



## UDENRIGSMINISTERIET

NOTAT til Det Udenrigspolitiske Nævn

Dato:  
12-10-2021

### Afrapportering fra rundbordsdrøftelse: ”Afghanistan – hvad nu?” den 4. oktober 2021

---

DIIS og Udenrigsministeriet var den 4. oktober 2021 vært for en rundbordsdrøftelse mellem eksperter, politikere og embedsmænd. Fokus for drøftelsen var situationen i Afghanistan nu og fremadrettet.

Drøftelsen blev ledet af DIIS direktør Kristian Fisher. Omkring bordet sad udenrigsminister Jeppe Kofod, udviklingsminister Flemming Møller Mortensen, MF Martin Lidegaard, MF Karsten Hønge, MF Eva Flyvholm, MF Marcus Knuth, Seniorforsker Mona Sheik (DIIS), Seniorforsker Flemming Splidsboel (DIIS), Seniorforsker Lars Erslev Andersen (DIIS), Chefkonsulent David Vestenskov (FAK), Ambassadør Mette Knudsen (UNAMA), Direktør for Udenrigspolitik Jesper Møller Sørensen, Afdelingschef Kasper Høeg-Jensen (FMN) og ambassadør for Afghanistan Nathalia Feinberg.

Følgende, med særlig vægt på ekspertudsegnene, kan fremhæves fra drøftelsen:

#### Situationen i Afghanistan

Drøftelserne tegnede et dystert billede af situationen i Afghanistan. Økonomisk er landet er dybt afhængigt af udenlandsk bistand, der før Taliban's magtovertagelse udgjorde ca. 75% af statsbudgettet og 45% af BNP. Knap halvdelen af afghanerne lever i fattigdom. Derfor truer den nuværende situation, hvor der er blevet lukket for udviklingsbistand, med et totalt økonomisk kollaps. Flere vurderede, at det ikke længere er et spørgsmål *om* men *hvornår* Afghanistan kollapse. Allerede nu fører de stigende fødevarerpriser til hastigt stigende fattigdom og en stærkt forværret humanitær situation, der allerede var dårlig pga. tørke og covid.

Paradoksalt nok er sikkerhedssituationen bedre nu end før Taliban's magtovertagelse. Truslen mod sikkerheden kommer primært fra Islamisk Stat Khorosan (ISK), der udfører terroraktiviteter. Livet er vendt tilbage i Kabuls gader og markederne er åbne. Dog ser man ikke længere så mange kvinder i gadebilledet. Der er store regionale forskelle på, om piger får lov til at gå i skole. En del tyder på at udviklingen går den forkerte vej. Flytningestrømmen er for indværende stillet af, og den desperate flugt ud af landet ses ikke mere.

#### Hvem er Taliban?

Taliban er en emirat-bevægelse, dvs. at den i modsætning til kalifatbevægelserne Islamisk Stat og Al-Qaeda anerkender statsgrænser – herunder den omstridte Durandlinie, som udgør grænsen til Pakistan. Det hænger sammen med, at Taliban er en lokal bevægelse uden en global agenda. Taliban har rødder i Deobandismen, der opstod i Indien som en puritansk religiøs anti-kolonial bevægelse. Taliban er et teokrati, der ligesom i Iran styres af et religiøst råd. Men i modsætning til salafistiske bevægelser er Taliban ikke upåvirkelig over for input udefra.

Taliban er ikke en enhedsorganisation, og dens største udfordring bliver at holde sammen på de ultrakonservative fra den sydlige del og den yngre mere moderate generation. Sidstnævnte vil i højere grad være villig til at tillade pigers skolegang og mindre strikse regler til gengæld for udviklingsbistand. Risikoen for bevægelsen er, at sådanne ”liberaliseringer” vil kunne føre til internt opbrud og formodentligt en ny borgerkrig. Det er også forklaringen på den ikke-inklusive overgangsregering, der har tilgodeset Talibans egne folk, der primært tilhører den pashtunske befolkningsgruppe.

Der er stor skepsis ift. Talibans kapacitet til at levere basale ydelser til borgerne. ISK er Talibans fjende, som de bekæmper aktivt, hvorimod det kan være svært at se forskel på Al-Qaeda og Taliban, i det Al-Qaeda i de seneste år har fået et mere regionalt fokus, og er blevet tæt knyttet til Taliban i Afghanistan. Narkoproduktionen i særligt de sydlige provinser er fortsat kernen i Talibans forretningsmodel.

### **Afghanistans naboer**

For **Pakistan** er det kerneprioriteten at forhindre, at ustabiliteten i Afghanistan ruller over grænsen, som den har gjort i større eller mindre grad de sidste 20 år. Sympatien i de pashtunsk dominerede pakistanske grænseområder har altid ligget hos Taliban, hvilket bl.a. er grunden til, at Pakistan har været tilbageholdende med at slå hårdt ned på Taliban, som Vesten har forsøgt at presse Pakistan til. Fra pakistansk side advares mod at isolere Taliban, hvilket ifølge pakistanerne med sikkerhed fører til, at rettighedskrisen tabes.

**Iran** har traditionelt været i opposition til Taliban. Modstanden er dog mindsket, hvilket er muliggjort af, at Taliban ikke længere direkte bekæmper shia-islam, der er Irans statsreligion. Iran ønsker grundlæggende et stabilt Afghanistan, men har samtidig hverken haft interesse i en amerikansk succes eller i en velsmurt talibanmaskine i Afghanistan. Fokus er på at sikre en stabil grænse ved at samarbejde med lokale grupper og centralmagten i Kabul. Iran har været særdeles kritisk over den ikke-inklusive Taliban-regering.

”Tak gud for NATO i Afghanistan” sagde præsident Putin til Dumaen i 2012. Udsagnet reflekterer **Ruslands** primære interesse: stabilitet. Man er særdeles

bekymret for, at islamisk fundamentalisme kan sprede sig i både de centralasiatiske republikker men også til Rusland, hvor der er store muslimske mindretal. Lidt paradoksalt er der i Rusland både glæde over USA og vestens nederlag i Afghanistan, der ifølge Moskva varsler en ny ikke vestlig domineret verdensorden og også dyb bekymring for udviklingen, hvilket har fået Rusland til at styrke sikkerhedssamarbejdet med særligt de Centralasiatiske lande.

Ligesom for Rusland er **Kinas** vigtigste hovedprioritet stabilitet og at forhindre udbredelsen af islamisk fundamentalisme. Som den eneste nabo med økonomiske midler, der ville kunne gøre en forskel i Afghanistan, spiller Kina en nøglerolle. Men det er meget uklart, hvor meget Kina tør satse i landet. For Kina er det vigtigt at beskytte dets Belt & Road aktiviteter i Pakistan og Centralasien.

Fælles for **nabolandene** er at de grundlæggende er interesserede i stabilitet, men næppe har viljen eller evnen til at skabe den. De kan alle leve med et moderat ustabil Afghanistan med lavintensitetskonflikt, så længe disse ikke spreder sig over grænsen, forårsager større flygtningestrømme, at Afghanistan ikke igen bliver et arnested for terror og rekruttering eller spreder islamisk fundamentalisme i regionen. Alle landene vil formentligt kunne acceptere en ny, større rolle for FN.

### **Afghanske kriser og dilemmaer**

**Rettighedskrisen:** Kvinder og pigers adgang til uddannelse og arbejde har været et af de væsentligste fremskridt, der er opnået i Afghanistan. Disse fremskridt nåede dog kun i mindre grad ud i landområderne. Vi står nu i et dilemma om, hvor lidt kvindefrigørelse vi kan acceptere som modydelse for at genoptage engagement og udviklingsamarbejde med Afghanistan. Vesten har hverken interesse i ustabilitet og borgerkrig eller at drive den stærke ultrakonservative del af Taliban i armene på ISK and Al-Qaida. Flere understregede vigtigheden af ikke at give køb på kvinder og pigers rettigheder, særligt til at arbejde og gå i skole. Men sandsynligheden for, at Taliban vil acceptere kvinder i regeringen, er tæt på nul.

**Sikkerhedskrisen:** Uden engagement og tilstedeværelse bliver det vanskeligt at holde øje med terrormiljøet i landet. Der er stor bekymring om, hvorvidt Taliban kan og vil holde udenlandske terrorgrupper ude, således at de ikke igen får et frirum. Desuden frygtes det, at Afghanistan bliver et rekrutteringsområde for global terrorisme. Særligt Taliban i det sydlige Afghanistan har et nært forhold til Al-Qaeda. Det er dog positivt, at Vesten, Nabolandene og Taliban har en fælles fjende i ISK, der p.t. udgør den største sikkerhedstrussel i Afghanistan.

**Den humanitære krise:** Allerede inden Talibans magtovertagelse havde 18,4 mio. mennesker behov for humanitær hjælp. I de kommende måneder forventes den alvorlige tørke, COVID-19, den kommende vinter samt en meget svær finansiel situation at føre til en alvorlig forværret situation. Nødhjælpsarbejdere og NGO'er er tilbage på arbejde, hvilket også gælder kvinderne. FN og humanitære aktører forhandler fortsat med Taliban om rammevilkår for det humanitære arbejde i Afghanistan. Udover at det er principielt vigtigt, at kvinder kan arbejde, er kvinders arbejde for nødhjælpsorganisationer en nødvendighed for sikre, at hjælpen også kommer ud til kvinderne.

Hvis udviklingsbistanden ikke genoptages, stiger risikoen for et finansielt kollaps og en langt dybere humanitær krise til følge. Der er stor sandsynlighed for at krisen vil munde ud en større humanitær katastrofe, fornyede flygtningestrømme og måske en borgerkrig.

Udenrigsministeriet