U517 anses besvarade.

I motion U517 tas frågan upp om en plan för återuppbyggnad av den afghanska ekonomin och för att konsolidera de många politiska och etniska grupper som måste stå bakom en ny oberoende regering. I motion U516 framförs kravet på ekonomiskt och opinionsmässigt stöd till de olika frivilligorganisationernas hjälparbete för det afghanska folket. I motion U532 framförs att för att den svenska regeringen skall få en god bild av den afghanska konflikten krävs ökade svenska kontakter med representanter för den afghanska motståndsrörelsen.

Utskottet får med anledning av motionerna U516, U517 och U532 konstatera att ett samordningskontor för humanitärt och ekonomiskt bistånd till Afghanistan skapades av FN i maj 1988. Chef för kontoret är Sadraddin Aga Khan. I september presenterade kontoret en rapport över det sammanlagda återuppbyggnadsbehovet i Afghanistan. Rapporten bygger på information från samtliga relevanta FN-organ samt berörda frivilligorganisationer. En fond skapades genom vilken frivilliga medel kan kanaliseras till återuppbyggnaden av Afghanistan (Afghanistan Emergency Trust Fund). Enligt samordnaren är kostnaden för en återuppbyggnad ca 2 miljarder dollar under de fem första åren 1988–1993.

Den svenska regeringen har hittills skänkt 40 milj.kr. till fonden och utfäst ytterligare 40 milj.kr. Totalt har regeringen under 1988/89 skänkt 180 milj.kr. till återuppbyggnaden av Afghanistan. Medlen kanaliseras via bl.a. Svenska Afghanistankommittén, UNICEF, Lutherhjälpen och Röda korset.

Regeringens önskan att hålla sig informerad om utvecklingen i Afghanistan och det afghanska folkets kamp för fred och självbestämmande har inneburit kontakter med den afghanska motståndsrörelsen.

Härmed får yrkande 2 i motion U517, den del av motion U516 som behandlar ekonomiskt och opinionsmässigt stöd åt det afghanska folket och yrkande 7 i motion U532 anses besvarade.

Vad gäller yrkande 3 i motion U517 om en särskild observatör för staden Herats minnesmärken får utskottet anföra följande:

I det ovan nämnda FN-programmet för återuppbyggnaden av Afghanistan ingår även stöd till den kulturella upprustningen. Enligt rapporten är det många kulturella minnesmärken som skadats av eller försumrats på grund av kriget. Genom kriget har också många byar uttraderats som varit centrum för traditionellt hantverk. Hantverkarna har flytt eller dödats. Det är, enligt

rapporten, en väldig uppgift att rädda den afghanska kulturtraditionen. UNESCO:s generalkonferens fattade år 1976 ett beslut om en kampanj för att bevara monumenten i Herat. Som framförs i motion U517 igångsattes arbete på att restaurera denna Afghanistans religiösa och kulturella metropol. Arbetet avstannade år 1979 på grund av kriget. UNESCO sände konsulter till Afghanistan under ett antal år för att hålla planeringen av arbetet aktuell. Konsulternas besök har emellertid av säkerhetsskäl fått begränsas till Kabul.

1988/89:UU7

Restaureringen av Herats minnesmärken står dock kvar på UNESCO:s åtgärdslista. Herat är ett av sju projekt som skall igångsättas så snart möjligheter finns. Totalt har 85 000 dollar avsatts för dessa projekt. Sverige är sedan år 1985 medlem i UNESCO:s styrelse och kommer enligt vad utskottet erfar att bevaka denna fråga.

Härmed får yrkande 3 i motion U517 anses besvarat.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *Sovjetunionens brott mot folkrätten m.m.*
att riksdagen förklarar yrkandena 3 och 4 i motion 1987/88:U510, del av motion 1987/88:U516 samt yrkandena 1–5 i motion 1987/88:U532 besvarade med vad utskottet anfört,
2. beträffande *motsståndsrörelsens deltagande i fredssamtalen*
att riksdagen förklarar yrkande 5 i motion 1987/88:U510 och yrkande 1 i motion 1987/88:U517 besvarade med vad utskottet anfört,
3. beträffande *återuppbyggnadsbehovet i Afghanistan m.m.*
att riksdagen förklarar del av motion 1987/88:U516, yrkande 2 i motion 1987/88:U517 samt yrkande 7 i motion 1987/88:U532 besvarade med vad utskottet anfört,
4. beträffande *observatör för staden Herats minnesmärken*
att riksdagen förklarar yrkande 3 i motion 1987/88:U517 besvarat med vad utskottet anfört.

Stockholm den 24 november 1988

På utrikesutskottets vägnar

Stig Alemyr

Närvarande: Stig Alemyr (s), Pär Granstedt (c), Evert Svensson (s), Maj Britt Theorin (s), Karl-Erik Svartberg (s), Axel Andersson (s), Inger Koch (m), Kristina Svensson (s), Anneli Hulthén (s), Eva Björne (m), Maria Leissner (fp), Bertil Persson (m), Håkan Holmberg (fp), Ingbritt Irhammar (c), Berith Eriksson (vpk), Lena Boström (s) och Marianne Samuelsson (mp).