

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/158346>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-05 and may be subject to change.

# Afghanistan

Naar een begin van vrede in een  
onbegonnen oorlog

**IKV** { VOLHARDEND IN VREDE  
PERSISTENT IN PEACE



IKV Pax Christi zet zich in voor vrede, verzoening en gerechtigheid in de wereld. Samen met mensen in conflictgebieden werken wij aan een vreedzame en democratische samenleving. Hierbij betrekken wij mensen in Nederland, die zich net als IKV Pax Christi willen inzetten voor duurzame politieke oplossingen voor crisis- en oorlogssituaties. IKV Pax Christi bundelt kennis, kracht en mensen voor dat ene doel: vrede nu!

IKV Pax Christi werkt onafhankelijk van politieke belangen en wordt gesteund door een achterban van betrokken individuen, maatschappelijke organisaties en kerken. IKV Pax Christi werkt in opdracht van Pax Christi en IKV aan vredesprogramma's vanuit één organisatie met één Raad van Toezicht en één directie. Het IKV bestuur en de Pax Christi Ledenraad bewaken de missie en identiteit, dragen bij aan visieontwikkeling en toetsen op hoofdlijnen het beleid van IKV Pax Christi.



{ VOLHARDEND IN VREDE  
PERSISTENT IN PEACE

## Colofon

**Bezoekadres:**

Godebaldkwartier 74  
3511 DZ Utrecht

**Postadres:**

Postbus 19318  
3501 DH Utrecht

Telefoon: 030 233 33 46

Fax: 030 236 81 99

Website: [www.ikvpaxchristi.nl](http://www.ikvpaxchristi.nl)

E-mail: [info@ikvpaxchristi.nl](mailto:info@ikvpaxchristi.nl)

Dit is een uitgave van de werkorganisatie IKV Pax Christi in opdracht van de werkgroep Afghanistan van het IKV-bestuur. De werkgroep bestaat uit de volgende leden:

- Jack Bogers (vicevoorzitter bestuur IKV)
- Jan Gruiters (directeur IKV Pax Christi)
- Frans-Bauke van der Meer (bestuurslid IKV)
- Caecilia J. van Peski (bestuurslid IKV)
- Jan Pronk (voorzitter bestuur IKV)
- Willemijn Verkoren (bestuurslid IKV)

Utrecht, juli 2010

**Coverfoto:** Terugkerende vluchtelingen vlakbij Kabul, juni 2008. Het aantal vluchtelingen dat terugkeert naar Afghanistan neemt de laatste jaren af. Foto: Manoocher Deghati, IRIN News

---

# Inhoud

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Voorwoord</b>  | <b>2</b>  |
| <b>Inleiding</b>  | <b>3</b>  |
| <b>Hoofdstuk 1: Context van land en conflict</b>                          | <b>4</b>  |
| 1.1 Historische schets van het land Afghanistan .....                     | 4         |
| 1.2 De Afghaanse bevolking .....  | 4         |
| 1.3 Land in conflict.....   | 6         |
| 1.4 Pogingen tot staatsvorming.....                                       | 6         |
| 1.5 Russische invasie .....   | 7         |
| 1.6 Opkomst van de Taliban en de ‘Oorlog tegen het terrorisme’ .....      | 7         |
| 1.7 Geen vredesakkoord .....  | 8         |
| 1.8 Veranderende strategie .....  | 9         |
| 1.9 Recente ontwikkelingen.....   | 9         |
| <b>Hoofdstuk 2: Naar een positiebepaling: dilemma’s en uitgangspunten</b> | <b>10</b> |
| 2.1 Vraagstellingen .....   | 10        |
| 2.2 Internationale verantwoordelijkheid .....                             | 10        |
| 2.3 Terrorismebestrijding .....   | 10        |
| 2.4 Veiligheid voor burgers in Afghanistan .....                          | 11        |
| 2.5 State building? .....   | 12        |
| 2.6 Nation building en vredesopbouw.....                                  | 12        |
| 2.7 Empowerment en civiele hulpverlening .....                            | 13        |
| 2.8 Civiel-Militaire Coöperatie .....                                     | 13        |
| 2.9 De economische dimensie .....   | 14        |
| 2.10 Opiumeconomie.....   | 15        |
| <b>Hoofdstuk 3: Naar een regionale benadering</b>                         | <b>17</b> |
| 3.1 Inleiding .....   | 17        |
| 3.2 Pakistan.....   | 17        |
| 3.3 India.....  | 18        |
| 3.4 Andere spelers.....   | 18        |
| <b>Hoofdstuk 4: De nieuwe Amerikaanse strategie</b>                       | <b>20</b> |
| 4.1 Verandering van koers.....  | 20        |
| 4.2 Pijlers van de nieuwe Amerikaanse strategie.....                      | 20        |
| 4.3 Twijfel aan haalbaarheid .....  | 21        |
| 4.4 De noodzaak van ingrijpende aanpassingen en aanvullingen.....         | 23        |
| <b>Hoofdstuk 5: Onderhandelingen met de Taliban</b>                       | <b>24</b> |
| <b>Hoofdstuk 6: Conclusie</b>   | <b>27</b> |
| Geraadpleegde bronnen .....   | 29        |
| Lijst van afkortingen.....  | 30        |
| Begripsverklaring .....   | 31        |

## Voorwoord

Het IKV zet zich, sinds 2007 middels het samenwerkingsverband IKV Pax Christi, in voor vrede, verzoening en gerechtigheid in de wereld. Samen met mensen in conflictgebieden werkt IKV Pax Christi aan een vreedzame en democratische samenleving en maakt zij zich sterk voor duurzame politieke oplossingen voor crisissen en oorlogssituaties.

Het IKV probeert niet van buitenaf tot oplossingen te komen. Vrede, democratie en duurzame ontwikkeling van een samenleving kunnen uiteindelijk slechts van binnen uit tot stand gebracht worden. Het gaat niet om interventies, maar om katalyserende steun.

Die steun wordt gegeven op basis van de oecumenische inspiratie die ten grondslag ligt aan het werk van IKV Pax Christi. Een goede analyse van de problemen dient het uitgangspunt te zijn. Die analyse kan niet gebaseerd zijn op denken van buitenaf, maar moet gemaakt worden samen met partners in de landen zelf.

Dit rapport gaat over Afghanistan. Hoe moeten we de actuele situatie in Afghanistan beoordelen en wat is de rol van de internationale gemeenschap hierin? Op welke wijze kan een uitweg gevonden worden uit de onveiligheid en de gewelddadige confrontaties die het land teisteren?

Het gaat in deze notitie uitdrukkelijk niet in eerste instantie om de vraag of, en zo ja hoe, Nederland dient bij te dragen aan de voortzetting van een internationale militaire vredesoperatie in Afghanistan. Die vraag moge relevant zijn, maar het is de laatste vraag in een analyse van de problematiek, niet de eerste. Oogmerk van deze notitie is om meningsvorming en debat over ontwikkeling en vrede in Afghanistan te verbreden. Onze conclusie is dat het wenselijk is de huidige sterk militair georiënteerde strategie te verschuiven naar een politieke en civiele aanpak.

In het eerste hoofdstuk wordt ingegaan op de historische, cultureel-maatschappelijke en regionale context. In hoofdstuk 2 worden enkele centrale dilemma's en uitgangspunten besproken. Daaruit vloeit een positiebepaling ten opzichte van de huidige situatie en strategie van de internationale gemeenschap voort. In hoofdstuk 3 komen regionale aspecten aan bod. Daarbij wordt gekeken naar de rol en belangen van ondermeer de buurlanden Pakistan en India. In hoofdstuk 4 staat de Afghanistan strategie van de Amerikaanse president Barack Obama centraal. Hoofdstuk 5 gaat in op de noodzaak van onderhandelingen met de Taliban en geeft aan wat de voornaamste randvoorwaarden daarvoor zijn. In hoofdstuk 6 volgt tot slot een aantal conclusies.

Jan Pronk  
*Bestuursvoorzitter Interkerkelijk Vredesberaad*

## Inleiding

Aan het begin van deze eeuw vielen de VS Afghanistan binnen teneinde Al Qaida uit te schakelen en het Talibanregiem, dat Al Qaida bescherming bood, te ontmantelen. Directe reden voor de Verenigde Staten om Afghanistan op 7 oktober 2001 binnen te vallen was gelegen in een aantal aanslagen, met name die op het World Trade Centre in New York op 11 september 2001. Van Osama bin Laden, verondersteld brein achter de terreurorganisatie Al Qaida die de aanslagen opeiste, weet men echter tot op de dag van vandaag niet of hij zich nog schuil houdt in het onherbergzame berggebied van Centraal-Azië, of dat hij zich elders bevindt, of zelfs dood is. Bin Laden is nooit gevonden en Al Qaida is niet geëlimineerd. De inval van de Amerikaans troepen leidde er echter wel toe dat in Afghanistan een nieuwe, door het Westen ondersteunde, regering aan de macht kwam.

De aanstelling van de nieuwe regering leidde vervolgens tot een verschuiving in motivatie van de westerse aanwezigheid en bemoeienis. Ook wederopbouw en veiligheid in het land zelf werden doelen van de missie. Dit wordt ondersteund door een VN-resolutie, maar tegelijkertijd gecompliceerd door het feit dat de Amerikanen, en later de internationale alliantie, in het algemeen niet als bevrijder worden beschouwd.

Ondertussen gaat de veiligheid in Afghanistan eerder achteruitgaat dan vooruit. In de negen jaren dat de laatste oorlog nu woedt, heeft het conflict zich eerder in negatieve zin ontwikkeld dan in positieve. Er is een doorgaande strijd ontstaan tussen het nieuwe Afghaanse regiem en de internationale coalitie – inmiddels onder VN-vlag – enerzijds en de Taliban anderzijds. Daarbij zijn veel slachtoffers gevallen, onder wie ook burgers. Het merendeel van de Afghanen leeft vandaag onder levensbedreigende omstandigheden zoals tekorten aan voedsel, medische zorg en veiligheid.

Met het sterker en radicaler worden van de acties van de *insurgents* (gewapende groeperingen die strijden tegen de Afghaanse regering en de institutionele autoriteiten) is in Europa en de Verenigde Staten een groeiende twijfel ontstaan over de haalbaarheid van de doelstellingen van de militaire inzet in Afghanistan. Waar men eens reconstructie, opbouw en ontwikkeling ambieerde, ziet men zich nu met name gesteld voor een strijd die enkel verliezers kent. De snelheid waarmee de neerwaartse richting is ingezet heeft menigeen verstand doen staan. Zij vormde tevens aanleiding tot het recentelijk (01-12-2009) door de Amerikaanse president Barack Obama genomen besluit tot een nieuwe strategie, waaronder de inzet van een groter aantal troepen in Afghanistan. Het Amerikaanse leger zal voor de zomer van 2010 30.000 additionele militairen naar Afghanistan zenden. Echter, gelijk daarop volgend wordt de algemene terugtrekking van troepen, te beginnen medio 2011, ingeluid.

Elke nieuwe dag brengt nieuwe inzichten en afwijkende gedachten. Het debat over de verschillende beleidsopties blijft gaande en daarmee ook de vraag waarmee Afghanistan, de regio en de internationale gemeenschap het meest geholpen zijn. Nu Amerika haar nieuwe strategie heeft uitgerold, is het aan de overige politieke en militaire spelers om te bepalen of zij hun koers behouden of aanpassen. Kan de nieuwe strategie van de VS werkelijk bijdragen aan een richtingsverandering? Welke bijdrage zou Nederland hieraan kunnen leveren? En welke afwegingen maakt het Interkerkelijk Vredesberaad (IKV) daarbij? Hoe komt er vrede in de Afghaanse regio?

## Hoofdstuk 1

# Context van land en conflict

Afghanistan is een land van uitgestrekte woestijnlandschappen, onherbergzame bergketens, warmte onder de zon, maar ook van bitter koude nachten, landbouwers (opium, graan, fruit, veeteelt) en nomadische bevolkingsgroepen. Het land telt ruim 28 miljoen inwoners, van wie het merendeel zeer arm en ongeletterd is, en kent een enorme etnische diversiteit. Het land ligt in een regio dat het afgelopen decennium scherp in de wereldpolitieke aandacht stond. Ook Irak, Iran en Pakistan (onder meer wegens de samenhang met de situatie in Afghanistan) staan in de belangstelling. De in 2001 aangetreden regering van George W. Bush zag in zowel Irak alsook in Afghanistan een context die de eigen nationale veiligheid van de Verenigde Staten in gevaar bracht. In het geval van Irak vanuit de Iraakse regering van Saddam Hoessein, in het geval van Afghanistan door rebellerende groepen (Al Qaida). Deze groeperingen bedreigden zowel de nationale, Afghaanse veiligheid alsook de internationale veiligheid, waarbij de regerende Taliban Al Qaida de facto ondersteunden. Ook Iran wordt, onder meer op basis van de verdenking dat het land aan een kernwapen werkt, als een potentiële bedreiging gezien.

De officiële landaanduiding is 'Islamitische Republiek Afghanistan' en de republiek kent circa 28 miljoen inwoners. Geografisch is Afghanistan gelegen in Centraal-Azië. Het grondgebied grenst in het oosten en zuiden aan Pakistan, in het westen aan Iran en in het noorden aan Turkmenistan, Oezbekistan en Tadzjikistan. Ook is er in het noordoosten bij de Wakhan-Corridor in Badakshan een korte grens met de autonome regio Xinjiang van Volksrepubliek China.

### 1.1 Historische schets van het land Afghanistan

'Afghan'; liggend op de zijderoute (vanwege de belangrijke geostrategische locatie), grenzend aan bergen en niet aan zee. Een 'land-locked' grondgebied met kokend hete zomers en vaak bitter koude nachten. De naam 'Afghan' komt voor het eerste voor in oude geschriften van Ahmed Shah Durrani. Het was deze Shah die in 1747 het Durraanse Rijk stichtte en daarmee de grondvesten vastlegde van het huidige Afghanistan. Het grondgebied dat door Durrani met de benaming 'Afghan' werd aangeduid was overigens beduidend groter dan dat wat wij nu onder Afghanistan verstaan. Delen van Iran en Pakistan vielen er ook onder.

De verschillende Afghaanse stammen verenigden zich in de 18e eeuw onder één enkele leiding, maar een volledig onafhankelijke staat kwam niet tot 1919 tot stand. Het huidige Afghanistan vormt een staat sinds de grondwet van 2004.

### 1.2 De Afghaanse bevolking

Het is een simplificering om te stellen dat de huidige bewoners van Afghanistan eenvoudigweg Afghanen zijn. Hun diversiteit komt daarmee niet tot zijn recht. In feite gaat het om de bevolkingsgroepen Pashtun, Tadjieken, Uzbeken, Hazars, Balochs en nog een flink aantal kleinere etnische groepen. Men kan dus wel zeggen dat de Afghaanse burgers een kleurrijk geheel vormen. Onder de verschillende etnische groepen vormen de Pashtuns de grootste minderheid (42 procent). Zij zijn echter zeer beperkt vertegenwoordigd in openbare functies bijvoorbeeld in het leger en bij de politie. Daarnaast is het belangrijk om te weten dat er in Pakistan ongeveer twee keer zo veel Pashtun wonen als in Afghanistan.

Een veelheid aan volkeren in een land staat tevens garant voor een veelheid aan gesproken talen. Pashto en Perzisch (Dari) zijn de enige twee officiële talen van Afghanistan. Perzisch wordt door minstens de helft van de bevolking gesproken en dient als een *lingua franca* voor het merendeel van dagelijkse communicatieverkeer. Maar ook Pashto wordt wijd verspreid gesproken in het zuiden en het westelijke deel van Pakistan. Uzbeeks en Turkmeens worden in het noorden gesproken. Gekeken naar de 'kleinere' talen van het land valt op dat het gaat om een scala van ruim zeventig specifieke andere talen en dialecten.

In Afghanistan is er ook sprake van religieuze diversiteit. Alhoewel 99 procent van de Afghanen moslim is, is er onderling sprake van verschil in opvatting en uitleg. 80 procent van de Afghaanse moslims is Sunni (soennisme). Zij volgen de leer van de Hanafi-school. 19 procent noemt zich Shi'a (sjiisme). Ondanks dat er gedurende de jaren van het communisme een sterke invloed uitging naar secularisatie van de Afghaanse maatschappij is vandaag de islam de meest krachtige religieusmaatschappelijke factor in het hele land. Dit betekent ook dat islamitische gebruiken, normen en codes in de dagelijkse omgang tussen mensen een sterk bepalende factor is.



Zo'n 500 gezinnen wonen in de 'grotstad' Bamyan. Foto: Akmal Dawi, IRIN News

Veruit de meeste Afghanen maken deel uit van een tribale en op traditie gefundeerde familiegroep. Binnen iedere tribale groep zijn eigen culturele gebruiken en religieuze praktijken van kracht. De groepen volgen de lijn van de vader (patriarchaal) en er heerst een sterke hiërarchie die wordt bepaald door zaken als geboortevolgorde en toegang tot bronnen van macht. Zo is er een systeem van *power brokers* ontstaan. Dit houdt in dat binnen de tribale groepen steeds wisselende constellaties van personen de touwtjes in handen hebben. Daarbij gaat het om macht die gebaseerd is op zaken als bezit, familierelatie, territorium, onderlinge relaties (ook buiten de familiesfeer) en gezag. Er is sprake van een falende staat waarin enerzijds informele en traditionele patronagestructuren elkaar overlappen en ook strijdig kunnen zijn met het nog in de kinderschoenen staande democratische en bureaucratische systeem. Sterke tribale tradities vormen enerzijds een obstakel voor staatsvorming, anderzijds worden zij zelf juist ver-

sterkt door de afwezigheid van een effectieve staat. Waar de overheid haar burgers geen bescherming biedt, springen anderen in dit gat.

Zoals in veel 'hybride' systemen, vermengen tribale en patronagestructuren zich met de formele instituties van de staat. Dit tast de legitimiteit en de effectiviteit van de staat aan, tenminste op de manier zoals deze begrippen in het Westen worden geïnterpreteerd. Zaken als intimidatie, afpersing en corruptie zijn in het oog springende uitingen van patronage<sup>1</sup>, maar het systeem dient ook een zekere continuïteit, zorgt voor bescherming en biedt een manier voor burgers om zich tot leiders te verhouden. Er bestaat ook grote diversiteit tussen verschillende stijlen van leiderschap. Sommige tribale krijgsheren baseren hun autoriteit vooral op de intimidatie van de bevolking, terwijl anderen allerlei sociale diensten bieden.

<sup>1</sup> Boege, V., A. Brown, K. Clements and A. Nolan (2008), 'On Hybrid Political Orders and Emerging States: state formation in the context of "fragility"', Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, in *Berghof Handbook Dialogue No. 8*, October 2008, [www.berghofhandbook.net](http://www.berghofhandbook.net)



Tot slot bestaan er grote verschillen tussen stad en platteland in Afghanistan. In het algemeen is de stedelijke bevolking minder conservatief, meer seculier en zijn de banden met stammen minder sterk.

### 1.3 Land in conflict

Het grondgebied van Afghanistan kent een lange geschiedenis van oorlogen. Niet alleen tussen stammen onderling of met omringende landen, maar ook met grootmachten van verder weg die belangen hadden in het land. Sinds oude tijden heeft Afghanistan te maken gehad met buitenlandse overheersing, waaronder die door Perzen, Griekstalige Macedoniërs, Arabieren, Turken en Mongolen. Recenter was het land betrokken bij de 'Great Game' (1813-1919), in de strijd tussen het Britse en het Russische Rijk inzake de heerschappij over Centraal-Azië. Na twee Anglo-Afghaanse oorlogen kreeg Afghanistan de rol van bufferstaat tussen het Britse en Russische rijk toebedeeld, al bleef het buitenlandse beleid onder Britse controle.

De Great Game heeft nog tot de dag van vandaag nog grote gevolgen. De huidige Afghaanse regering erkent de huidige grens met Pakistan niet. Deze grens, de zogeheten Durand-line, werd tijdens de *Great Game* in de 19<sup>e</sup> eeuw door Groot-Brittannië vastgesteld. Afghanistan claimt de Pashtungebieden in Pakistan (de Federally Administered Tribal Lands (FATA) en delen van de North West Frontier Province). Deze grens tussen Afghanistan en Pakistan is zo'n 2.400 kilometer lang en een van de aller-gevaarlijkste gebieden, en een langdurig twistpunt tussen Afghanistan en Pakistan. Pashtun nationalist, aan beide zijden van de grens, willen het grensgebied als onafhankelijke staat. Het is een langdurige bron van conflicten waar een politieke oplossing voor gevonden zal moeten worden.<sup>2</sup>

### 1.4 Pogingen tot staatsvorming<sup>3</sup>

Abdur Rahman Khan, emir van 1880 tot 1901, kreeg wapens en geld van de Britten om de bufferpositie van Afghanistan te behouden. Hij consolideerde zijn positie door een gewelddadige verdeel-en-heersstrategie, onder andere via het opdelen van regio's in kleinere, heterogene districten. Ook deed hij pogingen tot bestuurlijke hervorming, onder meer door het samenvoegen van tribale raden, *Loya Jirgas*, tot een staatsinstitutie, de *Loya Jirga*. Deze stappen richtten de institutionalisering van

een centrale staat werden echter gecombineerd met een op patronage gebaseerd bestuursstelsel, dat er vooral op gericht was, de eigen macht te behouden en de hulpinkomsten daartoe zo goed mogelijk onder cliënten te verdelen.

Abdur Rahmans kleinzoon, Amanullah Khan (1919-1929), gaf een nieuwe impuls aan de modernisering van de Afghaanse staat. Hij verklaarde Afghanistan onafhankelijk en startte een ambitieus moderniseringsprogramma. Zo introduceerde Amanullah een overheidsbudget, privaat eigendom, een nieuwe munteenheid, seculiere rechtspraak en een grondwet. Ook zette hij sociale hervormingen in zoals het stimuleren van vrouwenemancipatie en het oprichten van seculier staatsonderwijs. Met de onafhankelijkheid in 1919 werd de Afghaanse staatskas niet langer gespekt met Brits geld. Amanullah probeerde daarom de 'rentenierseconomie', gericht op het uitgeven van geld en het tevreden houden van patronagenetwerken, om te vormen tot een productieve economie, waarin belasting de belangrijkste inkomstenbron zou worden. In de geschiedenis van de Europese staatsvorming hebben dergelijke ontwikkelingen een democratiserende werking gehad, omdat belastingbetalende burgers inspraak eisten in de besteding van hun geld, en de staat er een belang bij kreeg om in de eigen burgers te investeren ter verhoging van hun productiviteit. Maar in Afghanistan kwam het zover niet. Amanullahs schoktherapie leidde tot veel verzet vanuit de geestelijkheid en tribale leiders. In 1929 werd hij afgezet.

Tijdens de Koude Oorlog kwam er opnieuw buitenlandse steun beschikbaar en ontstond er ruimte voor staatsvormingen. Externe financiering voor het opbouwen van een modern leger en een politiemacht en ontwikkelingsprojecten was ruim voorhanden door buitenlandse donoren tegen elkaar uit te spelen. Premier Mohammed Daoud, die in 1953 aan de macht kwam, beheerste dit spel goed. Zowel de Sovjet-Unie als de Verenigde Staten, en – na de staatsgreep in 1973 waarmee Daoud de republiek uitriep en zichzelf tot president benoemde – Iran, boden Afghanistan financiële hulp. Daoud lanceerde met dit geld een moderniseringsprogramma, maar dit bleef halfslachtig en patronage bleef het organiserende principe. De *Saur*(april)-Revolutie in 1978 maakte een abrupt einde aan Daouds president-

<sup>2</sup> *Stabiliteit in Afghanistan is afhankelijk van stabiliteit Pakistan*, van generaal-majoor der mariniers b.d. mr. drs. Kees Homan, lid van de Pax Christi Ledenraad en verbonden aan het Instituut Clingendael, februari 2007

No Man's Land. Where the imperialists' Great Game once unfolded, tribal allegiances have made for a "soft border" between Afghanistan and Pakistan—and a safe haven for smugglers, militants and terrorists. By Jayshree Bajoria, Council on Foreign Relations | Newsweek <http://www.newsweek.com/id/73137/page/1>

<sup>3</sup> Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op Bertine Kamphuis, "Bouwen aan een Afghaanse staat", *ZemZem* 2009 (2).

schap en zijn leven. Een radicale hervormingsagenda werd gelanceerd door Parcham, de People's Democratic Party of Afghanistan (PDPA / Democratische Volkspartij van Afghanistan (DVPA)) die aan de macht kwam, maar deze viel uiteen in verschillende facties die vochten om het leiderschap.

### 1.5 Russische invasie

Op 24 december 1979 valt een Russische bezettingsmacht van meer dan 100.000 soldaten Afghanistan binnen. Aan de basis van deze bezetting lag de overtuiging van de Russen dat zij moesten handelen op grond van het in 1978 getekende nabuurschapsverdrag met Afghanistan waarin beschreven stond dat Rusland de Afghanen zou bijstaan wanneer in Afghanistan de communistische grondgedachte bedreigd zou worden. Op het moment van bezetting was in Afghanistan Hafizullah Amin aan de macht. Hij vormde een bedreiging voor de communistische grondgedachte.

Amin, Pashto van geboorte, was in totaal slechts 104 dagen aan de macht (september 1979 tot aan december 1979). Amin was niet geliefd onder de Afghanen. Hij hield er een waar schrikbewind op na dat ervoor zorgde dat grote aantallen Afghanen over de grens naar Iran en Pakistan vluchtten. Amin was uit op Pashtoïsering (gedwongen culturele en linguïstische aanpassing aan het Pashto) van het land. In dit streven paste in de ogen van Amin geen atheïstisch en onderdrukkend communistisch systeem. Daarmee zag de Sovjetunie aanleiding om op basis van het nabuurschapsverdrag in te grijpen. De invasie werd een feit.

Parcham stelde zich tot opponent van Amin en stond daarmee aan de zijde van de Russen. Parcham maakte vervolgens met steun van het Russische bezettingsleger een einde aan het bewind van Hafizullah Amin door Amin letterlijk uit de weg te ruimen. De grondgedachte van Parcham was er één van geleidelijke ontwikkeling naar een socialistische staat in Afghanistan. Men koos voor deze geleidelijke ontwikkeling omdat men van mening was dat Afghanistan niet het niveau van industrialisatie had dat nodig zou zijn om werkelijk tot een proletarische staat te komen zoals het Communistisch Manifest dit dicteerde.

Er bleef echter veel tegenstand bestaan tegen het bewind van Parcham en de aanwezigheid van de Sovjets. Een bonte coalitie van krijgsheren verenigde zich onder de naam 'mujahedin'. In het kader van de Koude Oor-

log kreeg deze groep steun uit de Verenigde Staten, dat de mujaheddin trainde en bewapende. De mujaheddin gebruikten de islam als mobiliserende factor tegen de atheïstische communisten. Dit trok ook vele buitenlandse jihadi's aan, onder wie Osama bin Laden. Het verzet van de mujaheddin had succes. In 1989<sup>4</sup> trokken de laatste Russische troepen zich uit Afghanistan terug. Op dat moment was men vele gesneuvelde militairen en burgers verder.

### 1.6 Opkomst van de Taliban en de 'Oorlog tegen het terrorisme'

De terugtrekking van het Sovjetleger in 1989 leidde niet meteen tot de val van het Parcham-regime. Toen de geldkraan uit Moskou dichtging, viel het regime in 1992 alsnog. De mujaheddin vielen echter al snel uiteen in rivaliserende stammen, krijgsheren en politieke partijen. Oppositiegroepen waren niet in staat een coalitie te vormen en er volgde een nieuwe periode van conflict. Tegen deze achtergrond van geweld en wetteloosheid en gesteund door de geestelijkheid, wisten de Taliban snel terrein te winnen. De Taliban was een streng islamitische groepering, vooral bestaand uit Pashtun, die onderdeel had uitgemaakt van de mujaheddin. Zij beloofden orde in de chaos te brengen, en die boodschap sloeg aan. Ook nu sloten internationale jihadi's zich bij de strijd aan. Eind 1998 controleerde de Taliban 90 procent van het land, maar werd het regime, met uitzondering van Pakistan, de Verenigde Arabische Emiraten en Saoedi-Arabië – niet erkend door de internationale gemeenschap.

Het Talibanbewind werd al snel internationaal berucht. Vrouwen werden verplicht boerka's te dragen en mochten niet langer naar school. Televisie werd verboden. De sharia werd ingevoerd. Eeuwenoude boeddhabeelden werden door de Taliban opgeblazen. En als klap op de vuurpijl bood het bewind onderdak aan de leiders van Al Qaida, onder wie Osama bin Laden.

Het is moeilijk vast te stellen hoe groot de steun voor de Taliban onder de bevolking was en is. Hun religieus conservatisme valt zeker bij een deel van de bevolking in goede aarde, en leek in elk geval minder te contrasten met Afghaanse tradities dan het atheïsme van de communisten. Ook lijkt het dat men dankbaar is geweest voor het feit dat de Taliban voor een zekere mate van orde en stabiliteit zorgden ten midden van de krijgsheren die elkaar de tent uit bleven vechten. Toch heeft de bevolking ook zeer geleden onder de Taliban.

<sup>4</sup> White, Matthew. *War in Afghanistan Soviet Phase: 1979-1989*. 2000. <http://users.erols.com/mwhite28/afghanis.htm> (10 Nov. 2001)

Waarschijnlijk is de sympathie voor de Taliban het kleinst onder de niet-Pashtun groepen en onder de stedelijke, meer seculiere bevolking. Verzet bleef hoe dan ook bestaan. De belangrijkste verzetsgroep was ditmaal een coalitie van krijgsheren uit het noorden, onder de naam Noordelijke Alliantie.

In oktober 2001 vielen de Verenigde Staten en Groot-Brittannië Afghanistan binnen, op zoek naar Osama bin Laden. De invasie maakte deel uit van de door de VS uitgeroepen 'Oorlog tegen het terrorisme'. Directe aanleiding van de inval waren de aanslagen van 11 september 2001. Voor een groot deel werden de directe gevechten overgelaten aan de Noordelijke Alliantie, welke door de coalitie militair werd gesteund. Bin Laden werd nooit gevonden, maar de Taliban-regering is afgezet. *Regime change* was naast uitschakeling van Al Qaida het doel van de operatie. De inval van de Amerikaanse troepen in Afghanistan kon daarom aanvankelijk niet rekenen op de instemming door de VN Veiligheidsraad. De operatie 'Enduring Freedom' werd op basis van een resolutie van

de VN uiteindelijk wel omgezet in ISAF (International Security Assistance Force) waarvan NATO-troepen onderdeel uit maken.

De Taliban bleven en blijven weerstand bieden aan de interventie- en regeringstroepen. Zij worden continu versterkt vanuit Pakistan, alwaar ze alle ruimte hebben om zich te hergroeperen. Inmiddels lijken de Taliban een bonte mix te zijn van religieuze fanatici, gewone boeren gelokt door de aantrekkelijke verdiensten van de Taliban, mensen die min of meer gedwongen worden om de Taliban al dan niet actief te steunen, drugshandelaars, oude en nieuwe krijgsheren die een alliantie met de Taliban zijn aangegaan of die regelmatig van kant wisselen, en internationale jihadi's.

### 1.7 Geen vredesakkoord

Een nieuw Afgaans bewind werd geïnstalleerd, eerst met een overgangsregering. Deze overgangsregering was gebaseerd op het Bonn-akkoord uit december 2001. Het is belangrijk om op te merken dat dit geen vredesak-



Aminoli moest vluchten uit zijn dorp tijdens een bombardement waarbij zijn oudste zoon omkwam. Met zijn gezin woont hij nu in een opvanghuis in Kandahar. Foto: Kate Holt, IRIN News

koord was. De Taliban en andere belangrijke spelers waren in Bonn immers niet uitgenodigd. Dit contrasteert de interventie in Afghanistan met vredes- en staatsopbouwmissies, die meestal gebaseerd zijn op een vredesakkoord.

In 2004 trad de nieuwe grondwet in werking van de Islamitische Republiek Afghanistan. Hamid Karzai, die ook de overgangsregering had geleid, werd in dat jaar tot president gekozen.

### 1.8 Veranderende strategie

In eerste instantie werd de invasie in Afghanistan geleid door overwegingen van 'Homeland Security'. Er lag geen visie over Afghanistan zelf aan ten grondslag. Het idee was dat de Noordelijke Alliantie de overwinning zou opeisen, Bin Laden zou worden gepakt en de Amerikanen snel weer naar huis zouden kunnen. Maar al snel kwamen de tegenvallers. Zo bleek de Noordelijke Alliantie geen alliantie te zijn; zij viel al snel uit elkaar. Daarbij kozen sommige leden de kant van de Taliban, de tweede tegenvaller, en bleven zich militair verzetten tegen de nieuwe situatie, hierbij konden ze het Pakistaanse grensgebied als uitgangsbasis gebruiken. Tot slot werd Bin Laden, zoals bekend, niet gevonden.

Als gevolg hiervan zag de door de VS geleide coalitie zich genoodzaakt om te blijven om de nieuwe regering van Afghanistan te ondersteunen bij het handhaven van de veiligheid. Een minimale variant van staatsopbouw werd nodig geacht om te voorkomen dat de voortdurende instabiliteit een voedingsbodem voor terroristen zou zijn en dat de Taliban terug zouden keren. Stabiliteit en veiligheid voor Afghanistan werden pas later een doel en waren secundair aan de leidraad van Homeland Security.

In eerste instantie werd de nieuwe rol vrij beperkt opgevat, in ieder geval geografisch want ISAF beperkte zich tot Kaboel en omstreken. Gaandeweg werd haar taak uitgebreid tot andere delen van Afghanistan. De doelstellingen werden ook breder: op de ISAF website valt nu te lezen dat zij ernaar streeft "*to facilitate improvements in governance and socio-economic development, in order to provide a secure environment for sustainable stability that is observable to the population*". De termen 'wederopbouw', 'vredesopbouw' en 'staatsopbouw' werden steeds meer gebezigd. ISAF zette in op onder meer de opbouw van het leger en de politie, het trainen van ambtenaren, het oprichten van scholen en het versterken van de gezondheidszorg.

### 1.9 Recente ontwikkelingen

Bij de verkiezingen in 2009 leek Karzai af te stevenen op een tweede ambtstermijn. Om direct gekozen te worden, moest de winnaar in de eerste ronde meer dan 50 procent van de uitgebrachte stemmen halen, anders zou

een tweede verkiezingsronde in oktober 2009 nodig zijn tussen de twee kandidaten die de meeste stemmen behaalden. De strijd om de meeste stemmen voor het presidentschap ging, zoals verwacht, tussen Hamid Karzai en Abdullah Abdullah (Verenigd Nationaal Front). De verkiezingen in het door corruptie en terreur van islamitisch-fundamentalisten geteisterde land gingen gepaard met een geweldscampagne van de Taliban en beschuldigingen over fraude. Een opleving van het kwaad waartegen de strijd juist was gericht. Van een nieuwe president werd immers alom verwacht dat deze een beter bestuur en vrede in het land zou brengen. Na de verkiezingen van 2009 bleef Karzai aan de macht nadat zijn opponent Abdullah Abdullah zich terugtrok.

De situatie in Afghanistan bleef door de jaren heen explosief. Ondanks dat de Taliban aanvankelijk werden teruggedrongen, bleven zij opereren vanuit bases in Pakistan, na de vernietiging van hun bolwerken in Afghanistan. Hierdoor bleven de gevechtshandelingen veel langer duren dan aanvankelijk was voorzien.

Op de Internationale Afghanistan-conferentie in Den Haag (30-01-2009) werd door de internationale gemeenschap voor het eerst openlijk besproken dat de voltooiing van de strijd slechts kan plaatsvinden als de Taliban eveneens op Pakistaans grondgebied wordt bestreden.

## Hoofdstuk 2

# Naar een positiebepaling: dilemma's en uitgangspunten

Het vorige hoofdstuk laat de complexiteit zien van Afghanistan en de huidige interventie daar. Het toont aan dat de Afghaanse werkelijkheid weerbarstig is, dat interventie in het verleden niet succesvol is geweest, en dat pogingen tot staatsvorming stuiten op – en zich vermengen met – tribale en patronagestructuren, welke de Afghanen in het verleden zowel zekerheid en bescherming, alsook een hoop ellende hebben bezorgd. Ook de rol van de Taliban is complex. Zij genieten de steun van een deel, maar zeker niet van de gehele bevolking. Daarnaast zijn de Taliban een divers geheel – verschillende leden hebben verschillende motiveringen. Hoe dan ook maken de Taliban, net als de andere krijgsheren en tribale groepen, simpelweg deel uit van de Afghaanse realiteit. Het is onwaarschijnlijk dat ze zomaar van de kaart kunnen worden geveegd. In die wetenschap is het problematisch dat er in Afghanistan nooit een vredesakkoord is gesloten. Tot slot hebben we gezien dat de huidige internationale aanwezigheid in Afghanistan ambivalent is in haar doelstellingen en ambities.

Tegen deze achtergrond schetst dit hoofdstuk een aantal dilemma's en uitgangspunten voor een positiebepaling inzake de internationale aanwezigheid in Afghanistan.

### 2.1 Vraagstellingen

Om tot een positiebepaling te komen met betrekking tot de huidige en toekomstige betrokkenheid van de internationale gemeenschap, en die van Nederland, bij de ontwikkeling in Afghanistan en de gehele regio, is het noodzakelijk een aantal fundamentele vragen te stellen en een aantal principiële uitgangspunten te formuleren.

Om te beginnen moeten we weten welke verantwoordelijkheid de internationale gemeenschap in algemene zin heeft met betrekking tot Afghanistan en de regio. Vervolgens is het nodig na te gaan wat de noodzaak, mogelijkheden en de bedoelde en onbedoelde effecten (kunnen) zijn van de verschillende componenten die in de internationale betrokkenheid kunnen worden onderscheiden. Hieronder vallen de bestrijding van internationaal terrorisme, het creëren van veiligheid voor burgers, civiele wederopbouw, state building, 'nation building'/vredesopbouw, empowerment van de bevolking en het bereiken van vrede in Afghanistan en de Centraal-Aziatische regio. Op basis van deze beschouwingen kan in de volgende hoofdstukken worden geko-

men tot een beoordeling van de actuele situatie, de recente wijziging in de internationale betrokkenheid in het algemeen en in de Amerikaanse strategie in het bijzonder.

### 2.2 Internationale verantwoordelijkheid

Het IKV gaat uit van een generieke menselijke en dus ook internationale verantwoordelijkheid voor het – waar mogelijk – tegengaan van geweld, onderdrukking, armoede en onvrijheid. Daarnaast kan worden gesteld dat de ontwikkelingen en de problemen in Afghanistan en de Centraal-Aziatische regio niet los staan van de internationale politieke, militaire en civiele betrokkenheid daarbij. Ook dat brengt een specifieke verantwoordelijkheid voor de huidige situatie in het land met zich mee. Om beide redenen dienen keuzes die over toekomstige betrokkenheid (of over het veranderen of afbouwen daarvan) worden gemaakt in het licht van deze verantwoordelijkheid te worden besloten. De belangen van de bevolking in de regio dienen daarbij heel zwaar te wegen. Besluitvorming gebaseerd op binnenlandse politieke overwegingen en/of op mechanische uitvoering van in het verleden gemaakte afspraken zijn daarbij onaanvaardbaar. Zo mag niet voor de feitelijke en morele verantwoordelijkheid worden weggelopen. Tegelijkertijd dient men zich rekenschap te geven van zowel de beperkingen van wat via interventie kan worden bereikt, alsook de mogelijke negatieve gevolgen van zo'n interventie.

Dit uitgangspunt zegt op zichzelf nog niets over *de wijze waarop* de internationale verantwoordelijkheid gestalte moet worden gegeven. Daarvoor is een nadere analyse nodig van wat mogelijk en effectief is. Hieronder wordt nader ingegaan op een aantal aspecten van deze vraag. Daarbij komen naast feitelijke constatering en normatieve uitgangspunten vooral ook een aantal dilemma's en nader te beantwoorden vragen naar voren. Tezamen vormen deze elementen een kader waarbinnen het debat over de vormgeving van de internationale verantwoordelijkheid in de nabije toekomst, en de Nederlandse betrokkenheid als onderdeel daarvan, volgens het IKV dient te worden gevoerd om tot een positiebepaling te komen.

### 2.3 Terrorismebestrijding

Een van de centrale motieven achter de huidige internationale bemoeienis met Afghanistan is de bestrijding

van internationaal terrorisme vanuit moslimfundamentalistische hoek (Al Qaida). Het bestrijden en voorkomen van dit type terrorisme moet op zichzelf zonder meer als gerechtvaardigd worden beschouwd. Het is echter zeer de vraag of een (klassieke) militaire strategie hier veel kans van slagen heeft. Zelfs als de huidige leiding van terroristische groeperingen zou kunnen worden uitgeschakeld (wat volgens veel analisten uitermate onwaarschijnlijk is), is het de vraag of daarmee de radicalisering van hun sympathisanten, het opduiken van nieuwe leiders en de werving van nieuwe leden kan worden voorkomen. Daarnaast is het de vraag of de doelstellingen van de Taliban, die veeleer nationalistisch lijken en wier activiteiten zich vooral richten op het land of de regio, dezelfde zijn als die van Al Qaida dat zich profileert als internationale terroristische beweging gericht tegen 'het Westen'. Het IKV deelt dit motief voor de huidige internationale militaire presentie in Afghanistan en de daaraan gekoppelde militaire strategie dan ook niet.

Dit roept wel de vraag op welke alternatieven er zijn om het internationale terrorisme en terroristisch geweld in de regio te beteugelen. Belangrijk element daarvan lijkt in ieder geval te zijn om zowel de angst als het draagvlak onder de bevolking voor de terroristische kernen te verminderen. Door (militaire) bescherming – te onderscheiden van acties gericht op vernietiging van de terroristische groeperingen – en het bieden van nieuw perspectief aan de achterban/sympathisanten/slachtoffers van die groeperingen als zij zich ervan losmaken, kan dat wellicht gerealiseerd worden. Zelfs (een deel van de) Talibanleiding kan zo wellicht tot een andere positiebepaling worden bewogen, daarmee tegelijk de bescherming en steun die zij aan Al Qaida bieden verminderend. Een dergelijke strategie vereist ook een goed draagvlak voor de Afghaanse regering, leger en politiek en voor de internationale coalitie onder de bevolking van Afghanistan. Vooralsnog is dat niet het geval. Een complementaire alternatieve lijn kan zijn het zoeken van mogelijkheden om te praten en te onderhandelen met de Taliban (en op langere termijn of indirect wellicht ook met Al Qaida<sup>5</sup>).

#### 2.4 Veiligheid voor burgers in Afghanistan

In een eerdere paragraaf is beschreven hoe verschillende doelstellingen van de VS en de NAVO elkaar in Afghanistan opvolgden en deels naast elkaar bleven bestaan. Hoewel de verschillende doelstellingen elkaar kunnen versterken, staan ze vaak op gespannen voet met elkaar. Zoals beschreven wordt het vergroten van de veiligheid

van burgers (*human security*) steeds meer gezien als manier om een stabiele situatie in Afghanistan te bereiken en de voedingsbodem voor terrorisme weg te nemen. Maar het oorspronkelijke principe van *homeland security* speelt nog altijd een grote rol. Het vooropstellen van de eigen veiligheid heeft soms tot keuzes geleid die in tegenspraak waren met *human security*. Zo heeft de keuze voor bombardementen van grote hoogte om eigen slachtoffers te minimaliseren, als keerzijde een groot risico op onschuldige burgerslachtoffers. Ook heeft de vroege keuze om de strijdheren van de Noordelijke Alliantie te ondersteunen de latere pogingen tot democratisering via verkiezingen bemoeilijkt.

Er is hoe dan ook veel onduidelijkheid over wat men nu precies in Afghanistan beoogt: het uitschakelen van Bin Laden, het bereiken van een elementaire mate van stabiliteit, vredesopbouw, of zelfs staatsopbouw. Hierachter ligt een fundamentele vraag: als de veiligheid van de Afghaanse burger het belangrijkste doel is, hoe kan deze dan ook op de langere termijn worden gegarandeerd? De vraag, hoe ver de ambitie van de internationale gemeenschap moet reiken, is moeilijk los te zien van de praktische haalbaarheid van haar doelstellingen. Zoals hieronder verder wordt toegelicht, is de idee dat men van Afghanistan op korte termijn een democratische staat naar westers voorbeeld kan maken, waarschijnlijk een illusie. Maar wat dan wel? Hierover bestaat veel verwarring. De ambities verschuiven en verschillen naar gelang welke betrokkene aan het woord is.

De nieuwe Amerikaanse Afghanistanstrategie bijvoorbeeld benadrukt dat wat zij *nation building* noemt (zie onder), niet wordt nagestreefd. Tegelijkertijd organiseert men verkiezingen, traint men het Afghaanse leger en zet men zich in voor de versterking van staatsinstellingen. Een ander voorbeeld is de inzet van Nederland in Uruzgan. Deze is/was gericht op reconstructie en wederopbouw. Maar dit is moeilijk in een situatie waarin de oorlog nog volop gaande is. Ook Nederlandse troepen moesten geregeld aan gevechtshandelingen deelnemen. En hoewel op lokaal niveau veel bereikt is en Nederland veel geprezen is om zijn drie-D benadering (defense, diplomacy, development), blijft iedere vooruitgang op micro-niveau precair in een context die er niet bepaald stabiel op wordt.

Recente assessments<sup>6</sup> komen immers tot de conclusie dat de internationale coalitie (en het Afghaanse leger) letterlijk en figuurlijk terrein verliest. De Verenigde Staten (en Groot-Brittannië) zijn bereid om die reden

<sup>5</sup> Zie Allen J. Zerkin, *Is Al Qaeda asking to negotiate?* Los Angeles Times, 19 september 2005.

<sup>6</sup> Zie onder meer S.A. McCrystal, *Commander's Initial Assessment*, 30 augustus 2009.

hun aantal manschappen tijdelijk te vergroten en roepen anderen op dat ook te doen, of om althans hun militaire aanwezigheid te consolideren. Oogmerk van het merendeel van de partners in de internationale coalitie - is echter tegelijkertijd om de verantwoordelijkheid voor de interne veiligheid in Afghanistan binnen afzienbare tijd over te dragen aan het Afghaanse leger.

In de interne veiligheid van Afghanistan is ook een rol weggelegd voor de Afghanistan National Police (ANP). Het ANP valt onder de primaire verantwoordelijkheid van het Afghaanse ministerie van Binnenlandse Zaken met minister Mohammad Hanif Atmar aan het hoofd. Een paramilitaire politiemacht is in opbouw en wordt in haar ontwikkeling ondersteund door het Duitse leger en andere NATO troepen. Vanuit de EU is er de EUPOL (European Union Police Mission) missie die de opbouw van een civiele politiemacht als taak heeft. De ANP telt momenteel (2009) ongeveer 90.000 leden en zal in het aankomende jaar (2011) naar verwachting groeien tot 160.000 leden. In de opbouw van nationale instituties in Afghanistan is het van belang dat op termijn (4-5 jaar) een stabiel politieapparaat in functie is. In de context van EUPOL is er sprake van een mogelijke Nederlandse bijdrage aan het trainen en opleiden van leden van de ANP.

## 2.5 State building?

Het afgelopen decennium zagen we in het internationale discours de opkomst van het idee van *statebuilding* in *fragiele staten*. Het idee hierachter is dat het perspectief op stabiele veiligheid en vrede in hoge mate afhankelijk is van de mate waarin zich legitieme en effectieve institutionele, politieke en bestuurlijke structuren ontwikkelen. Het doel is een staat die het monopolie op geweld heeft, hiermee geweld en terrorisme door niet-staatelijke groeperingen voorkomt en die onder democratische controle staat. Maar staatsopbouwmissies elders in de wereld hebben laten zien dat het onrealistisch is om een dergelijk doel op korte termijn en via interventie te bewerkstelligen. Er zijn in de recente geschiedenis al zo veel pogingen om samenlevingen van buitenaf te democratiseren gestrand, van Cambodja tot Bosnië-Herzegovina. Staatsopbouw-interventie leidt op zijn best tot een 'hybride' uitkomst, waarbij regelmatige verkiezingen het voortbestaan van oude patronagenetwerken maskeren. Op zijn slechtst leidt de introductie van verkiezingen tot nieuw geweld. En meestal leiden dergelijke democratiseringsmissies tot satellietstaten die permanent sterk afhankelijk zijn van internationale aanwezigheid en hulp.

Het is de vraag of de mal van de Westerse staat de mondiaal enig mogelijke samenlevingsvorm is, die onge-

achte lokale structuren, overal voor stabiliteit kan zorgen. Dat staatsmodel is in de negentiende eeuw onder specifieke historische en geografische omstandigheden tot stand gekomen, en nauw verbonden met economische ontwikkeling – een omstandigheid die voor Afghanistan in elk geval op dit moment nog niet opgaat. Eerdere pogingen tot staatsvorming in Afghanistan (zie 01.4) strandden in patronage- en stammenpolitiek. Toch is deze geschiedenis interessant, bijvoorbeeld vanwege de pogingen om een economische politiek te voeren die staatsvorming bevordert. In paragraaf 2.8 komen we terug op de relatie tussen economie en politiek.

Echter, de decennia van oorlog hebben diepe sporen getrokken. Geconstateerd moet worden dat de huidige regering slechts over een beperkt deel van het grondgebied feitelijke zeggenschap heeft en dat haar legitimiteit zeer ter discussie staat. Dat roept een groot dilemma op: hoe en onder welke condities het regime Karzai dient te worden gesteund en moet en kan worden geholpen met het krijgen van meer greep op het land? Daarbij is aandacht nodig voor de verhoudingen tussen de verschillende etnische en politieke groepen in het land.

Krijgsheren en Taliban bestaan in vele soorten en maten. Vaak terroriseren zij de bevolking, maar zij voorzien ook in een behoefte van de burgers. In een situatie waar de regering niet in de veiligheid van haar burgers kan voorzien, springen anderen in dit gat. Niet alleen bescherming maar bijvoorbeeld ook rechtspraak wordt soms door de Taliban en al dan niet aan hen gelieerde krijgsheren verzorgd. Op sommige plekken bestaat zelfs een soort schaduwregering. Dit toont aan dat de Taliban niet zomaar 'geëlimineerd' kunnen worden. Zij zijn een integraal onderdeel van de Afghaanse maatschappij. Ook cultureel is dit het geval, want in sommige rurale delen van het land kan het conservatisme van de Taliban op veel steun rekenen.

## 2.6 Nation building en vredesopbouw

Door de Amerikanen wordt het concept *nation building* vaak gebruikt als synoniem voor *statebuilding*, maar hier wordt het gebruikt met de betekenis van het creëren van een gevoel van gezamenlijkheid tussen verschillende stammen en etniciteiten. *Nation building* komt dicht bij vredesopbouw; het gaat erom dat groepen hun conflicten achter zich laten en samen willen bouwen aan een toekomst. Hiervoor is onderhandeling nodig. De uitkomst hiervan kan niet door de internationale gemeenschap worden bepaald. Het is mogelijk dat een vergaande autonomie van stammen en regio's, elk met hun eigen wetten, op de middellange termijn de meest haalbare uitkomst is.

Vrede in Afghanistan vergt vrede in de regio. Naast veel historische interetnische spanningen, soms over landsgrenzen heen, gaat het daarbij vooral om een vergelijk met en tussen Taliban (op verschillende niveaus) en warlords. Het vinden van mogelijkheid tot dialoog is essentieel. De buurlanden en ook landen als Rusland en India kunnen en moeten daarbij een belangrijke rol vervullen.

### 2.7 Empowerment en civiele hulpverlening

Vredesopbouw vereist niet alleen onderhandeling tussen politieke leiders; ook de civil society en de gewone burger dienen hierin een rol te spelen. Het IKV maakt zich sterk voor de *empowerment* van deze groepen. Dit betekent het ondersteunen van lokale actoren die vrede beogen, de situatie van burgers willen verbeteren, of hun bestuurders ter verantwoording willen roepen. *Empowerment* kan bijvoorbeeld het ondersteunen van civiele organisaties behelzen.

Er gebeurt veel op het gebied van wederopbouw en civiele hulpverlening. Rapportages over bijvoorbeeld de Nederlandse activiteiten op dit gebied in Uruzgan maken indruk. We gaan ervan uit dat deze activiteiten van groot belang zijn omdat ze de situatie voor de bevolking beter maken, en mogelijkerwijs bijdragen aan *empowerment* en *nation building* processen van onderop. Daarvoor is het van belang dat de eigen agenda van lokale partners leidend is; iets dat vaak moeilijk is voor westerse organisaties omdat spanning kan ontstaan tussen lokale cultuur en de waarden van interveniërende actoren. Denk bijvoorbeeld aan de islam en vrouwenrechten. Hierin de juiste balans te vinden is vaak een ingewikkelde uitdaging.

Het IKV gaat ervan uit dat civiele hulpverlening ook onder gunstige ontwikkelingen in Afghanistan en de regio nog langdurig nodig blijft. Het is mede een verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap om dat mogelijk te maken. Zo (lang) nodig ook militair, maar dan wel op een manier die niet op een militaire overwinning, maar op noodzakelijke bescherming gericht is.

### 2.8 Civiel-militaire Coöperatie

Door de jaren heen ziet men dat militaire operaties steeds complexer van inhoud geworden zijn. Neemt de omvang van de missie de laatste jaren af, de intrinsieke complexiteit werd steeds hoger. Militairen worden geconfronteerd met een groot aantal spelers, waaronder de lokale bevolking, gemeentebesturen, plaatselijke leger- en politie-eenheden, militairen van andere landen en (inter-)nationale hulporganisaties. De in complexiteit toenemende omgeving stelt nieuwe eisen aan de missies. Het voorbeeld van Afghanistan is daarbij een

sterke illustratie, aangezien de veelheid aan bevolkingsgroepen en de diversiteit in groeperingen die aanspraak maken op een regerende positie.

De laatste jaren heeft zich een ontwikkeling voorgedaan waarbij er sprake is in een toename van samenwerking tussen de krijgsmacht en lokale civiele autoriteiten en instellingen. Civiel-militaire coöperatie is daarmee geen groene” vorm van internationale- of ontwikkelingssamenwerking. De samenwerking met de bevolking staat vanaf het begin tot aan het einde in het teken van ondersteuning van de militaire operatie. Een groot aantal van de taken binnen de civiel-militaire samenwerking heeft daarmee het winnen van de *'hearts and minds'* van de lokale bevolking ten doel. Omdat draagvlak onder de lokale actoren voor de militaire inzet tot meer gunstige resultaten kan leiden.

De Engelse afkorting voor civiel-militaire coöperatie is CIMIC (Civil-Military Co-operation). Aan CIMIC verwante activiteiten worden sinds begin jaren '80 van de vorige eeuw met name vanuit de Britse en de Duitse krijgsmacht ondernomen. Daarbij werd aandacht besteed aan de afstemming van de militaire missie op de plannen en activiteiten van civiele actoren. Binnen de Nederlandse CIMIC-aanpak streeft men naar een geïntegreerde aanpak (de zogenaamde 3D benadering), waarin diplomatie, defensie en wederopbouw (development) leiden tot een succesvolle missie. Zo ontstaat er een missie die zich richt op de maximale effectiviteit van zowel de eigen militaire operatie als van civiele activiteiten van hulporganisaties, humanitaire instellingen, gemeentelijke instellingen e.d.. Een belangrijk bijkomend voordeel van CIMIC is dat deze aanpak in veel gevallen leidt tot een vergroting van de veiligheid van de betrokken militairen.

De ISAF-operatie operatie in Afghanistan werd in 2003 tot buiten Kaboel uitgebreid middels de oprichting van Provinciale Reconstructie Teams (PRT's). De missie van deze PRT's is *'to assist the Government of Afghanistan to extend its authority, in order to facilitate the development of a stable and secure environment in the identified areas of operation, and through military presence, enable security sector reform and the reconstruction efforts'* (<http://www.afnorth.nato.int>). De verschillende nationale legers die betrokken zijn bij de ISAF-operatie hebben een verschillende kijk op het model van een PRT. Overwegend kan gesteld worden dat de Amerikaanse gedachte rondom PRT's gebaseerd zijn op het bieden van humanitaire hulp met de nadruk op het verrichten van fysieke infrastructurele projecten. Dit alles met als overall doel de militaire strategie van het winnen van de Afghaanse *'hearts and minds'*. Andere PRT's - zoals die uit Groot-Brittannië en Duitsland - hebben gekozen voor fy-



sieke opbouwprojecten met prioriteiten van de regering. Zij richten zich daarmee hoofdzakelijk op provinciaal veiligheidsbeleid en steun aan de hervorming van de veiligheidssector. Zoals eerder vermeldt gaat de Nederlandse PRT aanpak uit van de geïntegreerde 3D benadering.

De PRT's opereren op basis van non-kinetische operaties die worden uitgevoerd door kleine groepjes lichtbewappende militairen en civiel personeel vanuit de diplomatieke gemeenschap, de wetenschap, het bedrijfsleven en ontwikkelingsorganisaties. PRT's kunnen worden gekarakteriseerd op twee manieren: als een miniatuur-versie van een multidimensionale vredesoperaties (een vredeshandhaving "light") of als een kleine, inter-agency organisaties op zich. CIMIC benaderingen binnen het PRT zorgen - ook in de Afghaanse situatie - voor vervagende grenzen tussen militaire en civiele inzet in de wederopbouw en ontwikkeling van een land. Er is daarbij echter ook sprake van een tegenstelling in belangen die een beroep doen op een compromis aan de zijde van de civiele bevolking en aan die van de militairen en humanitaire medewerkers aan de andere zijde.

## 2.9 De economische dimensie<sup>7</sup>

*Empowerment*, vredesopbouw, en endogene processen van staatsvorming hebben alles te maken met de relatie tussen overheid en burger. Het is de burger die de staat zijn legitimiteit verleent. Beide partijen gaan als het ware een overeenkomst aan: een sociaal contract". De burger geeft zijn recht op geweldgebruik op in ruil voor bescherming door de overheid. Om deze bescherming mogelijk te maken betalen burgers belasting, wat leidt tot clause twee van het sociale contract: het betalen van belasting in ruil voor dienstverlening door de staat. Hoe meer wordt betaald, hoe meer diensten men terugverlangt: veiligheid en wetshandhaving, maar ook onderwijs, infrastructuur en gezondheidszorg. Daarnaast vragen de burgers nog iets anders, namelijk inspraak in hoe hun belastinggeld wordt besteed: "*No taxation without representation*". Een endogeen proces van staatsvorming en democratisering hangt dus nauw samen met belastingheffing. Een overheid die wordt gefinancierd uit hulp gelden, en niet uit belastinggeld, is financieel niet afhankelijk van haar burgers. In een dergelijk systeem ontstaat geen sociaal contract.

Hulp gelden zijn geen eigendom van de staat. Het zijn de donoren die aan de touwtjes trekken. Dit leidt tot extra legitimiteitsproblemen. De regering is geen verantwoording schuldig aan haar burgers, maar aan buitenlandse donoren. Het overmaken van hulp gelden aan

de ontvangende regering werkt patronage en corruptie in de hand en kan een obstakel vormen voor productiviteit en democratisering. In Afghanistan kiezen veel grote donoren daarom een alternatieve route, namelijk die van samenwerking met ngo's buiten de staat om. Echter, op die manier wordt de staat helemaal buitenspel gezet. Diensten die normaal gesproken aan de staat zouden toebehoren - gezondheidszorg, onderwijs, infrastructuur - worden door private actoren geleverd. Dit geeft de overheid geen kans om de noodzakelijke capaciteiten op te bouwen en ook niet om legitimiteit bij haar burgers te verwerven. De staat wordt verder verzwakt. Dit is precies wat in Afghanistan te zien valt: het opzetten van parallelle structuren langs de staat heen. Ondanks de aanwezigheid van meer dan 250.000 ambtenaren.

Hulp helpt niet alleen, het kan ook tot problemen leiden. Het is zaak om de hulp zo snel mogelijk overbodig te maken. Investering in de private sector lijkt hiertoe de enige optie te zijn. De formele economie (vaak bestaat dit nauwelijks in postconflict gebieden, in tegenstelling tot criminele- en informele economieën) kan op die manier groeien, en daarmee de belastinginkomsten van de overheid. De middenklasse, waarvan vaak weinig over is na jaren van oorlogvoering, kan groeien, en daarmee ook haar democratische potentieel. Er is nog een andere reden waarom de ontwikkeling van een private sector van belang is: werkgelegenheid. Werkgelegenheid is van nauwelijks te overschatten belang voor vredesopbouw, omdat alleen betaald werk een alternatief kan bieden voor hen, die voor hun overleving afhankelijk zijn geraakt van oorlog en instabiliteit. De grote achilleshiel van *disarmament, demobilisation and reintegration* (DDR) programma's - ook in Afghanistan - is dan ook dat re-integratie onmogelijk is wanneer er geen werk is.

Dit heeft ook gevolgen voor de vormgeving van de militaire en civiele missies in Afghanistan. Grootschalige internationale aanwezigheid brengt immers veel economische activiteit met zich mee, maar veelal niet op een manier dat het de ontwikkeling van de lokale private sector ten goede komt. Wederopbouw wordt vaak door internationale bedrijven gedaan, wat weinig werkgelegenheid en capaciteitsopbouw oplevert. Materialen voor wederopbouw, voedsel en andere benodigheden voor militairen: alles wordt ingevoerd in plaats van lokaal ingekocht. Lokale mensen die enige opleiding hebben genoten en Engels spreken, worden ingehuurd als tolk of chauffeur tegen een salaris waar lokale

<sup>7</sup> Deze paragraaf is gebaseerd op Verkoren, Willemijn, 2010, "It's the economy, stupid": Interventie en staatsvorming in Afghanistan en elders', *Internationale Spectator* 64 (4).

werkgevers niet mee kunnen concurreren. Terwijl deze mensen een belangrijke rol zouden kunnen spelen in ministeries, scholen, ziekenhuizen en lokale ondernemingen. Het stimuleren van ondernemerschap en werkgelegenheid is verder van groot belang.

### 2.10 Opiumeconomie

Opium, brandstof voor terroristen, maar noodzakelijk als inkomen voor boeren? Een belangrijk deel van de Afghaanse landbouwproductie (op zichzelf goed voor 70 procent van de totale werkgelegenheid van het land) is gewijd aan het verbouwen van papaver. Het gewas levert de grondstof voor opium en daarvan afgeleide producten als morfine en heroïne. Afghanistan is de grootste leverancier van heroïne: 90 procent van de wereldproductie van dit verslavende product komt uit Afghanistan. Volgens het UN Office on Drugs and Crime (UNODC) werden in 2009 123.000 ha landbouwgrond (1,6 procent van de totaal voor landbouwdoeleinden beschikbare grond) bebouwd met papaver. In totaal zouden 1,6 miljoen Afghanen bij de papaverteelt betrokken zijn. De opbrengst van de papaverteelt had in dat jaar

een geschatte waarde van \$ 3 miljard, nog steeds ongeveer 25 procent van het Afghaans bruto nationaal product (BNP), waarbij gesteld wordt dat minder dan 20 procent van de opbrengsten van de papaverteelt bij de verbouwende boeren terecht komt. Toch is voor de boeren zelf de prikkel om tot verbouwen van andere gewassen over te gaan gering: de opbrengst per ha papaver bedraagt \$ 3562 (UNODC, 2009), die van bijvoorbeeld tarwe \$ 1101. Bovendien is het rendement van investeringen in papaverteelt groter, doordat de producten goed tegen droogte kunnen en eenvoudig op te slaan en te transporteren zijn. In een land met een enorm gebrek aan infrastructuur (energie, water, wegen) is dat een groot voordeel. Het gemiddelde inkomen voor huishoudens die papaver telen ligt volgens de UN op \$ 1786 per jaar. Het BNP per capita stond in 2009 op \$ 426. Overigens zet het grootgrondbezit in de zuidelijke provincies deze getallen nog in een ander daglicht.

De Afghaanse papaverteelt heeft niet altijd op dit niveau gestaan. In de jaren dat de Taliban met ijzeren hand in Afghanistan regeerde'' werd de papaverteelt, met name



Een papaverveld wordt vernietigd door een 'vernietigingsteam' van de Afghaanse overheid. Foto: IRIN News

in de zuidelijke provincies, sterk teruggebracht. Sinds 2002 echter is het echter weer *booming bussines*”, waarbij 85 procent van de papaverproductie geconcentreerd is in de zuidelijke provincies, met name Helmand, Kandahar en Uruzgan, in grote delen waarvan de Taliban de scepter zwaaien.

Naar verluidt komt 70 procent van de financiële middelen van de Taliban van afpersing en opbrengsten uit de opium en heroïne sector. Rondom de verbouw van papaver en de verwerking en transport van de producten is een net van leveranciers, “beschermers”, *power brokers* en corrupte ambtenaren en politici ontstaan. Steeds meer lijkt er ook sprake te zijn van het in Afghanistan opzetten van laboratoria die de grondstoffen verwerken tot (vooral) heroïne. Vijftieng procent van de (eind)producten vindt zijn weg naar de wereldmarkt” via Pakistan, vijftig procent komt op dezelfde plek terecht via Iran.

De schetsen en cijfers geven een indruk van de omvang en de invloed van de papaverteelt (en heroïneproductie) op de toestand in Afghanistan. Op welke manier reageren de Afghaanse regering, de VS, de NATO en de UN hierop en welke mogelijke alternatieven zouden ontwikkeld kunnen worden?

De Afghaanse regering Karzai heeft zich in haar eerste termijn in woorden sterk gemaakt voor een bestrijding van de papaverteelt. Die inzet was echter in de praktijk sterk afhankelijk van de Amerikaanse 'bondgenoot'. Inmiddels doen sterke geruchten de ronde dat kringen rondom de president tot en met zijn broer betrokken zijn bij en profiteren van de papaverteelt. De Amerikanen hanteerden vier principes in de bestrijding van de papaverteelt: verstoren van de drugshandel, versterking en diversificatie van de bestaanszekerheid op het platteland, terugdringen van drugsgebruik en het ontwikkelen van de rechtsstaat. In de praktijk echter lag de sterke nadruk op het 'uitroeien' van de papaverteelt. Inmiddels wordt erkend dat veel gedupeerde boeren in de armen van de Taliban heeft gedreven. Bij recente operaties in Helmand werden de papavervelden dan ook in tact gelaten in afwachting van een meervoudige alternatieve strategie. De UN dringt aan op het aanpakken van de handelsketen (Veiligheidsraadresolutie 1735 van december 2007) en het bieden van alternatieven aan de boeren. Volgens UNODC (2007) zou 98 procent van de boeren die nu papaver telen, bereid zijn daarmee te stoppen als er een levensvatbaar alternatief zou bestaan, c.q. zou worden geboden. Een rapportage van UNDOC van december 2009 stelt dat 87 procent van de papavertelende boeren dit gewas verbouwt vanwege de hoge opbrengstprijzen, vanwege armoede en de gemakkelijke manier om aan inkomen te komen. Ook vanuit het te-

gengaan van verslaving en verspreiding van HIV is de UN er alles aan gelegen de papaverteelt (en vooral de illegale heroïneproductie) te verminderen.

Welk soort maatregelen zouden kunnen helpen een eind aan deze dodelijke spiraal van armoede, afhankelijkheid, onveiligheid, corruptie, criminele activiteiten en verspreiding van verslavende middelen te maken?

Het zal moeten gaan om een samenhangend pakket maatregelen: de *human security* moet verbeterd worden, de rechtsstaat moet versterkt worden, de infrastructuur (energie, water, wegen, opslagfaciliteiten) moet aangepakt worden, duurzame stimulansen voor alternatieve landbouwproductie zijn nodig, onder andere in de vorm van verstrekking van microkredieten en vergroting van toegankelijkheid van westerse markten voor Afghaanse landbouwproducten. En als laatste zou Afghanistan eventueel in staat gesteld kunnen worden om een groter deel van de markt voor opiaten voor medische doeleinden te bedienen.

## Hoofdstuk 3

# Naar een regionale benadering

### 3.1 Inleiding

*Human security* voor de burgers en stabiliteit van Afghanistan zijn de resultaten van een endogeen proces van vredesopbouw. Een dergelijk door Afghanen vormgegeven en gedragen proces van verandering en modernisering is echter wel een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor duurzame vrede. Er zijn immers ook regionale spelers die invloed uitoefenen op de stabiliteit van Afghanistan<sup>8</sup>.

In het politieke debat lijkt de oorlog in Afghanistan te beginnen met de interventie van Amerika in 2001. Dat is onjuist. In 2001 streed de Noordelijke Alliantie van Afghaanse verzetsgroepen, ondersteund door Rusland, India en Iran al zo'n vijf jaar tegen het Taliban-regime, een regime dat steun kreeg van Pakistan. Het Taliban-regime kwam in 2001 ten val door gemeenschappelijke inzet van de Noordelijke Alliantie met steun van landen in de regio en de Verenigde Staten, nadat Pakistan onder druk zijn steun aan de Taliban beëindigde.

Zoals het Taliban-regime in 2001 is verdreven dankzij betrokkenheid van de regio, zo moeten nu opnieuw landen als India, Pakistan, Iran en Rusland betrokken worden bij veiligheid en stabiliteit in Afghanistan en in de regio. Er kan geen twijfel over bestaan dat Pakistan hierbij een sleutelrol moet spelen. James Dobbins, een gerenommeerde Afghanistan-expert, laat daarover geen misverstand bestaan: "Dit is een Pashtunopstand. Ik wil niet suggereren dat alle Pashtuns opstandelingen zijn, maar simpelweg dat alle opstandelingen Pashtuns zijn. De gewapende opstand wordt georganiseerd, gefinancierd, getraind en bestuurd vanuit Pakistan."<sup>9</sup>

Regionale spelers hebben eigen motieven voor hun betrokkenheid bij Afghanistan. Het politiek engageren van regionale spelers bij het realiseren van vrede en stabiliteit in Afghanistan is alleen mogelijk indien hun belangen en motieven begrepen en geadresseerd worden.

### 3.2 Pakistan

Pakistan vreest dat een stabiel Afghanistan de zijde zal kiezen van aartsvijand India. Dat land onderhoudt nu reeds nauwe diplomatieke banden met de gekozen Afghaanse regering en behoort sinds 2001 tot de belangrijkste donoren (1.2 miljard steun aan wederopbouw). De bouw door India van het nieuwe parlamentsgebouw in Kaboel staat symbool voor de goede relaties tussen India en Afghanistan. Dit tot grote frustratie van Pakistan dat zijn vrees voor insluiting door India en Afghanistan bevestigd ziet. Een instabiel Afghanistan is daarom in het belang van Pakistan en voorkomt bovendien dat de Pashtun in het grensgebied van Pakistan en Afghanistan aanspraak maken op autonomie of zelfbeschikking. Daarmee zou de territoriale integriteit van Pakistan in gevaar komen.<sup>10</sup>

Het betrekken van Pakistan bij vrede en veiligheid in Afghanistan vergt volgens analisten ten minste drie samenhangende maatregelen.

In de eerste plaats is het van belang met steun van de internationale gemeenschap een diplomatieke oplossing te zoeken voor Kasjmir, de twistappel tussen de twee nucleaire staten India en Pakistan. Markant in dit verband is de recente ontmoeting tussen de ministers van Buitenlandse Zaken van India en Pakistan in New Delhi begin 2010. De ontmoeting was de eerste sinds de door India aan Pakistan toegeschreven terroristische aanslagen in Mumbai. De ontmoeting maakte echter ook duidelijk dat de twee regionale rivalen nog ver verwijderd zijn van een oplossing. India, beducht voor nieuwe aanslagen, verwacht van Pakistan dat het terroristische groeperingen aanpakt. Pakistan verwacht vooral een oplossing van het territoriale dispuut over Kasjmir.<sup>11</sup>

Amerikaanse druk op beide landen om de vredesdialoog voort te zetten is daarom van vitaal belang. De VS beseffen dat stabilisering van Afghanistan niet mogelijk is zolang Pakistan en India elkaar bestrijden. Ook omdat

<sup>8</sup> Engaging Regional Players in Afghanistan, Threats and opportunities. CSIS, November 2009.

<sup>9</sup> Ending Afghanistan's Civil War (James Dobbins, 2007)

<sup>10</sup> Afghanistan on the Edge; A World at Risk of Winning the Urban Battle, Losing the Rural War, Abandoning the Regional Solution (J. Godges, 2007)

<sup>11</sup> <http://www.france24.com/en/20100225-india-pakistan-talks-first-mumbai-attacks-terrorism-kashmir-afghanistan>

Kasjmir één van de oorzaken van radicalisering van Pakistan vormt. Zolang India en Pakistan vijanden zijn, blijft Afghanistan een strategisch gebied voor beide landen.

In de tweede plaats in het van belang de economische en sociale belangen van de Psthun in Pakistan te behartigen. Dobbins wijst er op dat het weinig zin heeft de *hearts and minds*<sup>12</sup> van de Psthun in Afghanistan te winnen als de Psthun in Pakistan aan hun lot worden overgelaten. Ontwikkeling en hervorming van de federaal bestuurde, en in economisch opzicht sterk gemarginaliseerde tribale gebieden in het grensgebied met Afghanistan zijn van cruciaal belang.

In de derde plaats moeten Afghanistan en Pakistan gedwongen en geholpen worden bij de erkenning van de grens tussen beide landen en het versterken van de grenscontrole. Pakistan erkent de zogenoemde Durandlijn tussen beide landen. Maar Afghanistan verwerpt de grenslijn omdat deze demarcatie de Psthun-bevolking verdeelt over Afgaans en Pakistaans grondgebied.

### 3.3 India

Voor India is een stabiel Afghanistan een strategisch belang. Gewezen is al op de substantiële financiële steun van India aan Afghanistan. Naast een ambassade in Kaboel opende India de laatste jaren vier consulaten in Afghanistan en sinds 2006 zijn er Indiase paramilitaire troepen in Afghanistan actief ter bescherming van Indiase burgers in Afghanistan.

India is vooral beducht, en kwetsbaar, voor gewapend islamitisch extremisme. De aanslagen op de Indiase ambassade in Kaboel wakkeren in India de angst voor terugkeer van een Taliban regime aan. Afghanistan is ook van belang voor de toegang van India tot de Centraal-Aziatische republieken en de daar gelegen energievoorraden. De opening in 2007 van een eerste Indiase militaire basis in Tadzjikistan spreekt boekdelen.

Naarmate de invloed van India in Afghanistan groeit, zal de zorg van Pakistan toenemen. In het Pakistaanse perspectief vormen de Taliban een tegenwicht voor de groeiende Indiase invloed in Afghanistan. In het Indiase perspectief vormt Afghanistan een strategisch gelegen bondgenoot die onrust en instabiliteit in Pakistan kan aanjagen.

Het is duidelijk dat het zonder Pakistan en India onmogelijk is Afghanistan te stabiliseren. Daarom is het voor de internationale gemeenschap, de VS voorop, strate-

gisch van belang de relatie tussen India en Pakistan te verbeteren.

### 3.4 Andere spelers

Naast India en Pakistan spelen ook diverse andere landen een rol in de regio en in Afghanistan.

Rusland heeft belang bij een stabiel Afghanistan omdat het gewapend extremisme in de Centraal Aziatische Republieken vreest die tribaal en cultureel nauw met Afghanistan zijn verbonden. Anderzijds vreest Rusland de groeiende Amerikaanse invloed in de regio. Zo bood Rusland financiële steun aan Kirgizië als dat land bereid zou zijn de presentie van Amerikaanse troepen in dat land te beëindigen. De Centraal-Aziatische Republieken menen op hun beurt dat Rusland belang heeft bij instabiliteit in Afghanistan. Dat zou immers een alibi kunnen vormen om Russische militaire presentie in de regio te rechtvaardigen en bovendien de republieken voor de doorvoer van goederen sterk afhankelijk maken van Rusland.

Iran is als buurland van Afghanistan onmiskenbaar ook een belanghebbende partij. Iran wordt ervan beschuldigd de instabiliteit in Afghanistan aan te jagen met het doel Amerikaanse troepen onder druk te zetten. Er circuleren onbewezen beschuldigingen van wapenleveranties. Vergeten wordt vaak dat Iran in 2001 de VS steunde bij het verdrijven van de Taliban regering, waarmee Iran als sinds 1998 in gewapend conflict gewikkeld was. De VS verspeelde de steun van Iran door het land kort daarop tot de as van het kwaad te rekenen. Iran draagt niettemin bij aan de wederopbouw van Afghanistan, met name in de grensstreek, en vormt een belangrijke handelspartner (1 miljard \$ in 2008) van Afghanistan. Het is duidelijk dat Iran een rol wil en moet spelen in een regionale benadering.

Saoedi-Arabië is vanaf de jaren tachtig samen met de VS en Pakistan betrokken geweest bij de steun van de Mujaheddin tegen de Sovjet Unie. Na 2001 heeft Saoedi-Arabië de banden met de Taliban getemperd en zijn invloed in Afghanistan vergroot om daarmee een tegenwicht te vormen tegen de groeiende invloed van Iran in de regio. Het land speelt een sleutelrol in onderhandelingen met de Taliban en is een voorname investeerder in Pakistan en kan daarmee van grote betekenis zijn in een regionale benadering.

Kortom, diverse spelers in de regio hebben gemeenschappelijke en elkaar uitsluitende belangen met betrekking tot Afghanistan. Dat maakt het overeenkomen

<sup>12</sup> Ending Afghanistan's Civil War (James Dobbins, 2007)

van een regionale benadering niet vanzelfsprekend en complex. Maar het negeren van deze belangen is onverstandig en kortzichtig. De uitdaging is daarom toch tot een regionale benadering te komen die inspeelt op gemeenschappelijke belangen en ook recht doet aan de onderscheidende belangen. Een internationale contactgroep die regelmatig bijeenkomt op basis van een agenda met gemeenschappelijke belangen en zorgen op het gebied van veiligheid, extremisme, handel, opium, vluchtelingen is daarom van vitaal belang. Voor het welslagen van de ISAF-missie, voor de veiligheid en stabiliteit van Afghanistan en voor de *human security* van burgers in Afghanistan en de regio.

# De nieuwe Amerikaanse strategie

### 4.1 Verandering van koers

De nieuwe Afghanistan-strategie van president Obama is onmiddellijk omarmd door de Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie. Demissionair minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen meent dat de nieuwe Amerikaanse strategie “naadloos” aansluit bij de Nederlandse aanpak in Uruzgan. Demissionair minister van Defensie Eimert van Middelkoop spreekt van “een heldere visie over het vervolg van de missie in Afghanistan”.<sup>13</sup> Verdient de nieuwe Afghanistan-strategie van president Obama deze lof? En zo ja, is de nieuwe Amerikaanse benadering reden voor verlenging van de Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan?

President Obama baseert zijn nieuwe strategie op de mededogenloze evaluatie van de interventie in Afghanistan door generaal McChrystal.<sup>14</sup> Zijn scherpe analyse leidt in de kern tot cruciale inzichten. De meest in het oog springende vaststelling is dat niet ISAF en de Afghaanse veiligheidstroepen maar de opstandelingen het initiatief in handen hebben. Bovendien, stelt McChrystal, een buitenlands leger alleen kan de opstandelingen niet verslaan. Dat kan alleen met een capabel Afghaans bestuur en door Afghaanse veiligheidstroepen. Verder stelt de Amerikaanse generaal dat er is sprake van een vertrouwenscrisis bij de Afghaanse bevolking omdat de Afghaanse regering en de internationale gemeenschap hebben gefaald in het leveren van veiligheid en basisvoorzieningen. Corruptie, incompetentie en criminaliteit zijn aan de orde van de dag. ISAF is zowel militair als cultureel slecht toegerust voor *counterinsurgency*, de prioriteit ligt bij bescherming van eigen strijdkrachten in plaats van de bevolking. De burgerslachtoffers die in Afghanistan vallen bij militair tactische overwinningen spelen de Taliban in de kaart en kunnen uiteindelijk leiden tot een strategische nederlaag.

Er kan geen misverstand bestaan over de noodzaak van een andere strategie in Afghanistan. McChrystals rapport maakte resoluut een einde aan illusies over vooruitgang en succes in Afghanistan. Rapportages over de ISAF-missie kenmerkten zich tot medio 2009 door hun focus op militair tactische confrontaties en lokale ontwikkelingsprojecten. Het *Center for Strategic International Studies* (CSIS) noemt dergelijke rapportages “fundamenteel misleidend”. Zij verhullen dat ISAF en de Afghaanse regering de controle over 30 – 80 procent van het land hebben verloren.<sup>15</sup>

De veiligheidssituatie is in het laatste kwartaal van 2009 opnieuw verslechterd. Het aantal veiligheidsincidenten steeg met 65 procent, rapporteert Ban Ki-moon aan de VN. Het nieuwste rapport van de VN meldt 5.978 dode en gewonde burgers, het hoogste aantal sinds de val van de Taliban in 2001 en een stijging van 14 procent in vergelijking met 2008<sup>16</sup>. Het geweld heeft zich bovendien verspreid naar voorheen stabiele provincies zoals Kunduz en Baghlan in het Noorden van Afghanistan.<sup>17</sup> De Taliban is met geweld en schaduwregeringen actief in 33 van de 34 provincies in Afghanistan. Ter vergelijking, het aantal provincies waar de Taliban voet aan de grond heeft bedroeg 11 in 2005, 20 in 2006, 28 in 2007 en 31 in 2008.<sup>18</sup>

### 4.2 Pijlers van de nieuwe Amerikaanse strategie

De nieuwe strategie die president Obama formuleerde in reactie op McChrystal, is gebaseerd op drie pijlers. De eerste pijler is militair van aard. Een extra 30.000 militairen moeten het momentum van de Taliban binnen 18 maanden breken en condities scheppen voor een Afghanisering van de oorlog zodat buitenlandse troepen in juli 2011 een start kunnen maken met terugtrekking. De tweede pijler bestaat uit een *civilian surge*, dat wil zeggen het ontwikkelen van een effectieve civiele strategie zodat het Afghaanse bestuur gebruik kan maken

<sup>13</sup> Verhagen: *Verstandig besluit Obama*, Trouw, 2 december 2009

<sup>14</sup> *Commanders Initial Assessment*, 30 August 2009

<sup>15</sup> Anthony H. Cordesman, *The Afghan War at the End of 2009*, Center for the Strategic and International Studies, January 4, 2010

<sup>16</sup> *Annual Report on protection of civilians in armed conflict*, UNAMIS Human Rights, Kabul, January 2010

<sup>17</sup> The situation in Afghanistan and its implications for international peace and *security*, report of the Secretary-General, 28 December 2009

<sup>18</sup> Anthony H. Cordesman, *Why the war is at a crisis stage*, January 4, 2010

van de verbeterde veiligheid. De derde pijler van Obama's strategie is de ontwikkeling van een effectief partnership met Pakistan.<sup>19</sup>

Markant is dat president Obama met zijn nieuwe strategie afstand neemt van de wederopbouwdoelstelling die mede ten grondslag ligt aan de Nederlandse deelname aan ISAF. De inzet van Obama is ondubbelzinnig "to disrupt, dismantle and defeat al Qaeda in Afghanistan and Pakistan, and to prevent its capacity to threaten America and our allies in the future".<sup>20</sup> De focus op al-Qaida schept ruimte voor een vergelijk met de Taliban zodra deze al-Qaida de toegang tot Afghanistan ontzeggen en de regering niet omverwerpen. Daarom richt Obama zich ook uitdrukkelijk op het breken van het momentum dat de Taliban in Afghanistan heeft. Door Al Qaida centraal te stellen richt de strategie van Obama zich onvermijdelijk ook op Pakistan. Het aantal Al Qaida-strijders zou volgens bronnen bij Amerikaanse inlichtingendiensten overigens maar gering zijn, zo'n man of honderd.<sup>21</sup> En ook als er een beslissende overwinning in Afghanistan en Pakistan wordt behaald, dan betekent dit nog niet dat de dreiging van Al Qaida (of van andere extremisten) voorbij is zolang er nog andere fragiele staten blijven bestaan, zoals Somalië of Jemen, die als veilige haven kunnen dienen.

In Afghanistan is Obama niet geïnteresseerd in *nation building*, een proces dat onvermijdelijk *open-ended* is. De doelstelling van Obama's strategie sluit daarmee bepaald niet "naadloos" aan bij de politieke motivatie van Nederland, gericht op de wederopbouw van Uruzgan. Impliceert de steun aan de strategie van Obama dat Nederland de nieuwe doelstelling van Obama onderschrijft en dus breekt met de wederopbouwdoelstelling?

De vraag is nu of Obama's strategie voor Afghanistan levensvatbaar is en steun verdient. Met de nieuwe strategie ziet het droomscenario er als volgt uit. President Karzai voert onder druk van het aangekondigde vertrek van buitenlandse troepen hervormingen door. De buitenlandse troepen zorgen voor stabiliteit in Afghanistan. Afghaanse veiligheidstroepen en bewapende lokale milities bevechten de Taliban. Al Qaida wordt verdreven uit Afghanistan en Pakistan. De Taliban verbreekt de banden met Al Qaida. Gematigde en demo-

raliseerde Talibanstrijders integreren in samenleving en bestuur, doorvechtende Taliban worden teruggedrongen en geïsoleerd. De veiligheid voor burgers neemt toe en het vertrouwen in de staat-in-opbouw groeit mee. Het strategische partnerschap leidt tot sociaal-economische ontwikkeling en politieke hervormingen in Pakistan die de regering in Islamabad in staat stellen terrorisme te bestrijden en de steun aan de Taliban af te snijden. Buitenlandse troepen beginnen in juli 2011 met hun geleidelijke terugtrekking uit Afghanistan.

Een droomscenario waartegen vijf redenen in zijn te brengen om aan de haalbaarheid van dit scenario te twifelen.

#### 4.3 Twijfel aan haalbaarheid

In de eerste plaats is het de vraag of de in totaal 100.000 Amerikaanse troepen, aangevuld met ruim 49.000 militairen van bondgenoten voldoende zijn voor de bescherming van de bevolking. De Amerikaanse *counterinsurgency*-doctrine hanteert een 20 op 25.000 ratio, 20 militairen op elke 25.000 te beschermen burgers. Er zouden volgens eigen Amerikaanse ratio in Afghanistan tussen de 568.000 en 710.000 militairen noodzakelijk zijn voor de bescherming van 28,4 miljoen Afghanen. Het aantal gecombineerde troepen van de VS, ISAF en de Afghaanse veiligheidstroepen komen op papier uit op 317.000, ver verwijderd van eigen Amerikaanse maatstaf.<sup>22</sup> Bij de inzet van minder troepen zal het aantal slachtoffers onder burgers en onder militairen onvermijdelijk toenemen. Bovendien lost dit het probleem niet op dat de buitenlandse troepen slecht zijn toegerust voor het voeren van *counterinsurgency*. Ook de Amerikaanse intelligence is nog altijd te zeer gericht op de klassieke informatievergaring over "de vijand" en is dan ook niet in staat "to answer fundamental questions about the environment in which we operate and the people we are trying to protect and persuade", aldus een Amerikaanse senior intelligence officer in een recent rapport.<sup>23</sup>

Het is daarom zeer de vraag of het beoogde 'clear, hold, build, transfer', het verjagen van gewapende opstandelingen, het bezetten van woongebied, het beschermen van bevolking, de wederopbouw en overdragen aan de Afghanen, is te realiseren. Daarnaast is onduidelijk hoe

<sup>19</sup> James Cook, *Afghanistan Debate Over, Now Time to Execute*, December 4, 2009

<sup>20</sup> *Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan*, West Point, New York, December 1, 2009

<sup>21</sup> Richard Esposito, Matthew Cole and Brain Ross *President Obama's Secret: Only 100 al Qaeda Now in Afghanistan*, Dec. 2, 2009, <http://abcnews.go.com/Blotter/president-obamas-secret-100-al-qaeda-now-afghanistan/story?id=9227861>

<sup>22</sup> Col. David E. Johnson *Ends, Ways and Means, the Debate we still need on Afghanistan*, Rand, December 9, 2009

<sup>23</sup> Major General Michael T. Flynn et .al, *Fixing Intel: A blueprint for making intelligence relevant in Afghanistan*. January, 2010



de coördinatie tussen de coalitietroepen en de samenwerking met het Afghaanse bestuur en de internationale gemeenschap verbeterd zal worden.

In de tweede plaats, de Afghaanse veiligheidstroepen spelen een vitale rol in de strategie van Obama maar vormen tegelijkertijd een enorme kopzorg. Het Afghaanse leger speelt nu slechts in één van de 34 provincies een leidende rol en wel in de relatief veilige en beschermde provincie Kaboel. De uitbreiding van de omvang van het Afghaanse leger is ten koste gegaan van de kwaliteit ervan. De afgelopen jaren is er een chronisch tekort geweest aan financiering, trainers en mentors, aan heldere en haalbare prioriteiten.<sup>24</sup> Het Afghaanse nationale leger is nog lang geen betrouwbare, loyale en capabele partner, noch bij de bestrijding van de Taliban, noch bij de bescherming van de bevolking. De betrokkenheid van Afghaanse militairen bij aanslagen op Amerikaanse en ISAF-militairen ondergraven het toch reeds beperkte vertrouwen.

De Afghaanse politie is door voortdurende corruptie, ontbrekende onafhankelijke rechtspraak en fatsoenlijke gevangnissen nog lang niet in staat te functioneren. Het is uiteraard noodzakelijk dat de Afghaanse bevolking beschermd wordt door eigen leger en politie maar het is nauwelijks voorstelbaar dat zij hier binnen 18 maanden toe in staat zijn. Een uitgelekt Pentagon bericht bevestigt dit sombere beeld van corruptie en absentie en gebrek aan leiderschap en betrouwbare cijfers.<sup>25</sup>

De regering in Kaboel vormt het derde risico in de strategie van Obama. Elke exit-strategie veronderstelt een Afghaanse regering die een effectieve en betrouwbare partner is voor zowel de Afghaanse bevolking als het westen. Onder de huidige omstandigheden, waar corruptie, machtsmisbruik en incompetentie om voorrang strijden, is daarvan nog geen sprake. Afghanistan is van plaats 117 op de corruptie-index over 2005 van *Transparency International* gezakt naar plaats 179 in 2009 en is daarmee na Somalië het meest corrupte land ter wereld. Deze toename van corruptie in vier jaar is zonder precedent. De verkiezingsfraude tijdens de presidentsverkiezingen in Afghanistan heeft het vertrouwen in het Afghaanse leiderschap verder ondermijnd. Laat er geen misverstand over bestaan, er zijn op korte termijn geen alternatieven beschikbaar voor president Karzai.<sup>26</sup> Maar

het behoeft geen betoog dat zonder capabele en legitieme nationale regering de opbouw van een nationaal leger en de politie enorme risico's met zich meebrengt. Juist die Afghaanse veiligheidstroepen spelen een sleutelrol in de exitstrategie van Obama. Daarom is het eens te meer opmerkelijk dat president Obama *nation building* als onvermijdelijk onderdeel van de ISAF-missie van de hand wijst.

Een vierde kwetsbaarheid in de strategie van Obama betreft de dominante nadruk op militaire middelen. Ban Ki-moon legt de vinger op de zere plek: "Als de internationale gemeenschap blijft volharden in het substitueren van lokale capaciteit in plaats van het opbouwen van lokale capaciteit zal mislukking het resultaat zijn."<sup>27</sup> Er is een gebrek aan politieke bereidheid bij de donorlanden om elementaire instituties op te bouwen die basisvoorzieningen leveren aan Afghaanse burgers en economische groei realiseren die het land in staat stelt voor zich zelf te zorgen. Bovendien wordt de wederopbouw gehinderd door voortdurende rotaties, gebrek aan coördinatie, verschillende nationale benaderingen en voorbehouden.

Pakistan vormt het vijfde risico in Obama's strategie. Een levensvatbare strategie moet beide zijden van de Afghaanse-Pakistaanse grens bestrijken. Het is nog zeer de vraag of de Amerikaanse inspanningen om Pakistan te bewegen tot effectieve bestrijding van gewelddadige extremisten, die een gevaar vormen voor zowel Afghanistan als Pakistan, voldoende vrucht zullen afwerpen. Het geweld in de grensstreek heeft burgers gedood en verjaagd. Zeker, de escalatie van luchtaanvallen met Amerikaanse onbemande vliegtuigjes in het noorden van Pakistan verzwakken de Taliban in Waziristan, maar het geweld zal tegelijkertijd het extremisme in Pakistan voeden. Alleen als Obama Pakistan langdurig helpt met het verlichten van de dagelijkse sociaaleconomische problemen van Pakistaanse burgers, met het realiseren van regionale stabiliteit kan Pakistan als strategische partner bijdragen aan de bestrijding van gewapend extremisme. De militaire escalatie die onvermijdelijk het gevolg zal zijn van de inzet van 30.000 extra militairen in Kandahar kan de gewapende Taliban naar Pakistan drijven en de toch al kwetsbare stabiliteit in het land verder in gevaar brengen. Het is verder opvallend dat president Obama voorbijgaat aan het belang om niet enkel Pakistan maar ook andere

<sup>24</sup> Anthony H. Cordesman, *Shaping Afghan National Security Forces: What it will take to implement President Obama's new strategy*, CSIS, December 2009

<sup>25</sup> [http://www.huffingtonpost.com/2009/12/30/afghan-army-rife-with-cor\\_n\\_407027.html](http://www.huffingtonpost.com/2009/12/30/afghan-army-rife-with-cor_n_407027.html)

<sup>26</sup> Kurt Volker, *Behind Obama's Afghanistan Decision*, December 3, 2009

<sup>27</sup> Ibid

buurlanden waaronder India en Iran te betrekken bij een nieuwe strategie voor Afghanistan.

President Obama verdient inderdaad lof voor de wijze waarop hij met een tot nu toe ongekennd politiek realisme de stagnatie in Afghanistan onder ogen ziet. Maar de strategie die Obama ontvouwt, is daarmee niet zonder meer levensvatbaar. Voor een militaire overwinning en effectieve bescherming van burgers zijn er te weinig militairen. Voor een exit van buitenlandse troepen ontbreekt het aan een betrouwbare nationale regering en een capabele Afgaanse veiligheidsmacht. Voor een regionale oplossing ontbreekt het aan betrokkenheid van buurlanden. Voor een politieke oplossing is machtsdeling met de Taliban noodzakelijk.

#### **4.4 De noodzaak van ingrijpende aanpassingen en aanvullingen**

Een ingrijpende aanpassing van - en aanvulling op - de Amerikaanse strategie is dus nodig om in de richting van het eerder geschetste droomscenario - of althans tot een aanvaardbare oplossing en perspectief voor Afghanistan - te komen. Een exit-moment over anderhalf jaar lijkt volstrekt onrealistisch als de voorwaarde wordt gesteld dat er dan een stabiele Afgaanse regering, krijgsmacht en politie is en dat de voedingsbodem voor voortgezet terrorisme en burgeroorlog daardoor vervolgens drastisch is verminderd. Een brede investering in de civiele ontwikkeling, in relaties met de bevolking, in dialoog met en tussen alle partijen is, naast een defensieve, humanitair beschermende militaire strategie noodzakelijk. De militaire aanpak moet, voor zover noodzakelijk, veel nadrukkelijker - en zichtbaarder - burgerslachtoffers vermijden en burgers beschermen. En ten slotte is een regionale strategie en participatie van de buurlanden noodzakelijk.

# Onderhandelingen met de Taliban

Van meet af aan was duidelijk dat een militaire overwinning in Afghanistan onmogelijk was vanwege een gebrek aan benodigd militair overwicht om de Taliban te verslaan of te verdrijven en effectief grondgebied te bezetten en burgers te beschermen. Met de groei van de impasse in Afghanistan groeit ook het besef dat een politiek arrangement met de Taliban onvermijdelijk is.

Pogingen om de Taliban uit te kopen of amnestie aan te bieden zijn tot op heden weinig effectief gebleken.<sup>28</sup> Deze initiatieven simplificeren de motieven waarmee de Taliban zich verzetten tegen de regering in Kaboel, de aanwezigheid van buitenlandse troepen en de westerse propaganda en onderschatten het vermogen van de Taliban om nieuwe strijders te rekruteren.

Ondanks de strategische impasse werd tijdens de internationale Afghanistanconferentie in Londen het idee van onderhandelingen met de Taliban verworpen. De redenen voor het afwijzen van onderhandelingen zijn divers. Tegenstanders van onderhandelingen wijzen erop dat onderhandelingen pas kunnen starten nadat de militaire druk op de Taliban, mede mogelijk door uitbreiding van het aantal Amerikaanse troepen, verder is opgevoerd. Ook bestaat er vrees dat onderhandelingen negatieve effecten zal hebben op de door ISAF zwaar bevochten democratische beginselen en mensenrechten en kan leiden tot marginalisering of onderdrukking van bevolkinggroepen die zich op Westerse waarden hebben georiënteerd. Ten slotte wijzen tegenstanders ook op het reële gevaar van mislukking van onderhandelingen en de politieke schade voor ISAF die daaruit voortvloeit.

Door de voortdurende impasse in Afghanistan en de noodzaak van een exit-strategie voor buitenlandse troepen uit Afghanistan lijken onderhandelingen echter onontkoombaar. Niet in de laatste plaats omdat er onder de bevolking van Afghanistan ruime steun lijkt te bestaan voor onderhandelingen. Zo blijkt uit een onderzoek – uitgevoerd in opdracht van het Amerikaanse leger – dat 94 procent van de respondenten voorstander is van onderhandelingen en 85 procent de Taliban beschouwt als ‘onze Afghaanse broeders’.<sup>29</sup> Deze uitslag, die niet representatief is voor geheel Afghanistan, is niet enkel een indicatie van de steun voor onderhandelingen maar ook van de afwijzing van de geplande intensivering van militaire operaties en van groeiende woede en wantrouwen.<sup>30</sup>

Uit het onderzoek blijkt tevens grote steun (91 procent) voor het organiseren van een Loya Jirga, een consultatieve vergadering van lokale tribale leiders gericht op conflictoplossing en verzoening. Daarmee lijkt er ruime steun te bestaan voor het door president Karzai bij zijn herverkiezing aangekondigde verzoenings-Jirga waaraan ook representanten van de Taliban moeten deelnemen. Tijdens de voorbereidingen van deze Loya Jirga bleek echter al snel dat zowel Pakistan als de VS het initiatief wantrouwen en ondermijnen. Pakistan, niet in de laatste plaats de veiligheidsdienst ISI, vreest verlies aan invloed indien Karzai erin zou slagen een proces van nationale verzoening op gang te brengen uitmondend in een breed samengestelde regering onder zijn leiding. De timing van recente arrestatie van Taliban-leiders, met name de nummer 2 Mullah Abdul Ghani Baradar, door Pakistan lijkt vooral bedoeld om de deelname van de Taliban buiten Pakistaanse kanalen om aan de Loya Jirga te voorkomen.<sup>31</sup> De reacties van Amerikaanse zijde

<sup>28</sup> De *National Reconciliation, General Amnesty and National Stability Law* biedt ongeconditioneerde amnestie aan en heeft vanwege straffeloosheid kritiek opgeroepen, ondermeer van Minister Verhagen, die stelt dat voor zover het ernstige oorlogsmisdaden betreft, de amnestiewetgeving in strijd is met het internationaal recht, Antwoord van de Minister van Buitenlandse Zaken op vragen van Peters (Groen Links), Den Haag, 1 april 2010.

<sup>29</sup> *Ninety-Four Percent of Kandaharis Want Peace Talks, Not War*, Garath Porter, IPS News, April 18, 2010

<sup>30</sup> “Counterinsurgency in Afghanistan is still based on the idea that many Afghans are “sitting on a fence” wondering which side they will support: the government or the insurgency. It was never a very good analogy, as most people are not really in a position to choose; they move with the currents, they duck when they can, and they fight when pushed too hard. But in Kandahar, listening, it seemed we are far beyond that now. There is increasingly no fence, no two sides. What remains is anger, over opportunities lost, trust betrayed and a country wrecked where it could have been alright.” *Counterinsurgency in Kandahar: what happened to the fence?* Blog posted on Afghanistan Analysts Network, Martine van Bijlert, 22 April 2010

<sup>31</sup> *The Taliban Arrest Wave in Pakistan: Reasserting Strategic Depth?*, Thomas Ruttig, CTC Sentinel, Vol. 3, Issue 3, March 2010

op pogingen om tot een nationaal verzoeningsproces te komen zijn gemengd. De Amerikaanse minister van Defensie is voor het vertragen van verzoeningsinitiatieven en het eerst opvoeren van militaire druk op de Taliban terwijl Amerikaanse commandanten in Afghanistan meer open lijken te staan voor dialoog met de Taliban op alle niveaus.<sup>32</sup> De Britten pleiten voor het volgen van een dubbelstrategie van gelijktijdig onderhandelen en vechten.

De rol van Pakistan illustreert de sleutelrol die het land speelt, waarbij het land moet balanceren tussen het onder controle houden van binnenlandse spanningen en het niet van zich vervreemden van de VS. Twee strategische vragen bepalen in hoge mate de koers: Is de VS bereid voldoende militaire en civiele fondsen beschikbaar te stellen en is de VS ontvankelijk voor de strategische belangen van Pakistan vis-à-vis India en in de regio?<sup>33</sup> Andere analisten speculeren dat Pakistan, gebruik makend van de meningsverschillen, het onderhandelingsproces vertraagt om, in aanloop naar de Amerikaanse verkiezingen in 2012, maximale militaire en financiële concessies van Washington te verkrijgen.<sup>34</sup>

De veelheid en complexiteit van onderling samenhangende en deels tegenstrijdige lokale, regionale en internationale belangen en problemen en de voortdurende militaire stagnatie onderstrepen de noodzaak van een ander paradigma. *“This would include the replacement of military force with diplomatic instruments and a credible Assurance to the Islamic World that policy is based on mutual respect. A comprehensive regional approach with the constructive involvement of neighboring countries should be the ingredients of any policy that seeks to disengage from the devastating results of intervention, while aiming to contain or peacefully regulate conflicts and restrain the spread of terrorism.”*<sup>35</sup>

Onderhandelingen met de Afghaanse Taliban maken uiteraard onderdeel uit van deze diplomatieke benadering. Er bestaat geen blauwdruk voor een onderhandelingsproces. Het is wel mogelijk enkele condities voor succes te identificeren.<sup>36</sup> Het IKV beschouwt de volgende aspecten van cruciaal belang.

Het lijkt in de eerste plaats van belang dat de Afghaanse bevolking steun geeft aan en belang heeft bij een politieke oplossing. Een staakt-het-vuren en ongehinderde toegang van de bevolking tot onafhankelijke humanitaire hulp zijn daarbij onontbeerlijk.

In de tweede plaats is het noodzakelijk dat de directe belanghebbenden betrokken zijn bij het proces. Dat impliceert betrokkenheid van de regering Karzai en de Taliban, maar ook van Pakistan, als voornaamste actor (en potentiële spoiler) in de regio en van de VS als representant van ISAF. De Taliban zal immers niet bereid zijn enkel met de (te zwakke) regering Karzai te onderhandelen, daarom is participatie van de VS dat zich uiteindelijk zal moeten committeren aan terugtrekking uit Afghanistan, noodzakelijk. Een overeenkomst zonder Pakistan is moeilijk voor te stellen, daarom is betrokkenheid van dit land van meet af aan van belang. Naast de statelijke partijen is het noodzakelijk dat ook representanten van de civiele samenleving betrokken zijn bij de onderhandelingen, met name als pleitbezorgers voor de rechten van de mens.

In de derde plaats is het van belang overeenstemming te verkrijgen over de agenda. Er zal minimaal overeenstemming bereikt moeten worden over vier basisprincipes: een nieuwe constitutie; garanties met betrekking tot *human security* voor de bevolking; garanties met betrekking tot Al Qaida; en terugtrekking van alle buitenlandse troepen. Het is van belang om de VN een rol te geven bij het voorkomen dat Afghanistan uitvalsbasis wordt voor internationaal terrorisme. Daarnaast is het noodzakelijk een vorm van *transitional justice* overeen te komen die recht doet aan de slachtoffers van oorlogsmisdaden, ongeacht door wie deze zijn gepleegd, en bijdraagt aan verzoening.

In de vierde plaats is er een regionaal akkoord noodzakelijk waarin Afghanistan en de meest belangrijke buurlanden hun gemeenschappelijke belangen overeenkomen op gebied van grenzen, handel en veiligheid. Stabiliteit in de regio is van belang om te voorkomen dat buurlanden hun belangen behartigen door steun aan Afghaanse verzetsgroepen, zoals gebeurde in de jaren negentig.

Onderhandelingen met de Taliban zijn weliswaar mogelijk, maar leiden niet vanzelfsprekend tot een stabiel Afghanistan. De internationale gemeenschap zal

<sup>32</sup> *Afghan officials say Pakistan's arrest of Taliban leader threatens peacetalks*, Joshua Partlow and Karen De Young, Washington Post, April 10, 2010

<sup>33</sup> *Wanting to do it right but getting it wrong?*, Ejaz Hyder, The Friday Times, 11-17 December 2009

<sup>34</sup> Zie o.a. *Hamis Karzai's reconciliation strategy*, M.K. Bhadrakumar, the Hindu, April 16, 2010

<sup>35</sup> *The AfPak Strategy: Reactions in Pakistan*, Karl Fisher, Afghanistan Analysts Network, March 2010

<sup>36</sup> *Afghanistan, searching for political agreement*, Gilles Dorransoro, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 2010

onder ogen moeten zien dat de Taliban in eventuele onderhandelingen met andere partijen over machtsdeling in Afghanistan zich zal inzetten voor een conservatieve grondwet en naar een vergaande afzwakking van beginselen omtrent democratie en mensenrechten. Deze te verwachten inzet vormt geen reden dergelijke vredesonderhandelingen niet te starten. Het is noodzakelijk de fundamentele, niet-onderhandelbare mensenrechten te blijven garanderen. Juist daarom is het van vitaal belang in het onderhandelingsproces ook die civiele samenlevingsorganisaties te betrekken die pal staan voor deze fundamentele mensenrechten en de belangen van marginale bevolkingsgroepen.

## Hoofdstuk 6

# Conclusies

De internationale gemeenschap heeft een verantwoordelijkheid op het gebied van *human security* en vrede in Afghanistan en is die verantwoordelijkheid de facto ook aangegaan, getuige de VN-resolutie en met name door zich in Afghanistan militair, en ook civiel te manifesteren. Niets wijst erop dat de door President Obama aangekondigde nieuwe Afghanistanstrategie binnen de gestelde termijn zal resulteren in het op de Taliban terugveroveren van het initiatief. Uitbreiding van de ISAF-troepenmacht, intensivering van de militaire strijd en training van en overdracht aan Afghaanse militairen en politie zullen niet duurzaam leiden tot *human security* voor Afghaanse burgers, tot collectieve veiligheid in de regio en tot het beteugelen van de risico's van terrorisme. Integendeel. Er bestaat een reële kans dat een nieuwe militaire "surge" de veiligheid voor burgers verslechtert, de veelheid en complexiteit van samenhangende regionale politieke problemen verergert en de opkomst van meer radicale jihadistische activiteiten stimuleert.

Onder alle omstandigheden zal de terugtrekking van buitenlandse troepen uit Afghanistan binnen een termijn van 3 – 4 jaar onvermijdelijk blijken te zijn. Bij de huidige afwezigheid van een politieke strategie die voorziet in machtsdeling met de Taliban, in regionale stabiliteit en in garanties tegen terrorisme zal Afghanistan na terugtrekking van buitenlandse troepen terugvallen. Nieuwe gewelddadige confrontaties tussen de verschillende machthebbers zijn dan te verwachten. Landen in de regio zullen hun belangen behartigen en onderlinge rivaliteiten uitvechten door steun aan elkaar bevechtende groepen. Onduidelijk is of Pakistan wel in staat zal zijn om in samenwerking met Afghanistan de opkomst van terroristische netwerken te voorkomen en de interne stabiliteit te garanderen.

Er is dan ook een wezenlijk andere aanpak nodig die een proces op gang brengt, een begin van vrede in deze onbegonnen uitzichtloze oorlog. Het accent moet daarbij liggen op een civiele strategie. Op basis van de uitgangspunten en analyse in deze notitie zijn de volgende elementen van belang voor zo'n verantwoorde civiele en politieke strategie die kansen op daadwerkelijk succes in zich draagt.

1. Een **onderhandelingsproces**, gericht op:
  - a. machtsdeling met de Afghaanse Taliban;
  - b. overeenstemming over de nieuwe grondwet;
  - c. *human security* voor de bevolking;
  - d. garanties met betrekking tot het tegengaan van terrorisme;
  - e. terugtrekking buitenlandse militairen.
  
2. Een **wederopbouwprogramma** met een langjarig *commitment* van de internationale gemeenschap en een centrale rol van Afghaanse publieke en private actoren. Wederopbouw dient gericht te zijn op:
  - a. nation building (dat vergt *transitional justice*, verzoening en samenwerking tussen groepen in de Afghaanse samenleving, een legitiem en gelegitimeerd bestuur, training van leger, politie en andere staatsinstanties, een functionerend belasting systeem en een voor de bevolking zichtbare en voelbare dienstverlenende, vredebrengende rol van de staat);
  - b. civiele wederopbouw; buitenlandse instanties moeten daar zo veel mogelijk Afghaanse instanties (publiek en privaat) bij betrekken en de leiding en verantwoordelijkheid aan hen overdragen zodra dat mogelijk is;
  - c. sociale wederopbouw en ontwikkeling van vrouwen.
  - d. duurzame versterking van de Afghaanse economie, te beginnen met de landbouw, door versterking van de infrastructuur (energie- en watervoorziening, wegen en opslagfaciliteiten voor oogsten), verstrekking van microkredieten aan boeren, vergroting van de toegankelijkheid van (o.a. westerse) markten voor Afghaanse landbouwproducten en internationale afspraken om vanuit Afghanistan een groter deel van de markt van opiaten voor medische doeleinden te bedienen.
  
3. Een **partnerschap met Pakistan** gericht op:
  - a. structurele ondersteuning van de ontwikkeling en hervorming van de federaal bestuurde tribale gebieden gebaseerd op beter bestuur, consultatie van de bevolking en toegang tot kennis, informatie en ontwikkeling;
  - b. economische en sociale ontwikkeling mede ter voorkoming van de verspreiding van de Pakistaanse Taliban;
  - c. bestrijding van intern terrorisme, mede met het oog op het Pakistaanse nucleaire programma.

4. Een **regionale benadering** met betrokkenheid van Pakistan, India, Rusland, Iran, Saoedi-Arabië en andere regionale actoren gericht op:
  - a. afstemming van rivaliserende geopolitieke belangen in de regio;
  - b. gemeenschappelijke belangen op gebied van handel en veiligheid;
  - c. erkenning van de grens tussen Afghanistan en Pakistan;
  - d. oplossing van het Pakistaanse – Indiase conflict over Kasjmir;
  - e. bestrijding van internationaal terrorisme.
  
5. Voor zover een getermineerde internationale **militaire protectie** nodig blijft, dient die uitsluitend gericht te zijn op *human security* (het beschermen van burgers, hulpverleners en leiders). Operaties waarbij substantiële risico's voor burgerslachtoffers bestaan, moeten worden afgewezen.

Wat betreft de internationale aanwezigheid in Afghanistan kunnen de conclusies van deze notitie als volgt worden verwoord:

De internationale militaire aanwezigheid in combinatie met het huidige Afgaanse leger en de politie is, ook na de recente uitbreiding, onvoldoende om *human security* met militaire middelen te garanderen. Daarom en met het oog op een duurzame oplossing zal er meer aandacht moeten komen voor civiele *empowerment* en voor pogingen tot gesprek met Taliban en andere groepen. De militaire component dient – zolang dat nodig is – slechts een defensieve, beschermende rol te vervullen.

De internationale aanwezigheid is ambivalent in haar doelstellingen (*homeland security* vs. *human security*; stabiliteit vs. staatsopbouw) en heeft bovendien grote moeite deze te bereiken. De uitdaging is om de Afghanen te ondersteunen bij het streven naar vrede en veiligheid, zonder een te interventionistische en daarmee onrealistische agenda te willen opleggen. Een minimale rol voor de internationale gemeenschap zou in ieder geval het faciliteren van onderhandelingen moeten behelzen tussen alle betrokkenen in Afghanistan en de regio. Een vredesakkoord zou de basis moeten leggen voor eventuele verdere internationale betrokkenheid, bijvoorbeeld bij ontwikkelingshulp en de versterking van het Afgaanse leger.

Behalve onderhandeling met politieke leiders moet ook op andere niveaus aan vrede worden gewerkt. Het ondersteunen van civiele groeperingen die vrede en ontwikkeling nastreven, kan hierbij van belang zijn. Ook het stimuleren van de private sector is cruciaal om mensen alternatieven te bieden voor geweld, en de overheid

(alsmede de relatie tussen burgers en overheid) te versterken via groeiende belastinginkomsten. Dat laatste helpt ook de hulpafhankelijkheid terug te dringen.

De gevolgen van de internationale aanwezigheid in Afghanistan zijn zeker niet alle positief. Het minimaliseren van de negatieve effecten van de internationale aanwezigheid is van belang, bijvoorbeeld door veel minder risico te nemen op burgerslachtoffers, meer oog te hebben voor de economische impact van de internationale aanwezigheid, en meer aandacht te besteden aan het scheppen van duurzame lokale werkgelegenheid.

Het oorspronkelijke doel van de missie, het tegengaan van terroristische dreiging, blijft legitiem, maar kan niet worden bereikt door oorlogvoering tegen de Taliban. Op dit moment is in elk geval duidelijk dat men zich in dit kader vooral zorgen moet maken over Pakistan, waar de geleidelijke talibanisering' van de samenleving in zowel rurale als urbane gebieden en het toenemend aantal terroristische aanslagen een voedingsbodem vinden in een groeiend anti-Amerikaans sentiment en er zelfs een risico bestaat dat deze groepen zich toegang verschaffen tot het nucleaire arsenaal van het land. Dit laatste punt maakt al duidelijk dat er regionaal zeker ook een rol voor de internationale gemeenschap is weggelegd. De grensoverschrijdende aspecten van de problematiek zijn uit de aard der zaak al internationaal van karakter.

## Bronnen

- Bajoria, J. No Man's Land. Where the imperialists' Great Game once unfolded, tribal allegiances have made for a "soft border" between Afghanistan and Pakistan—and a safe haven for smugglers, militants and terrorists. Newsweek
- Boege, V., A. Brown, K. Clements and A. Nolan (2008), 'On Hybrid Political Orders and Emerging States: state formation in the context of "fragility"', Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, in *Berghof Handbook Dialogue No. 8*, October 2008
- Cook, J. *Afghanistan Debate Over, Now Time to Execute*, 4 december 2009
- Cordesman, A.H. *Shaping Afghan National Security Forces: What it will take to implement President Obama's new strategy*, CSIS, December 2009
- Cordesman, A.H (2010). *The Afghan War at the End of 2009*. Center for the Strategic and International Studies, 4 januari 2010
- Cordersman, A.H. (2010). *Why the war is at a crisis stage*, 4 januari 2010
- CSIS. *Engaging Regional Players in Afghanistan, Threats and opportunities*. November 2009
- Dobbins, J. (2007). *Ending Afghanistan's Civil War*. 2007
- Dorransoro, G. (2009). *The Taliban's winning strategy in Afghanistan*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC.
- Godges, J. (2007). *Afghanistan on the Edge; A World at Risk of Winning the Urban Battle, Losing the Rural War, Abandoning the Regional Solution*. 2007
- Homan, K. (2007). *Stabiliteit in Afghanistan is afhanke-lijk van stabiliteit Pakistan*. februari 2007
- Deliverance of humanitarian aid to Afghanistan: A Human security dilemma for Canada. CCHS Bulletin-Afghanistan January 2007 CCHS Bulletin-Afghanistan. Januari 2007
- Johnson, D.E. (2009). *Ends, Ways and Means, the Debate we still need on Afghanistan*, Rand, 9 december 2009
- Kagan. K. (2009). *Obama's Afghanistan Strategy*. Afghanistan Panel, Atlantic Council, 4 december 2009
- Kamphuis, B. (2009). "Bouwen aan een Afgaanse staat", *ZemZem* 2009 (2)
- McCrystal, S.A. (2009). *Commander's Initial Assessment*, 30 augustus 2009
- Mishra, P. (2010). *Afghanistan: the forgotten conflict in Kashmir*. *New York Review of Books* 57 (1), 14 januari 2010
- Rashid, A. (2010). *A deal with the Taliban?* *New York Review of Books* 57 (3), 25 februari 2010
- Secretary-general. *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. 28 december 2009
- Stewart, R. *Afghanistan: What could work?*
- The Liaison Office, *Three Years Later. A socio-political assessment of Uruzgan Province from 2006 to 2009*. Kabul, September 2009
- Trouw. *Verhagen: verstandig besluit Obama*. 2 december 2009. *New York Review of Books* 57 (1), 14 januari 2010
- Verkoren, W. (2010), "It's the economy, stupid": *Interventie en staatsvorming in Afghanistan en elders*, *Internationale Spectator* 64 (4).
- Volker, K. (2009). *Behind Obama's Afghanistan Decision*, 3 december 2009
- White, M./*War in Afghanistan Soviet Phase: 1979-1989*. 2000
- Zerkin, Allen J., "Is Al Qaeda asking to negotiate?", *Los Angeles Times*, 19 september 2005



## Lijst van afkortingen

|        |   |
|--------|---|
| ANA    | Afghanistan National Army                     |
| ANP    | Afghanistan National Police                   |
| ASEAN  | Association of Southeast Asian Associations   |
| CBS    | Community Based Security                      |
| CEC    | Central Election Community                    |
| CIVPOL | Civilian Police                               |
| CIMIC  | Civil-Military Co-operation                   |
| CNPA   | Counter Narcotic Police off Afghanistan       |
| COIN   | Counter Insurgency                            |
| CSIS   | Center for Strategic International Studies    |
| DDD    | Defense, Diplomacy, Development               |
| DDR    | Disarmament, Demobilisation, Reintegration    |
| DPs    | Displaced People                              |
| EU     | Europese Unie                                 |
| EUPOL  | European Union Police Mission                 |
| FATA   | Federally Administrated Tribal Lands          |
| IDPs   | Internally Displaced People                   |
| NATO   | North Atlantic Treaty Organization            |
| NAVO   | Noord-Atlantische Verdragsorganisatie         |
| NGO    | Non-Governmental Organisation                 |
| ODA    | Official Development Assistance               |
| OEF    | Operation Enduring Freedom                    |
| PDPA   | People's Democratic Party of Afghanistan      |
| PRT    | Provinciaal Reconstructie Team                |
| UNDOC  | UN Office on Drugs and Crime                  |
| UNDP   | United Nations development Programme          |
| UNHCR  | United Nations High Commissioner for Refugees |
| ISAF   | International Security Assistance Force       |
| VS     | Verenigde Staten                              |

## Begripsverklaringen

### Al Qaida

Al Qaida betekend in het Arabisch letterlijk de basis of het fundament en is een islamitische paramilitaire beweging die door velen wordt beschouwd als een terroristische organisatie. Al Qaida opereert meer als een netwerk dan als een organisatie, de organisatie voert zelf terroristische aanslagen uit, maar verleent ook diensten (zoals logistieke ondersteuning en training) aan andere terreurorganisaties. Sinds de aanslagen op 11 september 2001 in onder andere New York wordt de organisatie in de meeste westerse landen en in India door de verschillende overheden als terroristische organisatie bestempeld. De Europese Commissie heeft Al Qaida niet als terroristische organisatie gekwalificeerd, individuele Europese landen hebben Al Qaida daarentegen wel op de lijst van terroristische organisaties gezet. Daaronder ook Nederland.

Men gaat ervan uit dat het ultieme doel van Al Qaida is, het stichten van een islamitisch wereldrijk naar het model van het voormalige kalifaat. Al Qaida richt zich daarbij naar eigen zeggen in eerste instantie op islamitische landen die in de ogen van Al Qaida onvoldoende volgens de regels van de islam geleid worden. In deze landen wil Al Qaida het regime vervangen door een op moslimfundamentalisme gebaseerd regime, wat onder andere de invoering van de sharia (Islamitische wetgeving) inhoudt. De organisatie ziet de invloed van het Westen, vooral de Verenigde Staten en Israël, als strijdig met dit doel. Al Qaida wil daarom alle westerse invloed uit moslimlanden verbannen. In een fatwa (ban) uit 1998 roept Al Qaida elke moslim op om Amerikanen en hun bondgenoten te doden, volgens de fatwa is dat de wil van Allah en een individuele plicht van elke moslim. Volgens Al Qaida worden moslims onderdrukt door het Westen, de aanstichters van die onderdrukking zijn in de ogen van Al Qaida zionisten die gesteund worden door het Westen. Daarmee hebben Israël en het Westen de oorlog verklaard aan Allah en alle moslims, aldus de fatwa. De fatwa is ondertekend door Osama bin Laden, de leider van Al Qaida, en door Ayman al-Zawahiri, de toenmalige leider van de Egyptische Islamitische Jihad en tegenwoordig de tweede man van Al Qaida en andere islamitische terreurorganisaties.

Al Qaida is voortgekomen uit een verzetsgroep tijdens de Afghaanse Oorlog (1979-1989). In die tijd verenigden alle islamitisch-fundamentalistische groeperingen in Af-

ghanistan zich tot de “moedjahedien“ wat “heilige strijders” betekent. De Verenigde Staten steunden hen financieel via de Inter-Services Intelligence (ISI), de veiligheidsdienst van Pakistan. Het betreffende programma van de CIA heette Operation Cyclone. De moedjahedien hadden tijdens deze oorlog als gemeenschappelijk doel de Sovjettroepen en de communistische regering te verdrijven. Toch verschilden deze groeperingen sterk van elkaar. Ze baseerden zich op de Koran en Hadith maar in hun interpretatie zaten grote verschillen. Toen de oorlog eindigde begonnen deze groeperingen elkaar te bestrijden. De overwinning in Afghanistan van de moedjahedien op de Sovjet-Unie in 1989 gaf Osama Bin Laden de inspiratie tot de oprichting van Al Qaida omdat grote westerse landen blijkbaar overwonnen konden worden. Daardoor werden ze gemotiveerd om de Verenigde Staten en het Westen aan te vallen, dit mede omdat deze strijd door de islamitische landen en leiders uitbleef. De situatie in Afghanistan bleef onrustig tot 1994. Toen grepen de Taliban de macht in Afghanistan. Zij boden een veilige haven voor Al Qaida. Osama bin Laden heeft vanaf 2005 al niets meer van zich laten horen.

### Bevolkingsgroepen

In Afghanistan leven de volgende bevolkingsgroepen: Pashtun, Tadjieken, Uzbekenen, Hazards en Balochs (naast een flink aantal kleinere etnische groepen).

### Centraal-Azië

Dee definities van Centraal-Azië lopen uiteen. In ieder geval wordt er onder verstaan, de regio van Azië die zich uitstrekt vanaf de Kaspische Zee in het westen tot Centraal-China in het oosten en van het zuiden van Rusland in het noorden tot het noorden van Pakistan in het zuiden. Het wordt soms ook wel aangeduid als Midden-Azië of Binnen-Azië en bevindt zich grofweg in het midden van het supercontinent Eurazië. Hoewel er verschillende definities bestaan over de exacte samenstelling van de regio is er geen enkele definitie die universeel wordt erkend. Ondanks deze onzekerheid bij het afgrenzen, bevat de regio een aantal belangrijke algemene kenmerken. Een hiervan is dat Centraal-Azië van oudsher nauw verbonden is geweest met de nomadische volkeren die er leefden en met de zijderoute. Als resultaat hiervan heeft het gediend als een kruispunt voor de uitwisseling van mensen, goederen en ideeën tussen Europa, West-Azië en Oost-Azië. Centraal-Azië komt grotendeels overeen met Turkestan. In de moderne con-

text bestaat Centraal-Azië uit de vijf voormalige Sovjet-republieken Kazachstan, Kirgizië, Oezbekistan, Tadzjikistan en Turkmenistan. De landen Afghanistan en Mongolië worden ook vaak tot Centraal-Azië gerekend, evenals de westelijke Chinese provincies Binnen-Mongolië, Sinkiang (Xinjiang), Qinghai en Tibet.

### Civilian surge

Een effectieve civiele strategie die het mogelijk moet maken dat het Afgaanse bestuur gebruik kan maken van een verbeterde veiligheid. Deze strategie is bedoelt als een parallel traject naast de military surge (militaire inzet) en omvat het aanstellen en bekrachtigen van een nieuw civiel leiderschap vanuit de internationale gemeenschap. De aanstelling van Mark Sedwill, voormalig Brits ambassadeur in Afghanistan, als senior civiel representant vanuit de Navo valt hieronder. Daarnaast behoort ook de inzet van meer civiele krachten (mensen) in het veld die werken aan de bevestiging van het nieuwe bestuur en de economische ontwikkeling. Het uiteindelijke doel van de civilian surge is om te komen tot de bevestiging en inbedding van een sub-nationale regering die in kan staan voor het structureel bieden van diensten aan de Afgaanse burgers.

### Counter-insurgency

Counter-insurgency (acronym COIN) is een militaire term voor een gewapend conflict tegen insurgency troepen samen met de erkende autoriteiten van het territorium waarin het conflict zich afspeelt. Insurgencies zijn er op uit om de institutionele autoriteiten om ver te werpen, counter-insurgencies proberen dat juist tegen te gaan. Counter-insurgency operaties komen veel voor in situaties waarin gewapende rebellen een rol spelen. Counter-insurgency kan er daarbij uit bestaan dat rebellen door gebruikmaking van wapens worden onderdrukt. Meestal gebeurt dit in combinatie met tactieken als verdeel en heers die de verbindingen tussen de insurgency groepen en de lokale bevolking proberen te verbreken. Vaak is het moeilijk, of ook onmogelijk, om te identificeren welke personen wel en welke niet tot de insurgency groepen behoren. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat insurgency groepen zich vaak onder de lokale bevolking begeven.

### Drie-D benadering

Drie-D staat voor: Defense (verdediging), diplomacy (diplomatie) en development (ontwikkeling). Nederland is voorstander van een 3D benadering, waarin diplomatie, defensie en ontwikkeling op elkaar zijn afgestemd. Nederland is in Afghanistan op alle drie terreinen actief. De internationale gemeenschap in de vorm van de VN en de Navo ook. De 3D's dienen daarbij alle gericht zijn op hetzelfde doel en aan elkaar gelijkwaardig zijn. In de praktijk ontbreekt het daar echter vaak aan. De aanwe-

zigheid van NAVO troepen in Afghanistan, ook al stoelt zij op een resolutie van de VN Veiligheidsraad, staat niet los van de oorspronkelijke Amerikaanse doelstelling "homeland security". Het doel was steun te geven aan een regime dat het Westen goedgezind zou zijn en de Taliban en Al Qaida militair te vernietigen. De bevolking zou worden geholpen met opbouw- en ontwikkelingswerk, mede om de *hearts and minds* te winnen. Dat is echter niet hetzelfde als vrede in Afghanistan. In Uruzgan lijkt de 3D strategie te hebben gewerkt. Uruzgan is een beetje veiliger geworden. Er zijn ontwikkelingsprojecten uitgevoerd. Er is politieke verstandhouding opgebouwd met gezagsdragers en een deel van de bevolking. De resultaten zijn echter betrekkelijk en bescheiden, nog niet duurzaam. Echter, wat plaatselijk is bereikt wordt te niet gedaan door de situatie in Afghanistan als geheel: ondemocratisch verlopen verkiezingen, machtige krijgsheren, corruptie en veel burgerslachtoffers. Dat is strijdig met een echte 3D benadering.

### Durraanse Rijk

Werd in 1747 door Ahmed Shah Durrani gesticht en geeft de grondvesten van het huidige Afghanistan aan.

### Durand-line

Deze lijn werd tijdens de Great Game in de 19e eeuw door Groot-Brittannië vastgesteld. De Durand-line vormt de grens tussen Afghanistan en Pakistan in het Hindoe-koesj-gebergte. De grens werd op 12 november 1893 voor een periode van 100 jaar in Kaboel overeengekomen tussen het Britse Rijk in de persoon van Sir Mortimer Durand (tevens naamgever), destijds minister van Buitenlandse Zaken van Brits India en Abdul Rahman Khan, de emir van Afghanistan. In het landschap is de lijn slechts summier weergegeven door middel van een aantal grensposten. De Durand-line is in totaal 2,630 kilometers lang. De lijn loopt dwars door een aantal Pashtun gebieden heen en vormt heden ten dage één van de meest gevaarlijke gebieden ter wereld.

### Empowerment

Empowerment is in feite een psychologisch-sociologische term. Bij empowerment gaat het om het ontwikkelen van sterkte en kracht bij leden van een groep – en zo vaak aan een groep als geheel – die onderhevig zijn aan processen van sociale discriminatie. Die discriminerende processen hebben er voor gezorgd dat de leden van de groep uitgesloten zijn van beslis- en besluitvormingsprocessen en daarmee slecht voor zichzelf op kunnen komen. De groep leeft daardoor onder gemarginaliseerde omstandigheden. Dit kan betrekken hebben op zaken als sociale klasse, ras, gender en religie. Empowerment wordt vaak als begrip genoemd in de context van feminisme. In de situatie van Afghanistan

wordt empowerment gebruikt om de bekrachtiging van de Afghaanse burgerbevolking aan te duiden.

### Enduring Freedom

Operatie “Enduring Freedom” (OEF) is de officiële naam van de oorlog in Afghanistan zoals die door de Amerikaanse troepen wordt gevoerd. De operatie maakt onderdeel uit van de “Global War on Terror” (gedachtengoed administratie George W. Bush). Eerder startte OEF onder de naam “Operation Infinite Justice”. Deze term werd echter al gauw verlaten omdat met name gelovigen (die de oneindige rechtspraak slechts in handen van God zagen) tegen de term in het geweer kwamen. Christenen zowel als Moslims zouden zich gekrenkt hebben gevoeld bij de term.

OEF bestaat uit verschillende onderdelen:

Operation Enduring Freedom - Afghanistan (OEF-A)  
Operation Enduring Freedom - Philippines (OEF-P)  
Operation Enduring Freedom - Horn of Africa (OEF-HOA)  
Operation Enduring Freedom - Trans Sahara (OEF-TS)

De term OEF refereert echter merendeels aan de oorlog in Afghanistan. Alle OEF onderdelen hebben het contra-terrorisme als doel. OEF Afghanistan staat separaat van de ISAF missie. Laatste is een NATO-operatie, OEF is een operatie van de Verenigde Staten. De beide operaties lopen echter wel parallel en er is geopperd dat zij samengevoegd zouden kunnen worden. Tot op heden is dit nog niet het geval.

### Great Game

The Great Game (Engels voor het Grote Spel) is een naam die door de Britten werd gegeven aan het strategische conflict tussen de Britse en Russische Rijken in Azië tijdens de Victoriaanse tijd. Inzet van het conflict was de politieke, economische en militaire invloed over Centraal-Azië. Meestal wordt met the Great Game de periode bedoeld tussen de terugtrekking van Napoleon uit Rusland in 1813 en het Verdrag van Sint-Petersburg in 1907. Na de Oktoberrevolutie in 1917 volgde een tweede, minder uitgesproken periode van rivaliteit. De term “Great Game” werd oorspronkelijk bedacht door de rond 1835 in Centraal-Azië actieve Britse spion Arthur Conolly en werd onder andere gebruikt door Rudyard Kipling in zijn boek *Kim* (1901). De Russische naam voor het conflict (Турниры теней) betekent letterlijk Schaduwtoernooi.

### Homeland Security

Deze term is in feite een verzamelnaam voor de verschillende activiteiten van de Verenigde Staten waar het gaat om de binnenlandse veiligheid. De term is in zwang sinds 2003 toen verschillende Amerikaanse ministeries samen het nieuwe United States Department

of Homeland Security vormden. Dit was een direct resultaat van de aanslagen op het World Trade Centre in New York (11 september 2001).

### Human Security

Onder Human Security wordt een paradigma verstaan waarmee meer inzicht verkregen kan worden in mondiale kwetsbaarheden van mensen en volkeren. De term vormt een tegenhanger voor het begrip national security in de zin dat binnen laatste paradigma de nadruk ligt op veiligheid binnen de staat en natie en minder op de veiligheid van het individu. Human Security gaat uit van de vooronderstelling dat veiligheid van het individu een voorwaarde is voor veiligheid van natie en staat, een regio en mondiale stabiliteit. Het begrip kwam voor het eerst in zwang in de periode na de Koude Oorlog en gaat uit van een multidisciplinaire opvatting vanuit verschillende onderzoeksvelden (waaronder ontwikkelingsstudies, internationale betrekkingen, strategische studies en mensenrechten. Het door UNDP uitgegeven Human Development Rapport (1994) wordt gezien als een mijlpaal waar het gaat om Human Security omdat hierin gesproken wordt over leven in vrijheid van gebrek (Freedom from Want) en leven in vrijheid van angst (Freedom from Fear) voor alle mensen op aarde als de beste weg naar mondiale veiligheid en stabiliteit. Critici van het paradigma stellen dat het begrip te vaag is om tot resultaten te kunnen lijden en dat het concept slechts een vehikel is voor activisten die eenzijdige thema's naar voren willen brengen.

### Jihad

Jihadi is een politiek neologisme dat verwijst naar een persoon die deelneemt aan het uitdragen van de jihad op politieke of militaire wijze. Meestal wordt ermee verwezen naar personen die zich bezig houden met islamitisch terrorisme of het (onder)steunen. De oorsprong van de benaming ligt bij de voorstanders ervan (zoals Osama Bin Laden), die het woord jihadi in vele publieke toespraken en teksten en pamfletten gebruikten. Soms wordt het in meer algemene zin gebruikt voor een ieder die op vurige en hardnekkige wijze iets nastreeft. In het Arabisch wordt in plaats van jihadi gesproken van ‘mujaheddien’ als het gaat om mensen die de jihad (de heilige strijd) nastreven.

### Insurgents

Gewapende strijdkrachten die zich richten tegen de regering en de institutionele autoriteiten. In de meeste gevallen gaat het hier om gewapende rebellen. Niet alle rebellengroepen worden echter aangeduid met de term insurgents. Laatste is enkel het geval wanneer de acties van de rebellen gericht zijn tegen institutionele autoriteiten. Dit is niet het geval wanneer rebellengroepen strijden tegenover (één of meerdere) niet-sovereine sta-

ten. Van laatste was bijvoorbeeld sprake tijdens de Amerikaanse burgeroorlog. Het concept 'insurgent' verwijst – gezien vanuit het perspectief van de tegenpartij – naar het zijn van een niet-geautoriseerde en niet-gelegitimeerde macht. De basis van insurgency kan liggen in bijvoorbeeld politieke, economische, religieuze of etnische factoren. Vaak gaat het om een combinatie van meerdere van dit soort factoren. In sommige gevallen is sprake van acties en verzet van meerdere insurgency partijen tegelijkertijd. Dit was bijvoorbeeld het geval tijdens de Russische burgeroorlog, die eerder multipolair dan bipolair van karakter was.

### Kasjmir

Jammu en Kasjmir of (verkort) Kasjmir is een gebied in het noordelijk gedeelte van het Indiase subcontinent. Met Kasjmir wordt van oudsher de vallei van de rivier de Jhelum bedoeld, die in de zuidwestelijke uitlopers van het Himalayagebergte ligt. Jammu is de regio ten zuiden daarvan. Politiek gezien wordt meestal een veel groter gebied bedoeld, dat ook Gilgit, Baltistan en Ladakh omvat. Jammu en Kasjmir in ruime zin is bestuurlijk tussen drie landen verdeeld. Pakistan beheerst het noordwestelijk deel Azad Kasjmir (inclusief een klein deel van Jammu) en de zogenaamde Noordelijke Gebieden (Baltistan en Gilgit). Dat laatste wordt echter door Pakistan zelf niet tot Jammu en Kasjmir gerekend. India beheerst het centraal en het zuidelijk deel, het grootste deel van Jammu, de Kasjmirvallei, Ladakh en de Siachengletsjer. Volgens India valt heel Jammu en Kasjmir (ook de door Pakistanen en Chinezen beheerste gebieden) onder haar deelstaat Jammu en Kasjmir. China beheerst het noordoostelijk deel (Aksai Chin en Shaksgam).

Hoewel in de praktijk elk van deze regio's wordt bestuurd door het land dat het eigendom opeist, heeft India de toewijzing van de door Pakistan en China opgeëiste gebieden formeel niet erkend. Pakistan beschouwt heel Jammu en Kasjmir als betwist gebied, en stelt dat de eis van India niet geldig is. Kasjmir vormt daarmee de inzet van een langdurig territoriaal geschil tussen de drie landen; het Kasjmirconflict.

Jammu en Kasjmir is een uiterst bergachtig gebied dat zeer gevoelig is voor aardbevingen. Een laatste zware aardbeving vond er plaats op 8 oktober 2005. Het eigenlijke Kasjmir behoort bestuurlijk voor het grootste deel tot India en is een vallei van ongeveer 7200 km<sup>2</sup>, op 1675 meter hoogte, met het westelijk deel van de Himalaya, de Karakoram. Het gebied heeft een oeroude geschiedenis. Jammu en Kasjmir was gedurende lange tijd een van de centra van de Sanskrietcultuur. De literatuur, beeldhouwkunst, muziek, dans, schilderkunst, en architectuur van Jammu en Kasjmir heeft aanzienlijke invloed gehad in heel Azië.

### Loya Jirga

Een Loya Jirga, ook wel Loya Jirgah genoemd, is een grote tribale bijeenkomst in Afghanistan, oorspronkelijk van Pashtun stammen, maar later ook uitgevoerd in bijzijn van andere etnische groepen. De woorden loya en jirga komen uit het Pashto en betekenen respectievelijk 'groot' en 'bijeenkomst, vergadering, assemblee'. De aanwezigen bij een Loya Jirga zijn stamhoofden en regionale leiders, politieke, militaire en religieuze figuren enregeringsfunctionarissen. De bijeenkomsten worden onregelmatig gehouden, meestal op initiatief van de heerser. Sommige historici beweren dat de bijeenkomsten meer dan 1000 jaar oud zijn.

Er is geen gezette tijdslimiet voor de Loya Jirga, die doorgaat totdat er beslissingen zijn genomen. Vele verschillende onderwerpen worden besproken, zoals buitenlandse politiek, het verklaren van oorlog, het accepteren van nieuwe heersers, zowel als de introductie van nieuwe ideeën en beleid. In januari 2004 werd een nieuwe grondwet voor Afghanistan opgesteld en goedgekeurd door de 502 leden tellende Loya Jirga in. Momenteel worden in een aantal gevallen Loya Jirga samengevoegd tot staatsinstituties. Ook zijn er recent – op kleine schaal – experimenten met Loya Jirga's voor en door vrouwen geweest.

### Mujaheddien

Mujaheddien is de meervoudsvorm van mudjahied, dat in het Arabisch letterlijk betekent: 'strijder', iemand die zich op gewelddadige manier inzet voor de jihad of 'strijd'. Het woord werd vertaald als heilige strijder. In de late twintigste eeuw werd de term moedjahedien in de media vaak gebruikt om diverse gewapende strijders te omschrijven die moslimfundamentalistische ideologieën aanhangen.

De bekendste, en meest gevreesde, mujaheddien waren de diverse losjes met elkaar geallieerde oppositiegroepen die vochten tegen de Sovjetinval in Afghanistan tussen 1979 en 1989 en daarna tegen elkaar vochten in de daaropvolgende burgeroorlog. Deze mujaheddien werden voornamelijk gefinancierd, bewapend en getraind door de Verenigde Staten (onder de presidentschappen van Jimmy Carter en Ronald Reagan), Pakistan en Saoedi-Arabië. Reagan noemde hen "vrijheidsstrijders ... die de principes van onafhankelijkheid en vrijheid verdedigen die de basis vormen van wereldwijde veiligheid en stabiliteit."

Na de terugtrekking van de Sovjets vielen de mujaheddien uiteen in twee losjes-aaneengesloten, elkaar bestrijdende groeperingen, de Noordelijke Alliantie en de Taliban, die toen in een burgeroorlog streden voor de heerschappij over Afghanistan. De rijke Saoedi Osama

bin Laden was een prominente organisator en financier van de mujaheddien. Zijn Maktab al-Khadamat (MAK, dienstenkantoor) sluisde geld, wapens en islamitische strijders vanuit de hele wereld naar Afghanistan, met de steun van de Amerikaanse, Pakistaanse en Saoedische regeringen. In 1988 brak Bin Laden met de MAK, samen met een aantal meer militante leden, en vormde Al Qaida, om het verzet tegen de Sovjet-Unie uit te bouwen tot een wereldwijde fundamentalistisch-islamitische beweging.

### Nation Building en State Building

Nation building refereert naar een proces van het construeren of reconstrueren van een nationale identiteit met gebruikname van de macht van de staat. Het doel van het proces is de unificatie van de mensen die leven in de staat om op die manier de politieke stabiliteit en de duurzaamheid van de staat voor de langere termijn te waarborgen. Nation Building kan het gebruik van propaganda inhouden, maar ook de grootschalige (uit)bouw van infrastructures die de sociale cohesie en economische groei van de staat bevorderen.

De term State Building wordt gebruikt om de constructie of het functioneren van een staat te beschrijven. Het concept werd voor het eerst gebruikt in relatie tot de creatie van staten in West-Europa. In die context lag de focus op de bekrachtiging van macht van de staat binnen de maatschappij. Termen die in verband worden gebracht met State Building zijn: duurzaamheid, loyaliteit, specialisatie, consolidatie van territoria, centralisatie van bestuur, autonomie van een staat en monopoly.

### Noordelijke Alliantie

De Noordelijke Alliantie was een legermacht in Afghanistan onder leiding van Ahmad Shah Massoud, die tot het einde tegen de Taliban vocht. Na Massoud's dood, begin september 2001, verzwakte de Noordelijke Alliantie. De Noordelijke Alliantie bestond vooral uit strijders uit het noorden van Afghanistan, vandaar de naam, en was de laatst overgebleven tegenstander van de Taliban tot de VS zich in 2001 naar aanleiding van de aanslagen op 11 september 2001 in het conflict mengde. De VS en de Noordelijke Alliantie verdreven samen met de troepen van de ISAF de Taliban, waarmee in feite een eind kwam aan het Islamitisch Emiraat Afghanistan, zoals het land onder het Taliban-regime heette en in de oude hoofdstad Kaboel een overgangsregering werd gevestigd en uiteindelijk de Islamitische Republiek Afghanistan tot stand kwam.

### Osama bin Laden

Osama bin Laden, voluit Sjeik Osama bin Muhammad bin Awad bin Laden, (Djedda, 10 maart 1957) is een telg

uit de omvangrijke Saoedi-Arabische miljonairsfamilie Bin Laden. Zijn persoonlijk vermogen wordt geschat op 25 à 30 miljoen dollar.

Bin Laden wordt door velen, met name door de regering van de Verenigde Staten en overige westerse landen, verantwoordelijk gehouden voor de terroristische aanslagen op 11 september 2001 op het World Trade Center en het Pentagon in de Verenigde Staten met vliegtuigen van United Airlines en American Airlines, waarbij bijna 3000 Amerikanen omkwamen. Bin Laden doet zelf geregeld suggestieve uitspraken die in de richting wijzen van zijn betrokkenheid of verantwoordelijkheid.

Bin Laden wordt gezien als een leider van Al Qaida, een islamitische paramilitaire beweging die in westerse landen en een groot aantal niet-westerse landen wordt beschouwd als een terroristische organisatie. Al Qaida heeft tot doel een pan-islamitisch kalifaat te stichten door regimes die het als niet-islamitisch ziet, omver te werpen. Bin Laden werd bij geboorte onderdaan van Saoedi-Arabië, maar zijn staatsburgerschap aldaar is in 1994 ingetrokken. Sinds dien is hij stateloos.

Bin Laden wordt gezocht in verband met de aanslagen van 1998 op de Amerikaanse ambassades in Tanzania en Kenia. Bij deze aanslagen kwamen meer dan 200 mensen om. Bin Laden wordt echter officieel niet gezocht voor de aanslagen van 11 september. Hij staat op de lijst van FBI Ten Most Wanted Fugitives (meest gezochte voortvluchtigen).

Net na de rampen op 11 september 2001 konden Amerikaanse soldaten Bin Laden bijna oppakken in december 2001. Echter kon Bin Laden ontsnappen naar Pakistan, omdat er op dat moment te weinig Amerikaanse troepen gestationeerd waren in het Tora Bora gebergte. In september 2008 werd door de Amerikanen besloten de speurtocht naar hem en zijn vermoedelijke schuilplaats in de bergen van westelijk Pakistan te intensiveren, onder meer door de inzet van onbemande vliegtuigen, zogeheten Predator drones. Volgens enkele wetenschappers is Bin Laden echter al dood.

### Pashtoïsering

Gedwongen culturele en linguïstische aanpassing aan het Pashto.

### Power broker

Een power broker (letterlijk makelaar in macht) is een persoon die het in zijn macht heeft om anderen tot datgene wat hem of haar het beste van pas komt aan te zetten. Zo kan een power broker anderen aanzetten tot het uitbrengen van een specifieke stem. Die persoon ontvangt dan bijvoorbeeld politieke of financiële voorde-

len daar voor retour. Zo ontstaat er een op zaken als macht, manipulatie, omkoping en corruptie gebaseerde uitwisseling. Power brokers onderhandelen doorgaans ook veelvuldig met andere power brokers. Op die manier vormen zijn onderlinge allianties, blocks en monopolies. In meer beperkte ruimten (i.c. kleine, begrensde gebieden) winnen power brokers doorgaans aan macht. Dit omdat diegenen die onder invloed staan van de power brokers in dit soort omgevingen minder bewegingsruimte hebben. Maar niet enkel personen kunnen worden gezien als power broker. Ook media bijvoorbeeld kunnen zich in een soortgelijke positie bevinden.

## Religie

In Afghanistan komen de volgende religieuze stromingen binnen de Islam voor: sunni (soennisme), hanafi en shi'a (sjiisme).

Het **soennisme** vormt de grootste hoofdstroming van de islam. De op een na grootste stroming is het sjiisme. Het soennisme is verdeeld in verschillende madhahib (scholen) die naast elkaar bestaan zonder noemenswaardige onderlinge conflicten. Het woord soenna is Arabisch voor 'traditie'. Soennitische moslims volgen de traditie die gebaseerd is op het leven van de laatste profeet van de islam, Mohammed. De Ahadith, een verzameling overleveringen van het spreken en handelen van Mohammed, heeft naast het heilige boek van de moslims, de Koran, groot gezag voor soennieten. Ook de instemming van de sahaba (de eerste moslims) 'idjma-as-Sahaba' genaamd over bepaalde specifieke zaken, en de 'qiyaas' (analogie) met deze en andere voorvallen zijn bronnen binnen de soennitische stroming van de islam. Circa 90 procent van alle moslims, ook die in het Westen leven, is soennitisch. Het soennisme is evenals het sjiisme ontstaan vanuit de strijd om de rechtmatige opvolging van Mohammed, die begon na zijn dood in het jaar 632. De soennieten gaan er van uit dat Mohammed tijdens zijn leven geen opvolger heeft aangeduid, en ook niet heeft aangegeven hoe een opvolger bepaald moest worden. De strijd ging tussen aanhangers van Mohammeds neef en schoonzoon Ali en die van de kaliefen. De soennieten zijn volgelingen van de laatsten. De eerste kalief was Mohammeds schoonvader Aboe Bakr. Na de eerste vier gekozen kaliefen was het grote schisma binnen de islam een feit en kwam het kalifaat in handen van opeenvolgende soennitische dynastieën, de Omajjaden en de Abbassiden. Hun invloed strekte zich via veroveringsoorlogen binnen enkele generaties uit van Spanje (de Pyreneeën) tot aan de Punjab in oostelijk India.

Soennitische theologie wijkt op bepaalde punten af van dat van de sjiieten: onder meer de 'al Mahdi'. Wel geloven de soennieten dat de Mahdi nog zal verschijnen. Ver-

der de rol van de imam: voor soenni's niet veel meer dan de leider van het vrijdagse gebed in de moskee. Bij de soennieten is (her)interpretatie van de Koran niet toegestaan, bij de sjiieten mag de imam deze wel (her)interpreteren.

Het **hanafisme** is binnen de soennitische islam een van de vier scholen (madhahabs) ten aanzien van de godsdienstige wet, de fiqh. Opgericht door imam Abu Hanifa wordt het beschouwd als de school die het meest openstaat voor moderne en liberale ideeën. Godslastering wordt niet vervolgd door de wereldlijke overheid, hetgeen bij de andere scholen soms wel het geval is. Van de vier rechtsscholen binnen de islam is het hanafisme de grootste. Het wordt wereldwijd gevolgd door ongeveer 45 procent van moslims. Het hanafisme is overheersend onder soennitische moslims in Afghanistan, Pakistan, noordelijk Egypte (waar de invloed van Ottomanen het sterkst was), Turkije, Bosnië en Herzegovina, Albanië, onder de moslimgemeenschappen van de Balkan (in Bulgarije en Roemenië bijvoorbeeld), Centraal-Azië (Oezbekistan, Turkmenistan enz.), de moslims van China, de moslims van Rusland en Oekraïne (Tataren en Turken). Ook de meeste moslims in Europa zijn hanafiet. Het naast elkaar bestaan van vier verschillende scholen met betrekking tot de interpretatie van godsdienstige wetten binnen de soennitische islam moet niet als een schisma worden gezien. Er bestaat tussen de verschillende madhahabs weinig tot geen vijandigheid. Er is een kruisbestuiving van ideeën en debat dat er toe dient de leerstellingen van iedere school te verfijnen. Het is niet ongewoon of verboden, dat een individu een bepaalde school volgt, maar voor een bepaalde kwestie het standpunt van een andere school inneemt.

**Sjiisme** betekend letterlijk: volgeling van Ali. Het is één van de twee grote ideologische stromingen binnen de Islam waarvan de andere het Soennisme is. Het Sjiisme komt vooral voor in Iran waar de geschriften van het sjiisme (grotendeels) de wetten vormen en Irak, maar ook in Pakistan, India, Libanon, Azerbeidzjan, Jemen, Syrië, Afghanistan (Hazara) en diverse Golfstaten. De sjiieten of shi'a zijn volgelingen van de Islamitische profeet Mohammed en geloven dat zijn opvolger Ali ibn Aboe Talib (getrouwd met Mohammeds dochter Fatima) benoemd was door Mohammed voor zijn dood. In het sjiisme staat de religieuze en politieke opvolging van Mohammed over de Hidjaz, het Arabisch schiereiland en later Perzië centraal. Sjiieten baseren het volgen van Ali op verschillende overleveringen (hadith) over Mohammed en zijn uitleg van bepaalde ayaat uit de Koran. De Sjiieten verwerpen de eerste drie kaliefen van het soennisme als politieke en religieuze leiders, waarvan de eerste Aboe Bakr was.

## Saur(april)-Revolutie

De Saur-Revolutie, ook wel Aprilrevolutie genaamd, is de benaming voor de (communistische) militaire staatsgreep van 27 en 28 april 1978 die plaatsvond in Afghanistan. Deze revolutie maakte een einde aan het bewind (en het leven) van president Mohammed Daoud Khan. Na de staatsgreep van 27 april kwam er een Militaire Revolutionaire Raad onder leiding van kolonel Abdoel Qadir aan de macht. Twee dagen daarna droeg de militaire raad de macht over aan de door communisten gedomineerde Revolutionaire Raad. De nieuwe Afghaanse president, Nur Muhammad Taraki verklaarde dat de militaire staatsgreep een ware “volksrevolutie” was, en de naam Saur-Revolutie kreeg. De term Saur verwijst naar de Afghaanse (Pashtun) naam van een maand op de islamitische kalender. Tot de val van het communistische georiënteerde regime in Kaboel, in april 1992, werd de Saur-Revolutie verheerlijkt en werd de dag als een feestdag gevierd. Het Afghaanse leiderschap sprak vaak over de “democratische verworvenheden van de revolutie.”

## Talen

In Afghanistan worden voornamelijk de volgende talen gesproken: Pashto en Perzisch (Dari).

**Pashto** (ook wel Pakhto, Pashto, Pashtu of Afghani) is een taal die in Afghanistan en Pakistan gesproken wordt. Het Pashto wordt in Afghanistan door zo'n 35 procent van de bevolking gesproken. Het is de grootste taal van Afghanistan na het Dari (zoals het Perzisch in Afghanistan genoemd wordt). De schattingen van het aantal sprekers van Pashto lopen ver uiteen: circa 14 miljoen volgens linguïst Andrew Dalby, 17 miljoen volgens het UCLA Language Materials Project, 25-30 miljoen volgens Omniglot en 49,53 miljoen volgens Ethnologue. Literatuur in het Pashto is sinds de zestiende eeuw in manuscriptvorm opgetekend. De taal werd pas in de loop van de twintigste eeuw een taal van onderwijs en pers. In 1933 verving het de Dari-variant van het Perzisch als taal van de overheid. Momenteel zijn zowel Dari als Pashto officiële talen in Afghanistan. Pashto gebruikt de Perzische variant van het Arabisch schrift, met een aantal toegevoegde symbolen. Het Pashto leende veel van het Perzisch, het Urdu en het Punjabi. Sprekers van het Pashto zijn ongeveer gelijk verdeeld over Afghanistan en Pakistan.

In Afghanistan is ook het **Dari** (Perzisch) een officiële taal. Van huis uit wordt het Dari door ongeveer de helft van de bevolking gesproken. Daarnaast wordt het ook door de meeste mensen die onderwijs hebben genoten beheerst en functioneert het als de lingua franca tussen de verscheidene bevolkingsgroepen. Afghanen noemen het Perzisch zoals de Iraniërs en de Tadzjiken ook Per-

zisch (Farsi in het Perzisch) maar sinds 1964 wordt in Afghanistan de naam 'Dari' (komt van darbari, wat 'taal van het koningshuis' betekend), om politieke redenen officieel gebruikt. Het Dari of het Oostelijk Perzisch zoals dat vandaag de dag in Afghanistan wordt gesproken verschilt van het Iraans of Westelijk Perzisch onder meer, omdat de taal in Afghanistan in een meer pure vorm is gebleven. Dit verschil ontstond pas in de late 18e eeuw, doordat Iran meer in contact kwam met Turkse volkeren, onder invloed kwam van de laatste en lang geregeerd werd door dynastieën met een Turkse achtergrond. Afghanistan was op zijn beurt weer minder onder invloed van anderen gekomen en heeft zo het Perzisch meer in de originele vorm behouden. Het accent verschilt hierdoor ook. Ook zijn er verschillen in de nuance van betekenissen. In grote delen van het Indisch subcontinent was het Perzisch eeuwenlang zowel de bestuurstaal als de taal van de dominante cultuur tot de Britten hier in 1843 een einde aan maakten. Nog steeds wonen er verspreid over Pakistan kleine gemeenschappen die zich van het Perzisch bedienen. Hun aantal wordt op ongeveer 1 à 2 miljoen geschat.

## Taliban

Taliban is het meervoud van talib, dat student (van theologie) betekent. Het is de aanduiding van een islamistische guerrillabeweging in Afghanistan en Pakistan. In beide landen beheersen de Taliban grote bevolkingsgebieden. In Afghanistan hadden de Taliban een tijdlang de macht in Kabul als ook in het grootste deel van de rest van het land. De Taliban veroverde gewapenderhand de verschillende gebieden en riepen een emiraat uit. Deze Taliban hebben uitvalsbases in het grensgebied met Pakistan waar ook de opleidingscentra liggen in de vorm van strenge Koranscholen, de zogenaamde madrasa's. De Taliban worden financieel, logistiek en organisatorisch gesteund door Pakistan (in het bijzonder door de ISI, de Inter-Services Intelligence Directorate ofwel de geheime dienst van Pakistan) en een aantal Arabische landen, met name Saoedi-Arabië. De tendens om meer en meer burgers onder het bewind van de Taliban te stellen wordt aangeduid met de term 'Talibanisering'.

## Wakhan-Corridor

De Wakhan-corridor is een smalle landstreek in het Pamir-gebergte in het verre noordoosten van Afghanistan. De corridor strekt zich tussen de grens met Tadzjikistan in het noorden en Pakistan in het zuiden tot een kleinere grens tussen Afghanistan en China (bij de plaats Mingteke). De lengte van de corridor bedraagt ongeveer 300 km, de breedte varieert tussen 17 km en 60 km. De Wakhan-corridor is een restant van de Great Game tussen Groot-Britannië en Rusland over de suprematie in Centraal-Azië in het einde van de 19de



eeuw. De corridor moest dienen als een neutrale zone tussen het naar de Durand-line reikende Brits-Indië en het Russische Centraal-Azië. De corridor is vernoemd naar de in zijn gebied stromende rivier de Wakhan-Daria, die zich in het midden van de corridor met de rivier de Pamir verenigt. De Wakan-corridor is een van de meest afgelegen gebieden van Afghanistan.



