

ISAF's Withdrawal from Afghanistan – Central Asian Perspectives on Regional Security

Johan Norberg & Erika Holmquist (red.)

Rapportnr. FOI-R-3880

Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut 2014

120 sider. ISSN: 1650-1942

Anmeldt av **Kristin Fjæstad** [forsker ved Norsk utenrikspolitisk institutt og doktorgradskandidat ved St Andrew's University, kfj@nupi.no]

Spørsmålet om hvordan International Security Assistance Force (ISAFs) tilbaketrekning i 2014 vil påvirke Afghanistans fem sentralasiatiske nabostater i nord – Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan – har vært gjenstand for mange analyser og publikasjoner siden president Obama i 2011 annonserte at styrkene ville være ute av Afghanistan innen utgangen av 2014. Denne rapporten, utgitt av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), er basert på en konferanse ved Al-Farabi-universitetet i Almaty, Kasakhstan, i mai 2013, og skiller seg ut ved å gi stor plass til akademikere og analytikere fra regionen, altså Afghanistan og Sentral-Asia, samt fra Russland og Kina.

Rapportens tre deler, hver bestående av tre bidrag, dreier seg om henholdsvis nabostatenes perspektiver på Afghanistan, mulighetene for regionalt samarbeid, og de «gjenværende eksterne aktørene» i regionen etter 2014, det vil si Kina og Russland. Redaktørene trekker på bakgrunn av disse bidragene, samt eget feltarbeid i regionen, fire hovedkonklusjoner om hvordan tilbaketrekningen fra Afghanistan vil påvirke Sentral-Asia. For det første har ISAFs tilbaketrekning bidratt til en gradvis forverring av sikkerhetssituasjonen i Afghanistan, og det er fare for at dette vil påvirke nabolandene. For det andre vil Vestens interesse for regionen dale, et sikkerhetsvakuum vil oppstå og det er usikkert i hvilken grad Russland eller Kina vil ta mer ansvar. Den tredje konklusjonen er at den største trusselen fra Afghanistan er narkotikatrafikken, og deretter følger militant islamisme som trussel nummer to. Til sist konkluderer redaktørene med at de sentralasiatiske landene både mangler kapasiteten og tilliten seg imellom som kreves for å håndtere disse utfordringene gjennom regionalt samarbeid.

Flertallet av bidragsyterne ser ut til å dele disse mer generelle konklusjonene, men det er også flere som presenterer mer nyanseerte diskusjoner om situasjonen i Sentral-Asia. De senere årene

har en rekke forskere pekt på at kildene til ustabilitet og konflikt i Sentral-Asia ikke først og fremst stammer fra Afghanistan, men i stor grad er interne. Forskning på narkotrafikk og radikal islam i regionen har pekt på statenes aktive rolle, ofte som direkte involvert aktør i narkotrafikken. Det har også blitt hevdet at at strenge lovgivning og mer overvåkning, samt manglende sosioøkonomisk utvikling, bidrar til å styrke grobunnen for radikale religiøse bevegelser. Dette ble også trukket frem av mange av mine informanter under feltarbeid i forbindelse med et forskningsprosjekt om Afghanistan og Sentral-Asia i Tadsjikistan høsten 2012, og det virker derfor noe overdrevet å slå fast at «[s]ikkerhet i Tadsjikistan krever et sikkert og stabilt Afghanistan» (2014: 14). En bør i alle fall legge til at et stabilt Afghanistan kanskje kan ses som nødvendig for sikkerhet i Sentral-Asia, men at det ikke i seg selv er tilstrekkelig.

Økt narkotikaproduksjon og -trafikk fra Afghanistan etter 2014 blir trukket frem av flere bidragsytere som en av truslene mot nabostatene. Emil Dzhuraev argumenterer overbevisende for at det er liten grunn til å tro at dette problemet vil øke vesentlig i perioden etter 2014, siden det allerede er betydelig og i liten grad bekjempes, verken i Afghanistan eller langs smuglerrutene. Han peker også på hvordan det å være transitland for narkotika ofte medfører økt lokal avhengighet, noe som er et viktig tema for videre forskning.

Said Reza Kazemis kapittel om stereotyper og forestillinger om afghanere i Sentral-Asia og motsatt er et veldig interessant innspill i debatten om regionalt samarbeid og integrasjon. I sitt bidrag om Usbekistan og Afghanistan argumenterer Azamjon Isabaev for at de sentralasiatiske statene har en «moderne» selvforståelse, i motsetning til en vestlig, mer post-moderne forståelse av staten. De sentralasiatiske statene er opptatt med å styrke egen territoriell kontroll og suverenitet, noe som begrenser samarbeid og handel på tvers av grensene. Et annet perspektiv på de sentralasiatiske statenes relasjoner med Afghanistan, som ofte overses, er nettopp hvordan den internasjonale oppmerksomheten har bidratt til å «konstituere» de sentralasiatiske statene som stater blant annet gjennom anerkjennelse og deltakelse i internasjonale initiativer.

Til tross for en viss differensiering mellom landene, hovedsakelig basert på hvilke som deler grenser med Afghanistan og ikke, blir de fem sentralasiatiske statene i stor grad behandlet som én region, og de blir alle, om enn på ulikt vis, beskrevet som «svake» stater. Rapporten viser likevel at det er store forskjeller i hvordan

de sentralasiatiske statene forholder seg til situasjonen i Afghanistan. Det er også forskjell på hvordan de bruker den vestlige oppmerksomheten mot Afghanistan til å styrke sin egen posisjon. Laumulins bidrag trekker frem Kasakhstans muligheter til å bidra i Afghanistan som større enn for de andre landene (2014: 70–71), og hevder samtidig at landet er mindre involvert enn landene med direkte grense (2014: 67). Flere av bidragsyterne peker på at Turkmenistan og Usbekistan foretrekker bilaterale forhandlinger og relasjoner, mens Kasakhstan, Kirgisistan og Tadsjikistan er mer aktive i multilaterale fora. Det ville vært interessant med en dypere analyse av om hvorfor det fremstår slik, spesielt tatt i betraktning at både Usbekistan og Turkmenistan tidligere har fremmet egne multilaterale forslag til forhandlinger om Afghanistan.

Dybdestudier av enkeltlandenes relasjoner med Afghanistan og hvordan disse relasjonene er del av landenes bredere internasjonale relasjoner er også viktige for å få frem den rollen de sentralasiatiske statene kan spille. Enkelte av bidragene beskriver de sentralasiatiske statene mer som passive aktører i et stort spill om regionen der eksterne aktører som Kina, Russland og Vesten er hovedaktørene. At det vil oppstå et slags sikkerhetsvakuum i regionen etter 13 års krigføring i Afghanistan virker klart, men det er i stor grad usikkert om Kina eller Russland er interesserte i, og kapable til, å gripe inn i nasjonale eller mindre regionale konflikter. Et eksempel kan være den manglende reaksjonen under volden i Sør-Kirgisistan i juni 2010. Samtidig, som redaktørene også understreker, gjenspeiler rapporten situasjonen slik den var i mai 2013, og det vil bli interessant å se hvordan kommende analyser blir preget av situasjonen i Ukraina og eurasiatisk integrasjon (2014: 16).

Rapporten kommer på et godt tidspunkt, og viktigheten av det regionale perspektivet blir ytterligere understreket av at Vestens, og spesielt vestlig medias, interesse for Afghanistan allerede ser ut til å ha avtatt betraktelig. Jeg håper denne rapporten vil bidra til å minne om at situasjonen i Afghanistan ikke på noen måte vil være løst ved utgangen av 2014, og at dette vil påvirke ikke bare Afghanistan, men også nabolandene og deres relasjoner med hverandre og med det internasjonale samfunnet.