

Hvor hender det?

8. november 2010 • Årgang: 2010-2011 • Red.: Ivar Windheim • Nr. 8



Afghanistan: Faryab – maktforhold, konflikter og skiftende allianser

Ståle Ulriksen

Siden 2005 har Norge hatt lederansvaret for NATO-styrken i Meymaneh. Styrken har ansvaret for sikkerheten i Faryab-provinsen i det nordvestlige Afghanistan. I denne perioden har norske soldater vært involvert i stadig flere angrep og trefninger. I 2009 var antallet rundt 100, i 2010 har det antakelig blitt fordoblet. De aller fleste av de om lag 500 norske soldatene i Afghanistan er stasjonert i Faryab.

- Hva er de historiske røttene til dagens konflikter i Faryab?
- Hva er årsakene til økningen i voldsnivået i Faryab?
- Hva særpreger Faryab-provinsen, den «norske» NATO-teigen i Afghanistan?
- Hvilke forhold kjemper de norske soldatene under?

jordbruksland med svært avanserte vanningsystemer. Men i 1221 ble området invadert av mongolene under Djengis Khan.

I løpet av sju år ble hele det nordvestlige Afghanistan lagt øde. Byen Faryab ble brent ned til grunnen og aldri bygd opp igjen. Befolkningen ble drept eller drevet på flukt. Militærhistorikeren Stephen Tanner har kalt mongolenes felttog i Nordvest-Afghanistan for historiens første atombombe. Deretter ble området gradvis befolket av tyrkisktalende folkeslag. Usbekene kom til området på begynnelsen av 1500-tallet.

På 1800-tallet var Faryab **det største av fire usbekiske khanater** (fyrstedømme) i det nordvestlige Afghanistan. De ganske selvstendige khanatene var stridens eple i en dragkamp mellom Iran i vest, det pashtunske afghanske kongeriket i øst og Bokhara i nord.

Etter mange dramatiske tiår ble Faryab erobret på 1870-tallet og reelt inkludert i kongeriket Afghanistan. I 1876 ble Meymaneh ødelagt og store deler av befolkningen ble drept. Kongen beslagla mye av det beste jordbrukslandet og i løpet av de neste tiårene ga han dette til **pashtuner som ble flyttet til Faryab for å sikre erobringen**. Denne **hardhendte koloniseringen** er fremdeles grunnlaget for usbekisk bitterhet og mange av de tradisjonelle konfliktene i Faryab.

Eldre historie

Faryab har i 2500 år ligget mellom de regionale maktsentrene i Balkh/Mazar-e Sharif i nord og Herat i sørvest. Området har i lange perioder vært en del av Persia eller Iran. Faryab by ble grunnlagt under de persiske sassanidene (224–651 e.Kr.). Men området har også vært invadert og holdt av en rekke andre folkegrupper – som grekere, skytere, kushaner, heftalitter, arabere, turkmenere og andre. I 1220 var Faryab et høyt utviklet

Ståle Ulriksen leder Avdeling for sikkerhet og konfliktløsning ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt.



På patrulje i et vårlig Afghanistan

Foto: Forsvarets mediesenter

Afghanistan: Faryab – maktforhold, konflikter og skiftende allianser



Kart: un.org

Department of Field Support Cartographic Section

Nyere historie: skiftende maktforhold

Krigen mot Sovjetunionen og den sovjetisk støttede regjeringen i Kabul på 1980-tallet kom i Faryab til å arte seg **også som en borgerkrig**, spesielt mellom usbeker og pashtuner. Fra 1988 til 1996 ble provinsen dominert av den usbekiske krigsherren **Rasul Pahlawan**. Han var alliert med general Abdul Rashid **Dostum** som var den ledende krigsherren i Nordvest-Afghanistan. Men det var likevel sterk spenning mellom Rasul og Dostum.

I 1996 ble Rasul drept, og broren Abdul Malik anklaget Dostum for drapet. Dette utløste en voldsom konflikt. Malik allierte seg med Taliban og fikk drevet Dostum i eksil. Rasul hadde vært beryktet for sin grusomhet, som særlig gikk ut over pashtunene i Faryab. Men **under Taliban-regimet** (1996–2001) **slo pashtunene hardt tilbake**, og nå var det usbekerne som fikk smake pisen. Etter at USA i allianse med Dostum og andre krigsherrer kastet ut Taliban-regjeringen (i 2001), herjet igjen usbekiske krigsherrer i pashtunske landsbyer. Antakelig ble tusener drept og titusener drevet på flukt.

I perioden 2002–2003 ble det utkjempet en **borgerkrig** mellom militsgruppene Hizb-e **Junbesh**-e Melli-ye Afghanistan og **Jamiat-i Islami** om makten i Nord-Afghanistan. Under den tilbakevendte Dostums ledelse sikret Junbesh seg makten i Faryab, Jawzjan og Sari Pul. Men Jamiat, i nord ledet av Mohammed Atta som nå er guvernør i Balkh, sikret seg kontrollen over Mazar-e Sharif, som strategisk sett er den viktigste byen i nord. Både Junbesh og Jamiat var i utgangspunktet fleretniske organisasjoner, men etter hvert har Junbesh blitt sterkt dominert av usbeker og turkmener, mens Jamiat domineres av tadsjiker. Konflikten har altså blitt **polarisert langs etniske linjer**.

Fra 2004 sto Dostum så sterkt i Nordvest-Afghanistan at han kunne trosse regjeringen åpenlyst, og president Karzai fryktet Dostums makt. Karzai brukte da en allianse med Mohammad Atta i Balkh for å balansere Dostums makt i nord. I 2007–2008 ble Dostum selv utfordret av en turkmensk leder som tidligere hadde stått ham nær. Etter å ha mishandlet denne på det groveste, ble Dostum suspendert fra stillingen som stabssjef i den aghanske hæren og dro i eksil til Tyrkia.

Men forut for presidentvalget i 2009 erklærte Atta, som den eneste av provinsguvernørene i landet, sin støtte til den tadsjikiske Abdullah, motkandidat til Karzai ved presidentvalget. Dette truet Karzais grep om Nord-Afghanistan. Dermed inngikk han en allianse med Dostum, som sikret Karzai en stor andel av stemmene i nord. Denne alliansen har med stor sannsynlighet igjen gitt Dostum og Junbesh friere tøyler i Faryab og naboprovinsene Jawzjan og Sari Pul.

Grunnlag for makt

Det finnes i hovedsak tre grunnlag for makt i Faryab og derav tre ulike maktstrukturer. Hvert av dem er knyttet til visse ressurser og har sine spesielle konfliktlinjer. Ved studier av maktforhold i Afghanistan er det viktig å forstå at afghansk politikk handler mye mer **om enkeltpersoner** enn om institusjoner. Selv om alle afghanere har sterk tilhørighet til sine hjemtrakter, sin klan og sin familie, er likevel afghansk politisk kultur individualistisk. Det er opp til hver enkelt å bygge sine allianser, danne og bryte lojalitetsbånd og dermed forsøke å trygge sin egen framtid.

- Det tradisjonelle maktgrunnlaget bygger på **kontroll av vann og land**. Vann er kritisk viktig. Faryabs grenser er trukket langs vannskillet for Shirin Tagab-elven og noen mindre vassdrag. Om vinteren faller det snø i Hindu Kush-fjellene. Når den smelter om våren, fylles elvene opp og flommer vestover gjennom dalene i Faryab. I løpet av sommeren tørker elvene ut, og det blir mangel

Den afghanske nasjonale hæren (ANA)

Den afghanske hæren er delt opp i fem korps som korresponderer geografisk med NATOs kommandoer i Afghanistan. Både NATOs RC North og ANAs 209. korps har hovedkvarter i Mazar-e Sharif. Det 209. korps er i ferd med å utvides fra én til tre brigader. En av disse er stasjonert i Meymaneh. Norge har folk som bidrar til opplæring av afghanske offiserer både på korps-, brigade- og kandaknivå (tilsvarende en norsk bataljon). Norge har nesten 50 offiserer som trener og rådgir en afghansk kandak. Da følger de avdelingen også i strid.

Afghanistan: Faryab – maktforhold, konflikter og skiftende allianser



- Den tredje maktstrukturen bygger på **stilling i det nye statsapparatet** som har blitt bygd opp med støtte fra Vesten siden 2001. På provinsnivå utformes politikken i forhandlinger mellom lokale krefter og representanter for presidenten og departementene i Kabul. Guvernøren er ikke valgt lokalt, men utnevnt av presidenten. Guvernørens lokale motpart er et provinsråd der representantene er valgt i provinsen. Det er nesten totalt dominert av Junbesh, som altså i sin tur er dominert av usbekiske ledere med bakgrunn som krigsherrer.

på vann. Kontroll av vann gir dermed makt. Det samme kan sies om beiteland. Husdyrhold er en viktig næring, og det er ofte **strid om beiterettigheter**. Man ser også konflikter mellom fastboende jordbrukere og nomader med beitedyr. Disse konfliktene har sterke etniske dimensjoner i Faryab.

- Det andre grunnlaget for makt oppsto under krigen på 1980-tallet og ble befestet på 1990-tallet. Det er bygd opp rundt **mektige krigsherrer**. Disse **overtok våpen og andre ressurser** etter den afghanske staten som kollapset da støtten fra Sovjetunionen forsvant. Krigsherrene tok også **kontroll over narkotikatrafikken**. Noen krigsherrer kom fra rike jordeierfamilier; de var altså mektige også i den tradisjonelle maktstrukturen. Andre slo seg opp fra fattige kår. Krigsherresystemet kan best forstås som en pyramide av patron–klient-forhold. Klienten forventes å være lojal mot sin patron og å støtte ham. Men patronen har også et ansvar for sine klienter, både når det gjelder sikkerhet og levekår. På toppen av pyramidene sitter svært mektige krigsherrer som Abdul Rashid Dostum i Jawzjan og Ismael Khan i Herat. Under dem kommer krigsherrer som dominerer en provins eller noen distrikter, og et trinn ned finner vi kommandanter som kanskje behersker en mantiqa (en samling av landsbyer med en felles identitet). Krigsherrene befinner seg altså i et **nettverk av gjensidige forpliktelser**, som kanskje best kan sammenliknes med forholdene i det føydale Europa i middelalderen. Dermed kan selv svært lokale konflikter spre seg raskt dersom partenes nettverk blir mobilisert. I Faryab ble det brukt mye tid og krefter på å avvæpne krigsherrenes militser fra 2005. Samtidig ble også Junbesh endret fra en nesten rent militær organisasjon til en politisk bevegelse. Likevel er det liten tvil om at de fleste krigsherrene, og Junbesh, til enhver tid kunne ha mobilisert relativt store styrker i Faryab.

Det har åpenbart vært **sterke spenninger** mellom statsapparatet på den ene siden og Junbesh på den andre. Siden 2005 har statsapparatet, med støtte fra de internasjonale styrkene og særlig fra Norge, fått betydelig større ressurser. De gamle krigsherrene i Junbesh har vært under press. Men de har fremdeles hatt stor innflytelse på fordelingen av utviklingsmidler i provinsen. Dem har de brukt til å **tilsidesette pashtunene**, som dermed har fått betydelig mindre bistand enn andre grupper.

Sikkerhetssjefen i hver provins er utpekt av innenriksministeren. Som sjef for politiet har han stor makt. Men både det afghanske nasjonale politiet (ANP) og grensepolitiet er preget av **korrupsjon**. Det synes ganske sikkert at tidligere sikkerhetssjefer i Faryab har vært tungt involvert i narkotikatrafikk. Også den nåværende sikkerhetssjefen har blitt beskyldt for slik virksomhet. En ledende general i ANAs 209. korps har beskyldt politiet i Faryab for korrupsjon og ulovlig skattlegging av sivilbefolkningen.

ISAF - International Security Assistance Force

– internasjonal styrke som ledes av NATO og som opererer etter mandat fra FN. Styrken har fem regionale kommandoer. Faryab er underlagt Regional Command (RK) Nord, som ledes av Tyskland. Naboprovinsen Badghis hører til RK Vest, som ledes av Italia.

ISAF driver blant annet 30 **Provincial Reconstruction Teams (PRT)**, hvert med ansvar for en eller flere provinser. Norge leder PRTen i Faryab med Latvia som en viktig partner. Siden våren 2010 har det imidlertid kommet amerikanske styrker til Faryab. Dermed har USA nå rundt 700 soldater i provinsen. Norge har 300 og Latvia 150.

Afghanistan: Faryab – maktforhold, konflikter og skiftende allianser

Det har dessuten vært tilfeller hvor **politi og hær har skutt på hverandre**. Dette er naturligvis et grunnleggende problem for statsbyggingen både i Faryab og i Afghanistan generelt. Vi ser også hvordan militære styrker – afghanere med ISAF-støtte – går inn i områder for å utbre statens makt og klarere områdene for sivil utbygging, for eksempel av en politistasjon. Slikt økt statlig nærvær har i neste omgang pådratt seg økt Taliban-aktivitet. Om man bygger en politistasjon i et distrikt som tidligere har vært uten, og dette politiet enten tar over den kriminelle virksomheten eller ulovlig skattlegger lovlig virksomhet, da kan det ikke forbause om lokale krefter angriper politiet. Statsbygging der slikt skjer, fører gjerne til konflikt, den demper den ikke.

Dermed er altså den etniske polariseringen mellom pashtunene på den ene siden og særlig usbekene på den andre tydelig. De etniske konfliktlinjene går gjennom alle tre maktstrukturene.

Siden Dostum gikk i allianse med Karzai i 2009, har Junbesh **styrket** sin posisjon.

Det har blitt opprettet en brigade med hovedkvarter i Meymaneh med ansvar for Faryab, Jowzjan og Sari-Pul. Knappt noen vil bli overrasket om en stor andel av offiserene har medlemskap i Junbesh. I noen distrikter har det blitt opprettet **væpnede lokale militser (arbaki)** som har fått en offentlig status og en viss støtte fra staten. Men landsbyene må også tåle ekstra beskatning for å finansiere utrustningen. I Faryab har det stort sett vært menn med nære bånd til Junbesh som har fått i oppgave å bygge opp slike militser. Om Junbesh bruker sin styrkede maktposisjon på samme måte som tidligere, vil de pashtunske gruppene i Faryab bli mer utsatt. I så fall må vi regne med at Taliban vil styrke sin posisjon, som forsvarer av pashtunene, i provinsen.

Hvordan bidrar Norge i Faryab?

Taliban kan på den ene siden ses som en **relativt stram organisasjon** med klare kommandolinjer. Slik sett kan økningen i voldsnivået i Faryab forstås som et resultat av en klar strategi, der Taliban målbevisst angriper Nord-Afghanistan i en knipetangsmanøver med en offensiv i Baghlan og Kunduz i øst, og en annen i Badghis og Faryab i vest. Med dette som bakteppe blir de norske styrkenes oppgave å forsøke å stoppe Talibans framrykking nordover fra Badghis gjennom Ghowrmach og inn i Faryab. Da blir den norske innsatsen bare en liten bit i den store krigen mot Taliban.

På den andre siden kan Taliban oppfattes som en **kilde til inspirasjon**, der merkenavnet Taliban lånes ut til grupper som er motstandere av det nåværende regimet, nasjonalt eller lokalt. Sånn sett har det økte voldsnivået i Faryab lokale røtter. Grupper som føler seg skjøvet til side eller truet, tar gjerne til våpen for å forsvare seg selv og sine egne interesser. Det kan være i deres interesse å bruke Taliban-navnet fordi det kan gi prestisje og kanskje noe støtte.

Men det kan også være i myndighetenes og andre maktpersoners interesse å **stemple** disse opprørerne som Taliban. Da kan det være lettere å få støtte til å bekjempe dem, men også å få mer av den store vestlige bistanden til Afghanistan. I dette perspektivet blir oppgaven til den norske PRTen i Faryab å fokusere på å **dempe og løse lokale konflikter**. Da burde det være en prioritert oppgave å unngå at pashtunene i provinsen blir skjøvet til side (marginalisert). Taliban er tross alt en bevegelse som nesten utelukkende rekrutterer fra denne

folkegruppen.

Norge har bidratt med store midler til utviklingsprosjekter i Faryab. Det er åpenbart at mange mennesker har **fått det mye bedre de siste fem–seks årene**, med tilgang til helsetjenester, skoler, elektrisk kraft og større muligheter for salg av avlinger. Men **veksten er ikke likt fordelt**. Pashtunene i Faryab har **systematisk** fått mye mindre bistand enn andre grupper. I Norge har mange politiske og militære aktører snakket om «det afghanske folk» som om det er én folkegruppe. De dype etniske skillelinjene har ikke vært tilstrekkelig erkjent. Dermed har man arbeidet ut fra en **forenklet forestilling** om at utvikling ville føre til fred. Men i stedet har Junbesh kunnet bruke sin politiske makt til å sørge for å marginalisere pashtunene. De taper hver eneste gang nye goder skal fordeles. Den nye staten har lite å tilby pashtunene i Faryab.

Militære og sivile virkemidler

Provincial Reconstruction Teams (PRT) er en viktig del av NATOs måte å operere på i Afghanistan. Tanken er at PRTene skal kunne bruke militære og sivile virkemidler for å styrke både utvikling og sikkerhet i sitt ansvarsområde i samarbeid med lokale myndigheter. I hver PRT er det en lederstat som har hovedansvar for driften. PRTenes måte å operere på varierer med lederstatenes politikk og ønsker.



Foto: Forsvarets mediesenter

Kontakt med sivilbefolkningen

Afghanistan: Faryab – maktforhold, konflikter og skiftende allianser

Det ligger altså et stort ansvar og et stort handlingsrom for en lederstat. Å lede en PRT er i meget høy grad en **politisk** oppgave.

Tanken om PRT har aldri vært populært i Norge. Verken det norske forsvaret eller den norske modellen for nødhjelp og bistand er designet for å støtte en konsentrert nasjonal innsats i en egen norsk teig. Tvert imot er begge deler satt opp etter en modell der norske bidrag skal kunne anvendes på ulike steder i en internasjonal operasjon.

Norske politikere og beslutningstakere toner som regel ned Norges rolle i Faryab. PRTen framstilles som underlagt ISAF (NATO-styrken), og ses dermed bare som et ledd i den store kjeden. Den ses også på som en støttespiller for afghanske myndigheter, der det er de sistnevnte som har ansvaret. I dette ligger det en manglende erkjennelse av Norges politiske rolle i provinsen; nærværet reduseres til bidrag av mer eller mindre teknisk art. Men det finnes eksempler på at Norge kan ha betydelig innflytelse om det er ønskelig:

Høsten 2008 mente den norske militære ledelsen at Faryab var truet fra Ghowrmach, det nordligste distriktet i Badghis, naboprovinsen i sør. Norge mente derfor at Ghowrmach måtte overføres til Faryab. Til tross for at både viktige NATO-land og lokale myndigheter var i mot, klarte Norge å få gjennomslag for sitt syn. Ghowrmach ble underlagt Faryab den 1. januar 2009.

I den norske PRTen er det et **skarpt skille mellom sivile og militære virkemidler**. De militære får, i motsetning til hva norske styrker gjorde tidligere, **ikke** drive noen virksomhet som kan utføres av sivile. Det er politisk bestemt i Norge at militære **ikke** skal utføre humanitært arbeid eller ta på seg utviklingsoppdrag. På utviklingssiden ledes innsatsen av en utviklingsrådgiver. Selve arbeidet, som bygging av skoler, veier, vanningsanlegg, matlagre osv., utføres i stor grad av ikke-statlige organisasjoner (NGOer), men er også knyttet opp mot afghanske myndigheter og FN. De **sivile** i PRTen rapporterer til ambassaden i Kabul som i sin tur forholder seg til Utenriksdepartementet i Oslo. De norske **militære** styrkene rapporterer til ISAF og RK Nord, men også til Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) via dets representasjon i Mazar-e Sharif. FOH rapporterer i sin tur til Forsvarsdepartementet. Det er altså først på politisk nivå i Oslo at trådene samles. Det finnes mao. ikke noen felles ledelse for den norske PRTen i Faryab.

Det er ikke først og fremst skillet mellom utviklingsarbeid og militær innsats som er problemet. Det er snarere mangelen på norsk politisk koordinering av disse virkemidlene som svekker effekten. I framtiden bør norske beslutningstakere vurdere nøye om Norge skal påta seg ansvar for en egen teig. Er Norge virkelig villig til å stille opp med de kapasitetene som behøves og å ta det ansvar en slik rolle innebærer?

Spørsmål og arbeidsoppgaver

1. Hva menes med ISAF og PRT?
2. Hva vil det si at en PRT har både militære og sivile oppgaver?
3. Hvorfor er Norge med i den internasjonale operasjonen i Afghanistan? Se en tale fra forsvarsministeren: http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-forsvarsminister-gr/2010/prt-16.html?id=622341
4. Hvordan kan historien forklare noe av det Afghanistan strir med i dag?
5. Hvorfor er det store motsetninger mellom pashtuner og usbeker/turkmener i Nord-Afghanistan?
6. Hvordan begrunner NATO sitt nærvær i Afghanistan?
7. Hva vil det si at NATO-styrkene opererer i Afghanistan med FN-mandat? Hvorfor er dette så viktig?
8. Gjør greie for tre viktige grunnlag for å ha makt – og dermed maktstrukturer – i Afghanistan. Hva forstår du med at «de etniske konfliktlinjene går gjennom alle tre maktstrukturer»?
9. Diskuter hva som menes med at «afghansk politikk handler mye mer om enkeltpersoner enn om institusjoner».
10. Diskuter årsakene til den økte Taliban-aktiviteten i Nord-Afghanistan de siste par årene.
11. Hva forstår du med at konflikten mellom Junbesh og Jamiat er «blitt polarisert langs etniske linjer»?
12. Hvordan illustrerer artikkelen at skiftende allianser er vanlig i afghansk politikk?
13. Hvordan har den norske virksomheten i Faryab fungert? Hvilke virkninger kan dette ha hatt for løsning på konflikten?
14. Hvorfor legger Norge stor vekt på å skille mellom militære og sivile virkemidler i Afghanistan?

