



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat**

Wagemaker, A.J.E.

### **Citation**

Wagemaker, A. J. E. (2012, October 25). *Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20026>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20026>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/20026> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Wagemaker, Allard Jacobus Emile

**Title:** Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat

**Date:** 2012-10-25

# 3

Afghanistan, een verdeeld land met machtige buurstaten

Het deels verwoeste en desolate koninklijke Dar-ul-Amanpaleis, even buiten het centrum van Kaboel, en de hoog boven de stad oprijzende overblijfselen van de Kaboelse stadsmuren, zijn twee 'monumenten' die tekenend zijn voor het moderne Afghanistan. Het paleis werd grotendeels verwoest tijdens de burgeroorlog, toen de Afghaanse samenleving onder grote druk stond en de structuren van de staat aan alle kanten afbrokkelden. Door de oorlog, die eind jaren '70 was begonnen, waren de sociale verhoudingen sterk veranderd; nieuwe breuklijnen in de maatschappij waren ontstaan, en de sociale ordening was drastisch gewijzigd. Van de traditionele structuren was weinig meer over.

De stadsmuren uit de achttiende eeuw zijn grotendeels verdwenen. Alleen op de omliggende bergtoppen zijn de restanten nog zichtbaar. Deze stadsmuren, ook toen ze nog compleet waren, hebben de stad nooit kunnen beschermen. De muren waren altijd meer symbolisch dan praktisch, en ze boden op geen enkel moment bescherming tegen vijandelijk vuur. Zelfs het grote fort van Kaboel, de Bala Hissar, dat in het zuidoosten van de oude stad een deel vormde van de stadsomwalling, maakte altijd, tot op de dag van vandaag, weliswaar een grote indruk op nieuwkomers, maar bood nooit een adequate bescherming voor de bewoners. Het fort en de muren van de stad staan daarom in zekere zin symbool voor de, soms dramatisch grote, externe invloeden op het land en de onmacht van de Afghanen om hun land te verdedigen.

De bewoners van het huidige Afghanistan hebben in hun geschiedenis weinig rust gekend, maar dat lag niet alleen aan de bedreigingen van buiten. In de periodes zonder oorlog of interventie was er regelmatig strijd tussen de verschillende volkeren en stammen van het land, en bestonden dynastieke twisten tussen de lokale leiders. Tot het eind van de negentiende eeuw bleef Afghanistan een mozaïek van etnische groepen, die vaak op voet van oorlog met elkaar stonden. Pas toen de grote mogendheden van die tijd, tsaristisch Rusland en Groot-Brittannië, besloten om de Afghanen met rust te laten en de grenzen van het land vast te leggen, kon een proces van staatsvorming op gang worden gebracht. Dat proces bleek echter uiteindelijk niet opgewassen tegen de grote interne spanningen die in de tweede helft van de twintigste eeuw naar boven kwamen en tegen de betrokkenheid van Afghanistan in de Koude Oorlog, die eind jaren '70 resulteerde in de Sovjetinterventie in het land. Ondanks de staatsvormingsresultaten die in de eerste helft van de twintigste eeuw waren geboekt, bleek de Afghaanse eenheid een broos geheel dat sinds eind jaren '70 uit elkaar viel.

De staatkundige grenzen van Afghanistan vormen een groot obstakel voor het opbouwen van een Afghaanse politieke eenheid. De grenzen doorsnijden het woongebied van allerlei volkeren en leiden tot een heterogene samenstelling van de Afghaanse bevolking. Wat de Afghanen verenigt en waarmee zij zich identificeren, is de islam en de gemeenschappelijk gedeelde trots dat zij nooit zijn gekoloniseerd. Maar die islam is behalve een verbindend element ook een splijtzwam, die stabiliteit in het land in de weg kan staan. Gekoloniseerd of niet, de Afghanen ontbreekt het traditioneel aan een sterk gevoel van nationale eenheid. Bovendien zijn de Afghanen zeer afhankelijk van hun buurlanden – of het nu om hun veiligheid, hun voortbestaan of hun economie gaat.

Dit hoofdstuk gaat over de dynamiek van de maatschappij en de mogelijkheden van staatsvorming in Afghanistan. Het hoofdstuk richt zich op een gecompartmenteerd land, waar de grenzen een woest en weinig productief gebied omsluiten en dat bewoond wordt door vele, onderling sterk verschillende volkeren. Het gaat over een land waar industrie moeilijk realiseerbaar is, waar geen duidelijk herkenbaar nationaal centrum is waaruit een natie staat zich zou kunnen ontwikkelen, en waar het bestuur weinig ontwikkeld is. Het gaat over een land dat in zijn geschiedenis speelbal is geweest van regionale en geopolitieke dynamieken. Eerst wordt de Afghaanse maatschappij geschetst en de juridische soevereiniteit besproken. Vervolgens komen de interne en regionale dynamiek aan bod. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie waarin de omgeving wordt besproken waarin het huidige staatsvormingsproces plaatsvindt.

### 3.1 Afghanistan

Afghanistan is een land van contrasten en complexiteiten. Het is een ruig gebied, bergachtig en droog, met kunstmatige grenzen die de grootste Afghaanse bevolkingsgroepen verdelen. Al zijn de steden de laatste decennia sterk gegroeid, het grootste deel van de bevolking woont nog steeds op het platteland in veelal afgelegen, moeilijk toegankelijke gebieden. De volkeren zijn meestal duidelijk herkenbaar aan hun eigen sociale structuur, cultuur, gebruiken, hiërarchie en stijl van (politiek) leiderschap. Het land heeft een verdeelde, heterogene en agrarische samenleving en neemt een strategische positie in tussen regio's of veiligheidscomplexen met relatief grote rijkdommen aan delfstoffen, mineralen en edelstenen: vooral het Midden-Oosten en Centraal-Azië. Daarentegen herbergt Zuid-Azië een zeer omvangrijke bevolking. Als gevolg van de strategische positie tussen economisch belangrijke regio's, gebrek aan eenheid, de zwakte van de staat, het gecompartmenteerde karakter van de etnische samenstelling en geografie, alsmede de afhankelijkheid van het buitenland, is Afghanistan intern verdeeld en een geopolitieke speelbal. Maar aan de andere kant blijkt de situatie in Afghanistan ook altijd een groot struikelblok te zijn voor de grootmachten die het land proberen te beheersen. De verdeeldheid die de interne staatsopbouw zo moeilijk maakt, is tevens een probleem voor een vijand van buiten om grip te krijgen op het land.

De meeste Afghanen wonen op het platteland in vrij gesloten en afgelegen agrarische gemeenschappen die traditioneel in de buurt van rivieren of waterbronnen liggen.<sup>1</sup> Ze leiden een hard en moeizaam bestaan, waarbij ze vaak volgens eeuwenoude tradities en gebruiken leven. Ze zijn zelfvoorzienend en op zichzelf aangewezen. Overigens is er de laatste drie decennia wel een duidelijke trek naar de steden, omdat daar in vele opzichten een relatief veiliger bestaan kan worden opgebouwd (Harpviken 2009). In de jaren zestig en zeventig namen de kansen in de steden toe als gevolg van de groei van lichte industrie. Tijdens de Sovjetinterventie was het leven op het platteland gevaarlijk als gevolg van de vele, zware conventionele gevechten en het grootschalige gebruik van landmijnen – die ook

<sup>1</sup> In het huidige Afghanistan leeft ongeveer een kwart van de Afghanen in steden (Geoinformation der Bundeswehr 2007, 47).

tegenwoordig nog voor immense problemen zorgen. De na 2001 teruggekeerde vluchtelingen, die vooral in de jaren '80 en '90 het land verlieten, streken meestal neer in de directe omgeving van steden, omdat ze na twintig tot dertig jaar geen bestaansmogelijkheden meer hadden in de veelal verlaten dorpen waar ze ooit leefden en het traditionele leven 'ontgroeid' waren. Op die manier is Kaboel in de laatste dertig jaar van 700.000 inwoners 'geëxplodeerd' tot officieel zo'n 4 tot 5 miljoen inwoners, al zijn er ook schattingen van 6 tot 7 miljoen.

Het contrast tussen de steden en het platteland in het huidige Afghanistan is groot. In de steden zijn er mobiele telefoons, door auto's verstopte straten en moderne huizen en gebouwen. Er is een handels- en diensteconomie in combinatie met lichte industrie. Op het platteland zijn er de kleine, lemen huisjes en is het moeilijk om in leven te blijven door de vele natuurgevaren, het gebrekaan water en medische voorzieningen en de beperkte opbrengst van de landbouwgrond. Efficiëntere landbouwmethodes kunnen maar moeizaam geïntroduceerd worden. Sommige delen van het land kennen een zwaardere industrie, die verband houdt met het delven van koper, kolen, gas, edelstenen en halfedelstenen. Maar in het algemeen wordt een groei van de lokale economie beperkt door de afwezigheid van een functionerend banksysteem, het ontbreken van een efficiënte kapitaalmarkt en een grote informele economie (World Bank 2005, 1-12).

De grote verschillen tussen stad en platteland en de hiermee gepaard gaande uiteenlopende sociale en economische ontwikkelingen hebben tot gevolg dat er in feite twee Afghaniëns zijn. De Franse islamkenner, etnoloog en specialist in de Centraal-Aziatische regio, Olivier Roy stelt (Roy 1990, 10-11):

*"First there is the town (shahr), the place of innovation (Bid'at); this is the natural environment of the civil servant, the teacher, the soldier and the communist, all 'intellectuals' and 'bare-heads' (surluchak), held to be unbelievers and arrogant; and secondly the province (atraf) the home of religion, tradition (sunnat) and values which stand the test of time. (...) In the towns, the middle class and the students follow politics (siyasat), whereas in the countryside the drama of politics revolves around the struggle for power, carried on by the khans (local notables) and the commanders. However, the stereotype which equates the town with progress and the countryside with tradition has little basis in reality. In both town and country there is a wide range of diversity; they are both constantly changing though there is a core of continuity."*

Met andere woorden, er bestaan in feite een traditionele, conservatieve en vaak tribale samenleving met een dominante rol voor de islam en een meer liberale, moderne vorm hiervan met ruimte voor democratische processen, emancipatie van vrouwen en individuele mensenrechten. Waartoe een individuele Afghaan behoort hangt af van zijn etniciteit, zijn positie in de samenleving, zijn opleiding en beroep en de plaats waar hij woont en leeft. Er is sprake van meerdere samenlevingen, die weinig begrip voor elkaar hebben, vooral vanwege de rol en functie die ze de islam toebedelen. Hoewel de islam alom gerespecteerd wordt, wordt de vorming van een eenheidsstaat daarom mede bemoeilijkt door de

uiteenlopende interpretaties van de islam en de zeer verschillende normen en waarden die de diverse groepen koesteren.

Afghanistan is een typisch voorbeeld van een fragiele, premoderne staat (Sinno 2008). Beperkt bestuur, een grote variëteit aan culturen, gebrekkige infrastructuur en gesloten gemeenschappen zijn kenmerkend. Het is een 'quasi-staat': een staat met juridische soevereiniteit, maar met weinig 'empirische soevereiniteit' en legitimiteit (Jackson 1990, 21-25, Maley 2006, 15). De Amerikaanse politicoloog Robert Jackson stelt (Jackson 1990, 22),

"Quasi-states enjoy equal sovereignty (...) but they lack established institutions capable of constraining and outlasting the individuals who occupy their offices: still less do they reflect respect for constitutions or acceptance of the rule of law."

De Afghanen ervaren daarom grote problemen bij het samen bepalen van een koers voor de toekomst (Dupree 1973, 1-31, 51-251, Rubin 2002, Rasanayagam 2005, Sinno 2008, Barfield 2010, 164-271). Dissonante (bevolkings)groepen kunnen vaak steun vinden bij volksgenoten buiten Afghanistan en zijn veelal grotendeels onafhankelijk vanwege het zelfvoorzienende karakter van de landstreken waar ze wonen.

### 3.2 Juridische soevereiniteit

De juridische soevereiniteit van Afghanistan kwam op pragmatische gronden in de negentiende en twintigste eeuw tot stand (Dupree 1973, 343-413, Hopkirk 1992, Meyer and Blair-Bryson 1999). De staatsgrenzen tussen het Russische tsarenrijk en Brits-Indië werden eind negentiende eeuw gedefinieerd nadat de grootmachten hadden besloten dat Afghanistan een neutrale bufferstaat zou worden. De dictatoriaal georiënteerde Afghaanse heerser, Abdul Rahman Khan, sloot een overeenkomst met de Britten om zijn eigen positie zeker te stellen, ondanks de enorme verdeeldheid onder de bevolking (Vogelsang 2002, 263-270, Rasanayagam 2005, 8-9, 15). De 1200-kilometer lange grens met Brits-Indië en later met Pakistan is nooit door de Afghaanse regering erkend (Dupree 1973, 428, Rasanayagam 2005, 27-37). De grenzen hebben iets kunstmatig: vaak zijn lijnen getrokken om de cohesie van volken te breken, maar ook om als een buffer tussen de grote rijken in de regio te dienen (Dupree 1973, 425-428, Vogelsang 2002, 245-278, J. Roberts 2003). Sir Thomas Holdich<sup>2</sup> schreef in 1901: "We have contributed much to give a national unity to that nebulous community which we call Afghanistan (...) by drawing a boundary all round it and elevating it to the position of a buffer state between England and Russia (Griffiths 1981, 36)."

Holdich verwijst naar de grenzen van 1893, die werden bedongen door de Foreign Secretary of British India, Sir H. Mortimer Durand (Dupree 1973, 417-429, Vogelsang 2002, 263-272). De Britse intentie was vooral om de op onafhankelijkheid georiënteerde Pashtunen te verdelen

2 Kolonel Sir Thomas Hungerford Holdich, KCMG, KCIE, CB (1843-1929) was een Britse geograaf en president van de Royal Geographical Society. Hij werd vooral bekend als Superintendent of Frontier Surveys in Brits-Indië en als auteur van vele boeken waaronder *The Gates of India*, *The Countries of the King's Award* and *Political Frontiers and Boundary Making*.

over Afghanistan en Brits-Indië. Voor de Britten was meer dan eens gebleken dat vechten in dit gebied een slechte optie was (Heathcote 2007, Forbes 2007). Winston Churchill schreef in zijn autobiografie *My Early Life* over Afghanistan toen het in 1897 niet mogelijk bleek een vallei in het huidige grensgebied onder controle te krijgen: “We destroyed the houses, filled up the wells, blew down the towers, cut the reservoirs in punitive devastation” (Churchill 1996 [1930], 147). Maar het aantal slachtoffers bleef toenemen; “Whether it was worth it, I cannot tell.”

Met een schrikbewind, wrede gevechten, gedwongen volksverplaatsingen en Britse steun wist het eerste staatshoofd van de moderne Afgaanse staat, Abdul Rahman Khan, het land aan zich te onderwerpen (Dupree 1973, 417-429, Vogelsang 2002, 263-286, Rasanayagam 2005, 1-13). Zijn bloedige heerschappij karakteriseerde Louis Dupree als ‘internal imperialism’ en leverde hem de bijnaam de ‘ijzeren emir’ op (Dupree 1973, 417). Met een harde hand bouwde Abdul Rahman Khan een centrale regering, een leger en een bureaucratie op, waarbij alles in het teken stond van het creëren van wederzijdse afhankelijkheden, onderwerping en angst (Vogelsang 2002, 265). Hij legde, met gedoogsteun van de omliggende landen, het fundament voor de Afgaanse staat waarop in het vierde hoofdstuk nader wordt ingegaan.

### 3.3 Insulator state

Ondanks de aanzet die Abdur Rahman Khan heeft gegeven, zijn de Afghanen er sinds het einde van de negentiende eeuw niet in geslaagd een duurzame staatsstructuur op te bouwen. Afghanistan bleef in de eerste plaats een overgangsgebied, eerst tussen Groot-Brittannië en Rusland, en later tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. De Britse politicoloog Barry Buzan en de Deense politicoloog Ole Waever karakteriseren in hun studie *Regions and Powers* het moderne Afghanistan, op basis van zijn politiek-strategische positie, als een ‘insulator state’ (Buzan en Waever 2003, 490):

“A state or minicomplex standing between regional security complexes and defining a location where larger regional security dynamics stand back to back.”

De insulator state verschilt, volgens de schrijvers, wezenlijk van een bufferstaat (Buzan en Waever 2003, 489):

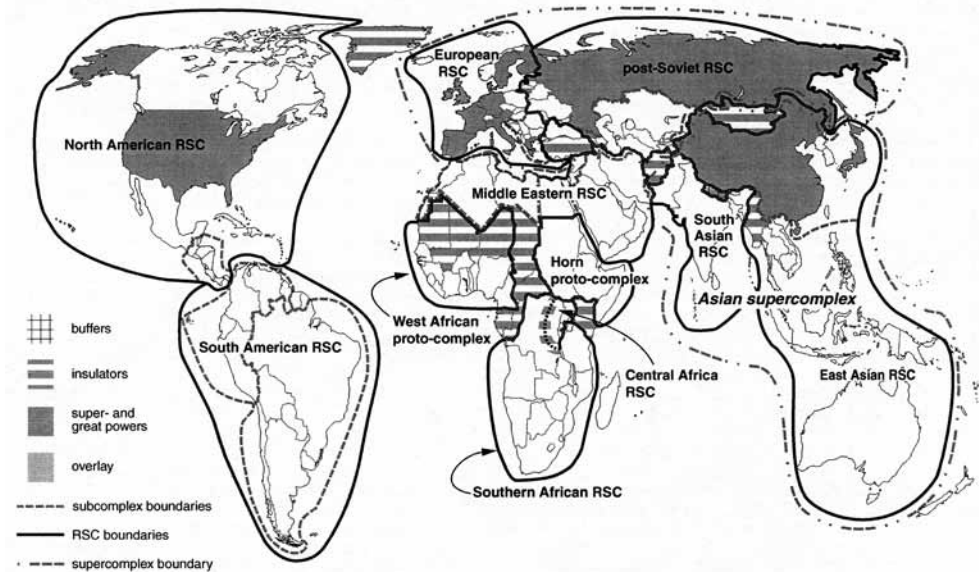
“A state or mini-complex within a security complex and standing at the centre of a strong pattern of securitisation, whose role is to separate rival powers.”

Deschrijvers beschouwen Afghanistan als insulator tussen het South Asian Regional Security Complex, het Middle Eastern Regional Security Complex en het post-Soviet Regional Security Complex. Het land is aldus een geopolitieke speelbal, die direct wordt beïnvloed door de drie aangrenzende veiligheidscomplexen (Buzan en Waever 2003, 110-115, Harpviken 2010a, 8-10). Een gevolg is dat (Buzan en Waever 2003, 112),



“[P]olitical turbulence and instability in Afghanistan will be a durable feature, sometimes muted by a weak central government, sometimes not. The divisions within the country run deep, and its warrior culture makes internal conflict frequent and easy to instigate. The various factions all have outside supporters in neighboring territories, where kin and substantial refugee populations are to be found.”

Afghanistan-deskundigen als Bernard Rubin, Ahmed Rashid, Angelo Rasanayagam, William Maley en Thomas Barfield komen tot een vergelijkbare conclusie (Rasanayagam 2005, Rashid 2008, Maley 2009, Barfield 2010, Riedel 2011). De onderzoekers wijzen op de belangrijke veiligheidspolitieke rol van Pakistan in Afghanistan.



Figuur 3.1: Patterns of Regional Security, Post-Cold War

Bron: Buzan en Waever, *Regions and Powers* (Cambridge, 2003).

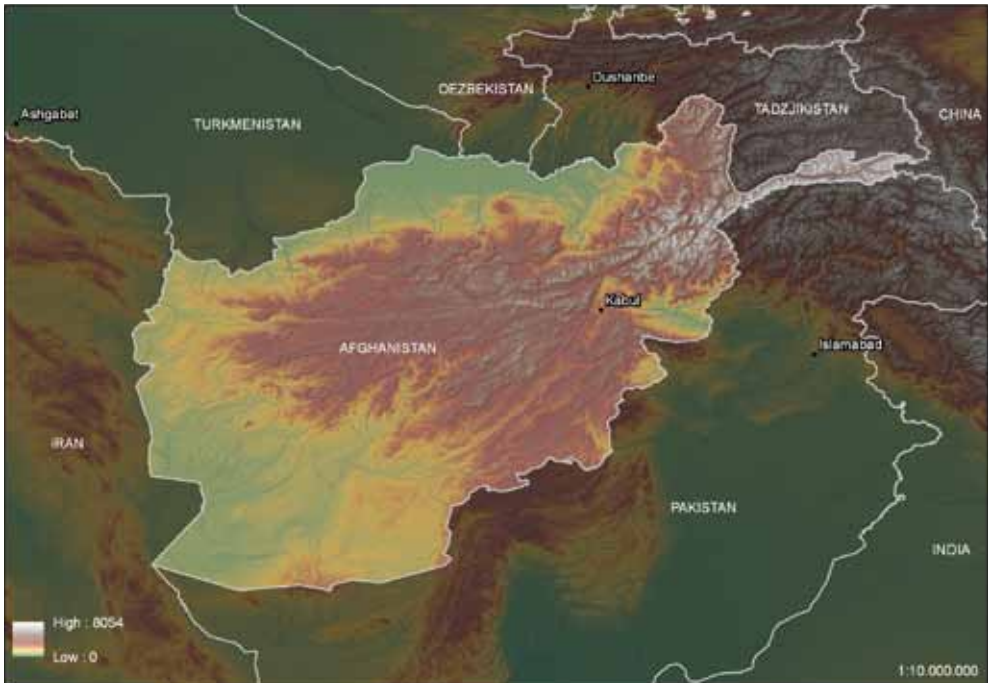
De gevolgen van de insulator-status lopen als een rode draad door de geschiedenis van het land en de regio (Rubin 2002, Schofield 2003, Rasanayagam 2005, Maley 2009, Harpviken 2010a). Afghanistan valt steeds weer ten prooi aan de grillen van botsende interne belangen en aangrenzende rijken, maar ook aan de instabiliteit en onveiligheid in de Regional Security Complexes (RSC's). Of het nu de Mongolen, Meden, Perzen, Russen of andere Aziatische volkeren waren, of de Grieken, de Britten, of de Amerikanen, allen hebben hun steentje bijgedragen aan de vorming van en de oorlogen in het land. De strategische positie blijkt reden Afghanistan te bezetten of te controleren om zo belangen elders in het eigen veiligheidscomplex veilig te stellen. Wie hier stabiliteit wil creëren, dient – behalve veiligheid in het land zelf – ook stabiliteit in de drie aangrenzende RSC's te scheppen (Buzan en Waever 2003, 110). Mogelijk is dit een onvervulbare voorwaarde. Het proces van eenwording

en staatsvorming wordt in Afghanistan echter ook bemoeilijkt en beperkt door de interne dynamiek.

### 3.4 Interne dynamiek

Afghanistan is regelmatig geconfronteerd met de expansiepolitiek van naburige staten en rijken, waartegen het zich krachtig heeft verzet (Maley 2009). Volgens gangbare staatsvormingstheorieën zou dit juist de vorming van een staat hebben moeten stimuleren. In feite is dit ook gebeurd. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de vorming van de Afghaanse staat die aan het einde van de negentiende eeuw door Abdul Rahman Khan werd opgebouwd. Het was een reactie op verschillende vergeefse Britse pogingen om greep te krijgen op het land, en de daaropvolgende blijvende Britse bedreiging van de Afghaanse zelfbeschikking. Het staatsvormingsproces werd sindsdien echter beperkt door de zware terreinomstandigheden, de geïsoleerde gemeenschappen en de culturele en etnische diversiteit. Daarnaast heeft het verzet tegen vreemde inmenging in Afghanistan vaak een lokaal of regionaal karakter. Het nationale verzet is in feite een optelsom van al het lokale verzet, zonder een werkelijk nationaal karakter. De oorlogen hebben daarom niet gewerkt, zoals Tilly heeft betoogd, als een drijvende kracht achter het staatsvormingsproces. De oorlogen smeedden hoogstens regionale en functionele eenheid, wat de macht van lokale en regionale potentaten in de kaart speelde (Giustozzi 2009).

De basis voor de Afghaanse staat die door Abdul Rahman Khan werd gelegd, kon, zoals gezegd, door zijn opvolgers maar moeizaam worden gehandhaafd, laat staan uitgebouwd. Het belang van verdergaande nationale samenwerking werd niet ingezien of moeilijk uitvoerbaar geacht vanwege het gesloten karakter van de gemeenschappen, de beperkte toegankelijkheid en de gebrekkige (infrastructurele) verbindingen tussen de geografische regio's. Sterker nog, als gevolg van rivaliteiten, het gecompartmenteerde, zelfvoorzienende karakter van de regio's en de beperkte interactie tussen de etniciteiten en gemeenschappen, bestond er een actieve aversie tegen de overheersing door een van de andere bevolkingsgroepen.



Figuur 3.2: Gecompartimenteerde geografie  
Bron: HQ ISAF, briefing slide DCOS STAB, 2009.

Uit figuur 3.2 blijken de fysieke extremen van het land. In het centrum bevindt zich de moeilijk toegankelijke Hindu Kush-bergketen, die het land onderverdeelt in vijf brede regio's. In het onherbergzame centrale gebied (Hazarajat) is beperkte landbouw en veeteelt mogelijk. De noordelijke regio (Mazar-e Sharif – Kunduz) is door de Hindu Kush (Salangpas) gescheiden van Kaboel, en wordt voor een groot deel bedekt met steppevegetatie, waardoor landbouw en veeteelt redelijk goed mogelijk zijn. Het westen (Herat) richt zich met zijn landbouw, veeteelt, (lichte) industrie en handel, vooral op Iran en Turkmenistan. In de oasen en woestijnen in het zuiden (Kandahar) is landbouw door irrigatie redelijk goed mogelijk, al zijn de mogelijkheden voor industrie en veeteelt beperkt. Een andere economische bron is de doorvoer naar Pakistan. In het oosten (Jalalabad) zijn landbouw en de doorvoer naar Noord-Pakistan (en India) via de Khyber-pas economisch dominant. De regio's rondom de Hindu Kush zijn met elkaar verbonden via een uitgebreid stelsel van wegen dat een kring vormt langs de voet van de bergen.

Of Afghanistan ooit een eenheidsstaat kan worden, is onderwerp van vele debatten (Rubin 2002). Zoals ook Tilly liet zien (en wat inherent is aan de moderne state-building en nation-building-processen), is eenheid essentieel om het meer technocratische deel van het staatsvormingsproces vorm te geven (Paris en Sisk 2009). De culturele en etnische diversi-

teit in Afghanistan is nu nog aanzienlijk. Louis Dupree formuleerde de uitdaging voor het staatsvormingsproces als volgt (Dupree 1973, 659):

“The attempts to create a nation state out of the hodgepodge of ethnic and linguistic groups in a non-literate society where kinship trumps government and individuals are born into a specific unit or functioning set of social, economic, and political rights and obligations have been a serious challenge.”

### 3.4.1 Etnische diversiteit

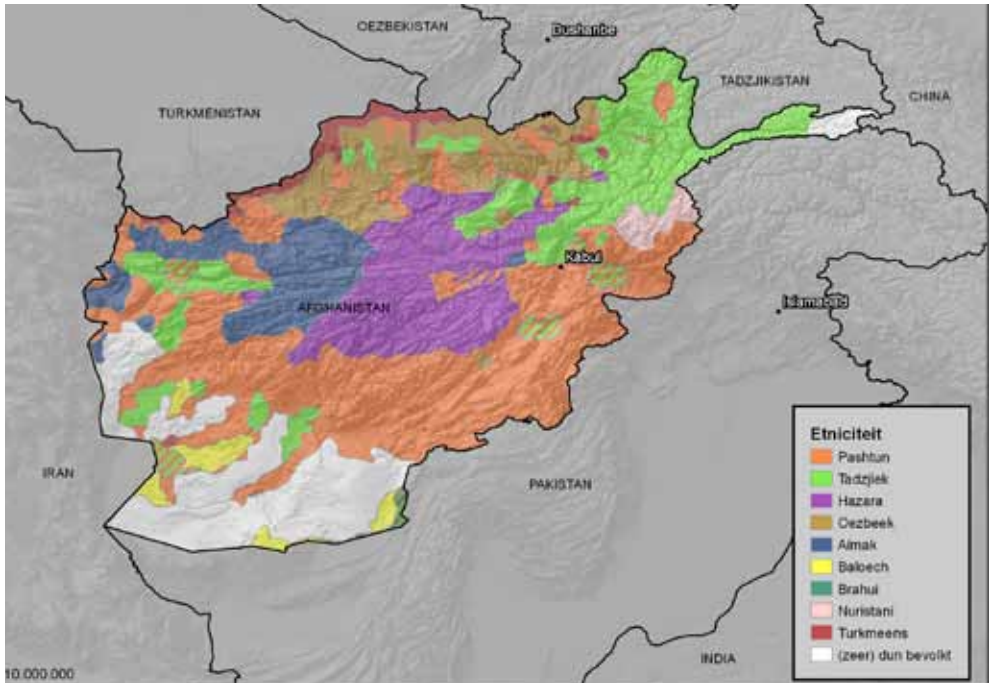
De precieze omvang van de Afghaanse bevolking is onbekend als gevolg van het ontbreken van een betrouwbaar bevolkingsregister. Volgens de Afghaanse regering heeft het land 32 miljoen inwoners, ISAF schat het aantal op 27 of 28 miljoen en het CIA World Factbook houdt het op ruim 28 miljoen. De meest recente schattingen komen nog lager uit, rond de 26 miljoen. De omvang van de etnische bevolkingsgroepen is ook onduidelijk. Behalve het ontbreken van een register speelt de politiek een rol: veel overheidsposities worden tegenwoordig ook langs etnische lijnen verdeeld, en bepaalde ambtenaren en politici zijn geneigd de omvang van hun eigen bevolkingsgroep erg hoog in te schatten.<sup>3</sup>

Volgens de Duitse antropoloog Erwin Orywal wordt Afghanistan bewoond door 55 verschillende etniciteiten (Orywal 1986). Er zijn acht primaire groepen – Pashtunen, Tadzjieken, Oezbeken, Hazaras, Aimaqs, Turkmenen, Kirgiezen en Baluchi – en een groot aantal kleinere etniciteiten of anderszins te onderscheiden groepen. De twee meest gangbare en officiële talen zijn Dari en Pashto. Daarnaast zijn er nog tussen de twintig en veertig andere talen (Dupree 1973, 66-74).<sup>4</sup> Wie welke taal spreekt op welk moment is van politiek belang. Het feit dat veel Pashtunen, zeker in de sociale bovenlaag, Dari spreken en omgekeerd de meeste Dari-sprekenden geen Pashto, leidt ertoe dat de Pashtunen zich als groep makkelijker kunnen handhaven in hun dominante positie. Dari is de dominante taal in het bestuur van het land.

Hoewel er grote verschillen zijn tussen en binnen met name de vier belangrijke etniciteiten (Pashtunen, Tadzjieken, Hazara's en Oezbeken), zijn er ook overeenkomsten vanuit antropologisch en sociologisch perspectief. De qawm en de islam springen hierbij het meest in het oog (Roy 1990, 25-28, Rasanayagam 2005, 14, Barfield 2010, 18-23). De aanjagers van de interne dynamiek worden in de navolgende paragrafen meer in detail besproken: de etnische diversiteit en overeenkomsten (qawm), de rol van de krijgsheren in de staat en de samenleving, het verbindende en tegelijkertijd splijtende aspect van de islam en een karakterisering van de economie.

3 Indien Afghanistan is verzuild en verdeeld in etno-nationalistische groepen, dan hebben al die groepen belang bij een zo hoog mogelijk percentage om zo relatief grotere macht binnen het overheidsapparaat te kunnen claimen.

4 Taal is lang niet altijd een goede indicatie om een etniciteit vast te stellen. Een voorbeeld zijn de Hazara's die in centraal Afghanistan woonachtig zijn. Ze zijn van Turks-Mongoolse origine, maar spreken tegenwoordig primair Dari (Perzisch).



Figuur 3.3: etnische diversiteit

Bron: National Geographic.

### 3.4.1.1 Pashtunen, Tadzjiken, Hazaras en Oezbeken

De Pashtunen vormen met ongeveer 35 tot 40% van de bevolking van Afghanistan de grootste en dominante etnische groep.<sup>5</sup> De meeste Pashtunen zijn soennitische moslims die hun geloof veelal orthodox en soms ook fundamentalistisch belijden. De meerderheid van de Pashtunen spreekt Pashto, velen spreken tevens Dari. Het woongebied van de Pashtunen is verdeeld over Pakistan en Afghanistan; tegenwoordig woont ongeveer een derde deel in Afghanistan en tweederde in Pakistan.<sup>6</sup> De verdeling van de Pashtunen over Afghanistan en Pakistan leidt tot het 'Pashtunistan-issue', een streven naar een eigen staat voor de Pashtunen dat vooral voor de Afghaanse Pashtunen bij tijd en wijle een obsessie is (Saikal 2004, 117-120, Qassem 2009, 45-73, Isby 2010, 61-88). De gedachte van één Pashtunistan leidt tot een gespannen – maar wel beheersbare en bedwingbare – relatie tussen Afghanistan en Pakistan en tot een vaak gespannen verhouding in de Afghaanse politiek tussen Pashtunen en niet-Pashtunen. In paragraaf 3.5.2 wordt hier nader op ingegaan.

<sup>5</sup> De Britten noemden de Pashtunen meestal Pathanen, maar die naam geldt eigenlijk alleen voor de Karlanri-Pashtunen, die laag in de Pashtunse stammenhiërarchie staan.

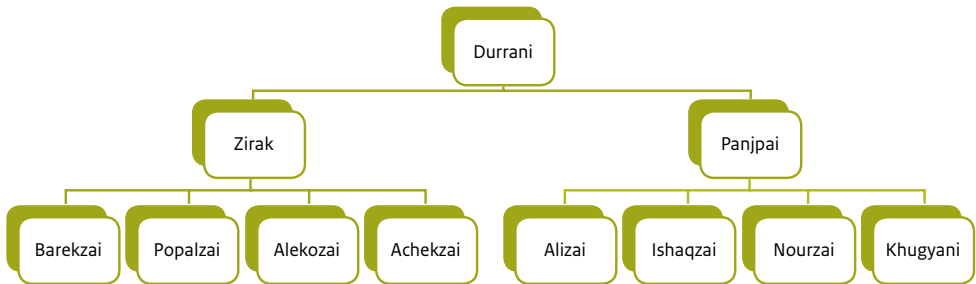
<sup>6</sup> Voor de Sovjet-invasie woonde ongeveer de helft van de Pashtunen in Afghanistan, de andere helft in Pakistan.

In Afghanistan wonen de Pashtunen vooral in het zuiden en zuidoosten van het land (Barfield 2010, 26-27). In de rest van het land zijn Pashtun-enclaves te vinden, die het gevolg zijn van de verdeel- en heerspolitiek van Abdul Rahman Khan (Dupree 1973, 419-421, Vogelsang 2002, 23-24).

De meeste Pashtunen zijn zich sterk bewust van hun tribale positie binnen de Pashtun-ethniciteit (Glatzer 2002, Vogelsang 2002, 20-23). Velen leven nog in een tribale samenleving, zoals gedefinieerd door de Britse filosoof, socioloog en sociaal antropoloog, Ernest Gellner. Hij omschreef een dergelijke samenleving als een, "local mutual-aid association, whose members jointly help maintain order internally and defend the unit externally" (Gellner 1983, 438).

Kenmerkend voor het tribale karakter van de Pashtunen is de Pashtunwali (Hager 1983, Glatzer 2002, Vogelsang 2002, 24-26, Rzehak 2011), een relatief eenvoudige tribale code die leiderschap onder de khan verbindt met afstamming (khel), waarbij de nadruk ligt op eer (nang), gastvrijheid (milmastyā), asiel (nanawatai) en bloedwraak (badal). Eereen gevoel zijn kenmerkend, waarbij geldt dat "bevleete eer met bloed gewassen moet worden". De code kent strenge, maar eenduidige regels, die met het risico van verstoting of dood gevolgd moeten worden. Veel Pashtunen levendaarbij in relatief gesloten gemeenschappen (qawm), waarbinnen sociale controle wordt toegepast volgens de regels en gebruiken van de Pashtunwali – in de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de 'qawm' als breder, sociaal-maatschappelijk verschijnsel. Met andere woorden, de Pashtunwali ordent de Pashtun-samenleving, en is, naast de taal (Pashto), het verbindende element tussen de Pashtun-stammen (dus ook die in Pakistan).

De meeste Pashtunen in Afghanistan behoren tot de Durrani of de Ghilzai-confederatie. De Durrani wonen voornamelijk in het zuiden en zuidwesten van het land. Voor hen is Kandahar de belangrijkste stad. De Durrani zelf zijn weer onderverdeeld in de nakomelingen van Zirak (Barekzai, Popalzai, Alekozai en Achekzai) en de zogenaamde Panjpai-groep (Alizai, Ishaqzai, Nourzai, en Khugyani). De machtigste Durrani zijn de Popalzai en de Barekzai. De Popalzai wonen met name ten noorden van Kandahar, en hebben vanaf het midden van de achttiende eeuw tot het begin van de negentiende eeuw een groot aandeel gehad in het leiderschap van Afghanistan. De huidige president, Karzai, is een Popalzai. De Barekzai wonen vooral ten oosten, westen en zuiden van Kandahar en zijn dominant in Zuid-Afghanistan. Een substam van de Barekzai zijn de Mohammadzai, die het land hebben geregeerd vanaf het begin van de negentiende eeuw tot in feite 1978.



Figuur 3.4: Pashtun-stammen

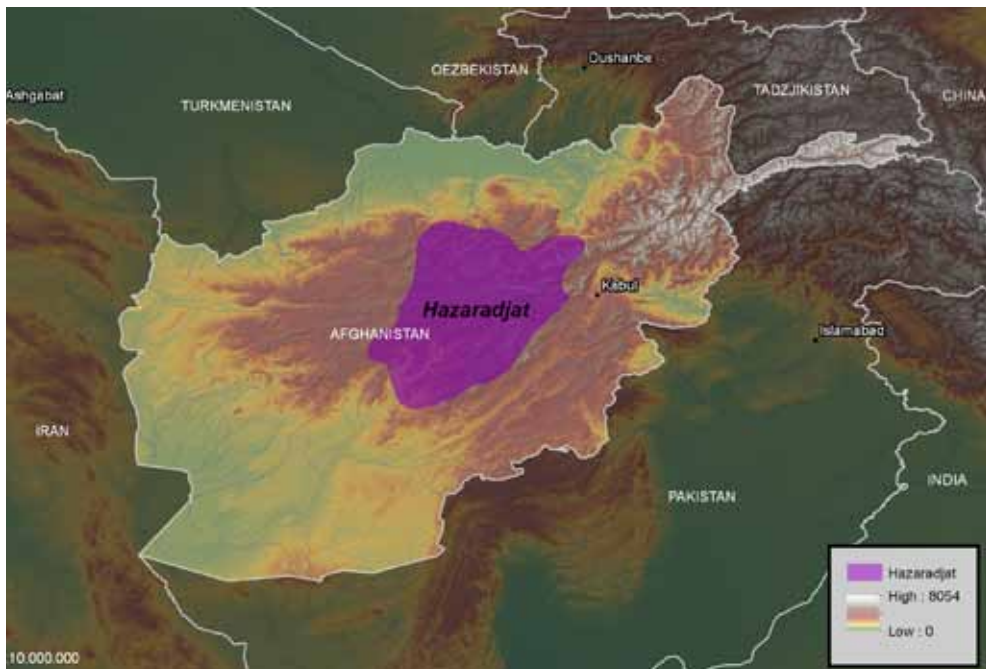
De andere en grootste Pashtun-confederatie is die van de Ghilzai, die zijn onderverdeeld in onder meer de Hotaki-, Kharoti-, Soelaimankhel- en Taraki-stammen. Mullah Omar (de leider van de Taliban), is een Hotaki Ghilzai; Nour Mohammed Taraki, de eerste communistische president van het land tussen 1978 en 1979, behoorde tot de Taraki-stam; zijn opvolger Hafizullah Amin was een Kharoti, net als Gulbuddin Hekmatyar, de leider van de Hezb-e Islami.

De Tadzjiekken wonen voornamelijk in het noorden, noordoosten en westen van het land. Tadzjiekken vormen ongeveer 25 tot 30% van de bevolking en zijn verwant aan hun volksgenoten in het naburige Tadzjikistan. Zij zijn voornamelijk (liberalere) soennitische moslims. Ze spreken Dari, dat verwant is aan het Iraanse Perzisch of Farsi en het Tadzjiekse zoals dat in Tadzjikistan wordt gesproken. De Tadzjiekken vormen een weinig homogene groep; ze identificeren zich eerder met hun regionale of stadse afkomst dan met hun etniciteit (Wardak 2004, 75-76, Barfield 2010, 26). De Pandjshiris, wier naam verwijst naar de Pandjshir vallei even ten noorden van Koboel, zijn hiervan een bekend voorbeeld. Ondanks de heterogeniteit van de Tadzjiekken zijn er drie groepen te onderscheiden: in het noorden en noordoosten (Mazar-e Sharif-Kunduz-Panjshir), in het westen (Herat) en in grote delen van Koboel (Vogelsang 2002, 30-32).

Tadzjiekken zijn net als de Pashtunen sociaal georganiseerd in een soort qawms, waarvan de basiseenheid het dorp (deh) is. Ze kennen traditioneel een redelijk ontwikkeld (regionaal) saamhorigheidsgevoel en hebben een sterk besef van hun eer. Dit vindt zijn weerslag in de Abdurzadagi, een codificering van gewoontes en gebruiken onder de Tadzjiekken (Wardak 2004, 75). Deze code is minder strikt dan de Pashtunwali. De Tadzjiekken, als de grootste niet-Pashtun-groep in het land, worden veelal beschouwd als de informele leiders van degenen die zich verzetten tegen buitenlandse indringers en de dominantie van de Pashtunen – de Noordelijke Alliantie en het Nationale Front zijn voorbeelden. De huidige machtigste leiders zijn Marshal Fahim (Panjshir en Koboel), Alhaj Mohammad Ismail Khan (West-Afghanistan) en Mohammad Atta (Noord-Afghanistan). De bekendste Tadzjiekse leider is Ahmad Shah Massoud, bijgenaamd ‘de Leeuw van de Pandjshir’ vanwege zijn rol in de verdrijving van de Sovjets. Massoud kwam in 2001, daags voor 9/11, om het leven bij een aanslag en werd in 2002 door president Karzai tot Nationale Held uitgeroepen.

De soennitische Oezbeken wonen primair op de steppes in het noorden van Afghanistan. De Amu Darya rivier scheidt hen van hun verwanten in het naburige Oezbekistan. Ze spreken Uzbeeks, zijn van Turkse origine en vormen ongeveer 12-15% van de bevolking. Vanwege hun afkomst, taal en woongebied, hebben ze traditioneel weinig interactie met de centrale overheid en het bestuur in Kaboel. Ze zijn redelijk zelfvoorzienend dankzij de productie en handel van tapijten (klieren en galien) en schapehuiden. Het gebied waarin ze leven is al in een vroeg stadium geïndustrialiseerd waardoor het altijd een redelijke voorspoed heeft gekend. Dit is sinds de jaren '60 verder versterkt met de exploitatie van gas in de noordelijke provincie Shiberghan. Deze economische onafhankelijkheid leidde tot het varen van een eigen onafhankelijke koers en verdere vervreemding van Kaboel. Het dorp (qishlaq) is de kleinste sociale en economische Uzbeekse eenheid, waarbij de grootgrondbezitters (arbab) vanuit een patronagepositie een overheersende rol spelen (Wardak 1998, 86). De huidige machtigste Uzbeekse leider is generaal Dostum (Katzman 2011, 13-14).

De Hazaras vormen 10 tot 15% van de bevolking. De meesten van hen zijn niet soennitisch, maar shi'ietisch, en zij spreken Dari (Perzisch). De Hazara's wonen vooral in de Hazaradjat, het ruige en bergachtige, moeilijk toegankelijke centrale deel van Afghanistan.



Figuur 3.5: Hazaradjat

Het leven in Hazaradjat is hard en zwaar, waardoor velen gedwongen zijn naar de steden te vertrekken en daar ongeschoolde arbeid te verrichten. Hazara's waren tot voor kort een



achtergestelde bevolkingsgroep; ze werden als economische, sociale en politieke paria's beschouwd (Canfield 1972, Dupree 1973, 161, Mousavi 1997, Dorronsoro 2005, 46-48, Monsutti 2005). In de steden vormden ze traditioneel de ruime meerderheid van de ongeschoolde arbeiders. Zelfs onder de communistische regimes waren de kansen voor de Hazara's gering. De strijd die na het vertrek van de Sovjets losbarstte heeft voor de Hazara's gewerkt als een emancipatieproces met als resultaat een bevestiging en versterking van de eigen identiteit waardoor ze zich uit hun achtergestelde positie konden werken (Harpviken 1997, Mousavi 1997, Sarabi 2006, 39-48). De Hazara's zagen zich in dit proces gesteund door Iran en de Hazara diaspora (Sarabi 2006, 49-78). De huidige machtigste Hazara-leiders zijn Mohammad Karim Khalili en Mahammad Mohaqeq.

### 3.4.1.2 Qawm

De meeste Afghanen leven, zoals eerder opgemerkt, binnen hun qawm, een antropologische term uit het Arabisch die een sociaal netwerk of grote familie aanduidt waarbinnen duidelijke sociale controle heerst en die als sociaal vangnet fungeert (Moss en Geller 2008). Het woord qawm wordt echter niet overal als zodanig gebruikt; het concept wordt door vele bevolkingsgroepen met andere woorden beschreven (Goodson 2001, Rubin 2002, 19, 25-26, Azoy 2003, Dorronsoro 2005, 10). De qawms zijn gekoppeld aan een bevolkingsgroep, waardoor de aaneenschakeling van qawms een sterk etnisch netwerk vormt (Moss en Geller 2008, Harpviken 2009). Onder de Pashtunen is het idee van de qawm het sterkst en verankerd in de eigen 'etnische code' (Pashtunwali). Volgens Roy kan een qawm in het algemeen omschreven worden als, "a communal group, whose social basis may vary. It may be a clan (in tribal zones), a village, an ethnic group, an extended family, a professional group" (Roy 1990, 242). De groep heeft de karakteristieken van een "solidarity grouping [that] is able to penetrate to the very heart of the state" (Roy 1990, 25-26).

De qawm werd sinds de jaren '70, en dan vooral in de steden, steeds belangrijker, omdat de staat in tegenstelling tot de sociale netwerken in de zeer instabiele oorlogs- en conflictuuze omstandigheden geen 'bredere' veiligheid kon bieden (Harpviken 2009, Geller en Alam 2010). Er zijn buiten de qawm geen sociale voorzieningen voor behoeftigen; de eigen 'achterban' vult dit gemis op, maar eist wel dat de leden van de qawm zich volgens de regels ervan gedragen. Deze vorm van sociale controle en sociaal vangnet werkt – zeker in de steden en onder de remigranten (Harpviken 2009, 169-183) – als katalysator bij de bewustwording van de eigen etnische identiteit en doet daardoor afbreuk aan het eenheidsgevoel binnen de Afghaanse staat.

De qawm wordt geleid door een shura of een jirga – een raad. De vorm waarin dit gebeurt is afhankelijk van de bevolkingsgroep. In meer algemene termen streven de Pashtunen naar algehele consensus in een jirga. Aan deze vergadering nemen alle volwassen mannen deel, waarbij ze zich laten leiden door de Pashtunwali. De niet-Pashtunen kennen een meer vertegenwoordigende vorm van bestuur, waarin meerderheidsbesluiten in een shura genomen worden. Het dagelijks 'bestuur' van de qawm wordt uitgevoerd door een groep wijzen of gerespecteerden (qawmimeshran) en geleid door een qawmimesher (Pashtunen), die ook wel

bekend staat als de malek bij de Tadzjiken, of de arbab bij de Oezbeken.<sup>7</sup> Een (door de staat benoemde) burgemeester kent Afghanistan alleen in de grote steden; op het platteland vervullen de hoofden van de qawms of de dorps hoofden defacto het burgemeesterschap. De staat vestigt wel hukumat-dari (districtskantoren) en stelt bestuurders op districts niveau aan – inclusief een districts gouverneur, die veelal een lokaal of regionaal gerespecteerd figuur is, en een hukumat-e mahali, een districts bestuur. De staat heeft daardoor weinig tot nauwelijks invloed in de onderste bestuurslaag (Barfield 2010, 220-223). De afstand tussen staat en de samenleving is letterlijk en figuurlijk groot, waardoor er eigenlijk sprake is van twee gescheiden entiteiten (Saikal en Maley 1991, 135-165, Harpviken 1997, Goodson 2001, 91-104, Dorronsoro 2005, 137-172).

Het gevolg van het gesloten en solidariteitskarakter van de qawms, in combinatie met het lastig toegankelijke terrein, het zelfvoorzienend karakter van de landsregio's en de afwezigheid van de overheid in grote delen van de samenleving, leidt ertoe dat Afghanistan een naar binnen gerichte, patriarchale samenleving heeft (Dupree 1973, 181-251, Dorronsoro 2005, 25-33). De loyaliteit aan de qawm, en daarmee aan de eigen groep waarmee het individu zich identificeert, is sterker dan die aan de Afgaanse staat. Alle bevolkingsgroepen voeren een soort etnische voorkeurspolitiek, die versterkt wordt door het feit dat de bevolkingsgroepen (miliat) als zodanig ook aangeduid worden in wet- en regelgeving. In de praktijk wordt daarom de integratie van de bevolkingsgroepen bemoeilijkt en de vorming van een nationale identiteit tegengegaan. Sterker nog, de extreme, oorlogsachtige omstandigheden van de laatste drie decennia hebben tot een grotere etnische bewustwording geleid. Oorlog lijkt dus eerder etniciteiten te creëren dan dat etniciteiten oorlog veroorzaken – een verschijnsel dat we eerder op de Balkan tegenkwamen. In Afghanistan is dit verschijnsel nog verder toegenomen door het gegroeide belang van de qawm, die als een sociaal vangnet werkt (Schetter 2003, Giustozzi en Ullah 2006, Baraki 2007, Schetter 2007, Harpviken 2009, Giustozzi 2009). De powerbrokers buiten dit uit door 'goed' voor de diverse qawms te zorgen, waardoor ze grote groepen aan zich weten te binden of zelfs onderwerpen.

### 3.4.1.3 Krijgsheren

Sinds de late jaren '70, met name sinds de Sovjetbezetting, is een nieuwe neo-patrimoniale 'klasse' in de Afgaanse samenleving ontstaan: de 'commandanten', zoals de krijgsheren door de Afghanen worden genoemd (Dorronsoro 2005, 93-123, Hodes en Sedra 2007, 11-15, Giustozzi 2009). De commandanten hebben kunnen gedijen in het vacuüm dat de afgelopen decennia ontstond nadat de Afgaanse overheid vrijwel ophield te bestaan. De grote macht van de commandanten werd mogelijk gemaakt door het gecompartmenteerde karakter van het land, de zelfvoorziening van de landsregio's, de afstand tot Kaboel, opkomende etno-nationalistische sentimenten, het vluchten van de traditionele middenklasse (met ingrijpende gevolgen voor het bestuur van het land en de Afgaanse maatschappelijke

7 De qawmi mesher, malek of arbab hoeft geen khan te zijn. De khan is net als de malik (die ook khan wordt genoemd) of arbab traditioneel een gerespecteerde grootgrondbezitter, die over veelal grote rijkdom beschikt maar wiens leiderschap, naast economische macht en afhankelijkheid, vooral op respect gebaseerd is. Tegenwoordig zijn de 'nieuwe rijken' veelal de malek of arbab. De khan, malik of arbab treden meestal op indien er een geschil is tussen een qawm-lid en de overheid.

ordering), de mogelijkheid grote sommen geld te verdienen in de informele economie en ten slotte de omvangrijke aanvoer van wapens, munitie en andere militaire steun (Bhatia en Sedra 2008, Giustozzi 2009). Zoals in het eerste hoofdstuk aan de orde kwam, hebben juist dit soort (lokale en regionale) potentaten baat bij anarchistische omstandigheden, waarin 'the rule of the gun' domineert. Wat in dergelijke omstandigheden in Afghanistan overblijft zijn de in het eerste hoofdstuk beschreven roving bandits en stationary bandits, die onderling elkaars macht, invloed en rijkdom bestrijden – zeker nadat de Sovjets vertrokken waren (Dorrnsoro 2005, 235-256, Maley 2006, 15-21, Giustozzi 2007, 15-21, Giustozzi 2009).

Commandanten zijn meestal charismatische en financieel welgestelde personen, die lokaal en regionaal mensen en middelen weten te mobiliseren (Dorrnsoro 2005, 111-123, Giustozzi 2009). Ze hebben niet noodzakelijkerwijs een militair verleden, al baseren ze hun status in de samenleving veelal op hun krijgshaftig optreden als mudjahedin-leider – niet alleen tegen de Sovjets, maar ook in de periode daarna (Hodes en Sedra 2007, 11-16, Giustozzi 2009, 31-85). Ze beschouwen zichzelf als een soort (middeleeuwse) ridders, die de lokale of regionale samenleving beschermen tegen indringers en andere gevaren, al zijn hun motieven veelal minder idealistisch en gericht op zelfverrijking (Dorrnsoro 2005, 129-136). In afwezigheid van een functionerende staat en als gevolg van de vele middelen die ze ter beschikking hebben, spelen ze een dominante rol op gemeentelijk, provinciaal en zelfs nationaal niveau (Giustozzi 2009, 5-9). In de meeste gevallen hebben de commandanten de traditionele leiders de facto vervangen: ze zijn bepalend in de shuras en jirgas (Bhatia en Sedra 2008, 86-87, Giustozzi 2009, 19-21). Een commandant is niet noodzakelijkerwijs een khan; de macht en de activiteiten van de commandanten gaan veel verder dan de traditionele en informele macht van de khan (Roy 1990, 19). Echter, de commandanten laten zich graag als khan betitelen.

De typische Afghaanse commandant is nauwelijks te definiëren. Wel zijn er – op basis van eigen waarneming en literatuurstudie – kenmerkende eigenschappen die overeenkomsten vertonen met de mafia: autonome macht, controle over een 'base region', het actieve gebruik van hard en soft power om de eigen positie te bestendigen en uit te breiden, groot vertrouwen in persoonlijke contacten en invloed op en in hun netwerk, en ten slotte een patrimoniale instelling (Hodes en Sedra 2007, 11-16, Giustozzi 2009, 16-17). Afhankelijk van de positie van de commandant heeft deze meer de inslag van een roving bandit dan (wel) die van een stationary bandit – al zijn de meeste commandanten tegenwoordig meer stationary bandits geworden (zie ook paragraaf 1.3).

De sterke regionale rol en de machtsbasis waarover commandanten beschikken, zouden in combinatie met het hiermee samenhangende patrimonialisme, volgens de theorie van Tilly als bouwsteen in het staatsvormingsproces moeten werken. Echter, als gevolg van de geocompartimenteerde geografie van het land, de zwakke regering en het feit dat er nauwelijks sturing, dwang of drang tot samenwerken uitgaat van de regering of het staatshoofd, werkt het systeem van commandanten juist belemmerend voor het staatsvormingsproces. Roving of stationary bandits worden op zijn minst gedoogd.

In het huidige Afghanistan zijn er vier archetypen van ‘commandanten’, die een patrimoniale keten van patroon-cliëntrelaties vormen, zie ook figuur 3.6. De manier waarop de commandant zijn macht uitoefent hangt af van zijn etniciteit, sociale achtergrond, charisma en beschikbare middelen. De netwerken waarin de commandanten zich bewegen, zijn los georganiseerd en kennen codes die lijken op die van de ‘traditionele’ maffia<sup>8</sup>. Op alle vier de niveaus wordt gestreefd naar een zo groot mogelijke onafhankelijkheid, maar worden tevens gelegenheden verbonden gesloten. Hoewel ze leiders en ‘bestuurders’ zijn, is een min of meer officiële functie vaak vooral symbolisch vangnet, namelijk om de informele macht te legitimeren – bijvoorbeeld als provinciaal of districtsgouverneur, minister, staatssecretaris of politiecommandant. De vier lagen zijn lang niet altijd sterk gescheiden en bovendien zijn ‘promoties’ en ‘degradaties’ van de ene naar de andere laag als gevolg van schommelingen in de machtspolitiek en in de patrimoniale hiërarchie gebruikelijk. Bekende voorbeelden zijn generaal Dostum en Ismail Khan, die zeer wisselende machtsposities hebben bekleed (Giustozzi 2009). In alle lagen geldt dat persoonlijk leiderschap essentieel is en dat werkelijke delegatie van macht en verantwoordelijkheid nauwelijks plaatsvindt. De persoonlijke reputatie is dominant en niet zozeer de eventuele institutie of groep die de commandant vertegenwoordigt.



Figuur 3.6: Hiërarchie commandantenklasse

De onderste laag van de commandantenklasse zijn de qommandan-e mahali, die hun macht ontlenuen aan hun rol en positie in een of meerdere qawms. Hun macht wordt traditioneel beperkt door de shura of jirga van de qawm (Dorrnsoro 2005, 108-109) en door zijn eigen patroon (qommandan). Zij zijn de meer traditionele, charismatische en plaatselijke leiders, die met een kleine militia zorgen voor de lokale veiligheid en het handhaven van de auto-

8 De maffia-organisaties hebben een hiërarchische organisatie met verschillende afdelingen (geleid door families). Aan de top van een afdeling staat de ‘Don’ (Heer), die wordt bijgestaan door consiglieri (raadgevers). De Don geeft opdrachten aan zijn Caporegimes (kapitein van een regiment). Een regiment is weer onderverdeeld in verschillende cosche’s (teams), die worden aangestuurd door een Capodecino (kapitein van een dozijn). De uitvoerende handelingen worden verricht door de soldati of picciotti (Siciliaans voor jongens).

nomie van de qawm. In vele gevallen is de qommandan-e mahali ook de leider van de qawm, ofwel desadr-eqawm (de 'bigman' van de gemeenschap) of zelfs de kalan-eqawm (de geëerde en gerespecteerde leider van de gemeenschap). De qommandan-e mahali gebruikt zijn positie en de middelen die hem ter beschikking staan in een mix van algemene en persoonlijke belangenbehartiging. Het behouden van draagvlakken aanzien onder de eigen mensen is essentieel. Kortom, de rol van de qommandan-e mahali is beperkt tot de qawm en wordt beperkt door zijn patroon, de qommandan.

De qommandan heeft meerdere qommandan-e mahali (cliënten) onder zijn hoede, die hij veelal ziet als zaakwaarnemers in zijn 'base region'. Vaak is de qommandan op provinciaal niveau actief, bijvoorbeeld als politiecommandant of provinciaal gouverneur, om zijn macht ook (tijdelijk) te legitimeren. De qommandan is niet direct afhankelijk van de qawms, al beseft hij terdege hoe belangrijk steun vanuit de eigen achterban is om zich te kunnen handhaven. Veelal zijn het regionale 'strongmen', die als traditionele khans acteren en hun sociale of veelal meer etno-nationale netwerk mobiliseren om zich te handhaven en hun macht te vergroten (Dorrnsoro 2005, 109-110, Giustozzi 2009, 31-41). Ze zoeken daarom een vorm van goedkeuring van de shuras en jirgas om hun acties te 'legitimeren', waarvoor ze doorgaans overigens hun eigen mensen op sleutel- of leiderschapsposities positioneren. Indien nodig worden de eigen legers (nazam-e khas), die uit familieleden en vertrouwelingen bestaan, gebruikt om de eigen macht te continueren.

De djang-salar zijn grote krijgsherendi meerdere qommandans als patroon onder hun hoede hebben en over een leger van vertrouwelingen beschikken met een diversiteit aan wapens (inclusief vliegtuigen, helikopters, artillerie en tanks) en voorraden om eventuele reserve-eenheden (tijdelijk) in te zetten. Dit veelal conventioneel georganiseerde leger zetten ze tegenwoordig vaak in als beveiligingsbedrijf, waarbij de subeenheden toevertrouwd zijn aan de van hen afhankelijke qommandans. Ze zijn veelal op nationaal niveau actief, bijvoorbeeld als gouverneur, parlamentslid, minister of staatssecretaris. Voorbeelden van djang-salar: Ismail Khan uit Herat; Shir Mohammad Akhondzada uit Helmand; Hadji Din Mohammad uit Nangrahar, Gul Agha Shirzai uit Kandahar, Generaal Abdul Rashid Dostum en Mohammad Atta uit Balkh.

De vierde en machtigste groep zijn de rahbar, die vooral op het politieke niveau actief zijn en acteren als politiek- of partijleider. Ze zijn vaak actief als parlamentslid, minister of staatssecretaris. Voorbeelden van rahbars zijn Abdul Rasul Sayyaf (Ittehad-e Islami), Gulbuddin Hekmatyar (Hezb-e Islami), Burhanuddin Rabbani (Jamiat-e Islami – Rabbani werd op 20 september 2011 vermoord), Abdul Karim Khalili (Hezb-e Wahdat) en Mullah Omar (Taliban).

#### 3.4.1.4 Islam

De islam is een bindend element in de Afgaanse samenleving. Het islamitische rechtssysteem (sharia) is nog steeds, als primaire of secundaire rechtsbron, een van de belangrijkste fundamenten van de grondwet. Hierdoor bekleedt de ulema, het college van islamitische rechtsgeleerden, een bijzondere positie in staat en samenleving (Dorrnsoro 2005, 48-57).

De nationale verbintenis met de islam heeft een identificerend karakter. De islam verschaft een waarden- en normenkader voor de samenleving, ondanks het feit dat er, ook binnen Afghanistan, uiteenlopende interpretaties van de islam bestaan (Roy 1990, 30-53, Barfield 2010, 40-42). Het is niet een 'pure, zuivere' islam, maar meer een mengeling van lokale gebruiken en tradities en religieuze waarden en normen, waarin een vaak nauwelijks opgeleide mullah een vooraanstaande rol kan spelen (Dupree 1973, 95-111). Hoewel de islam een zwaar stempel op de samenleving drukt, zijn de uiteenlopende interpretaties van de godsdienst en de verschillende rechtsscholen ook een splijtzwam in de samenleving (Nojumi, Mazurana en Stittes 2010, 215-247).

Er zijn overeenkomsten met de verzuilde Nederlandse samenleving in een groot deel van de twintigste eeuw waarbij het merendeel van de bevolking leefde binnen de omheining van de eigen kring.<sup>9</sup> Dit is vergelijkbaar met de verticale organisatie van de qawms die krachtig geleid worden door de commandanten en waarbij tevens de levensbeschouwing en etniciteit als identificatie voor de groep wordt gebruikt. De functie van deze 'verzuiling' is enerzijds dat de commandanten hun macht bestendigen en anderzijds pragmatisch om de sterk verdeelde samenleving bijeen te houden zodat de rahbars' afspraken' met elkaar kunnen maken. De islam is daarbij een instrument in de pacificatiepolitiek of het consociationalisme om de grote tegenstellingen tussen de 'zuilen' te overbruggen en tot consensus te kunnen komen, waarbij overigens wel de verschillen worden gerespecteerd en gewaarborgd.

Momenteel is ruim driekwart van de bevolking Hanafi-soenniet of Hanafiet, en de rest Jafari Shi'iet (Twaalvers of Ithna Ashri, de belangrijkste stroming binnen het Shi'isme) of Isma'iliet (Zevener Shi'iet). Vooral de Hazara's zijn Shi'iet, net als een klein percentage van de Tadzjiek en Pashtunen. In tegenstelling tot de meeste soennitische stromingen, zijn de Afghaanse Hanafieten conservatief. Onder veel Pashtunen is het fundamentalistische Wahhabi-gedachtegoed uit Saoedi-Arabië en vooral het Deobandisme uit India duidelijk geworteld (Dorransoro 2005, 58). Kenmerkend hiervoor is het strikt volgen van de sharia en fiqh (jurisprudentie) (Gohari 2002, 3-35, Rashid 2002, 82-94, Happymon 2006, Giustozzi 2007, 43-52). De Wahhabi's en Deobandi's menen een pure, zuivere vorm van de islam te belijden. Dit brengt hen in conflict met de Shi'ieten, die, net als de soennieten, zichzelf zien als de enige rechtgelovige moslims.<sup>10</sup>

9 De samenleving kende vier hoofdzuilen: de katholieke, de protestants-christelijke, de socialistische en de neutrale of liberale. Als kleinere, deels afzonderlijke zuilen, waren te onderscheiden: de communistische, de vrijzinnig-protestantse en de orthodox-protestantse. Tussen de zuilen bestonden strikte scheidingen, maar op veel gebieden - en zeker op politiek terrein - was sprake van samenwerking en overleg. Vanaf 1945 is er sprake van ontzuiling. Het verzuilde politieke systeem werd begin jaren zeventig, mede onder invloed van D66 en Nieuw Links in de PvdA, afgelost door een stelsel waarvan polarisatie het voornaamste kenmerk was. Zie verder Lijphart, 1968.

10 Shi'ieten weigeren te accepteren dat Mohammad na zijn dood niet direct werd opgevolgd door zijn schoonzoon, Ali ibn Abu Talib (getrouwd met Mohammed's dochter Fatima) die door Mohammed voor zijn dood als zijn opvolger zou zijn benoemd. Shi'ieten beschouwen daarom de twee zonen van Ali, Hassan en Hoessein, en hun nakomelingen als de rechtmatige opvolgers van Mohammed. Het martelaarschap van Hoessein, die in 680 bij Kerbela werd verslagen, is symbolisch van groot belang voor de Shi'ieten en wordt jaarlijks herdacht op de tiende dag (ashura) van de maand muharam - de sterfdag van Hussain. Tijdens het Ashurafeest bezoeken de gelovigen eerst de moskee. Ze sluiten de avond af met het navertellen van wat er nabij Karbala is gebeurd. De gelovigen herbelevten in de emotionele verhalen het drama rond Hoessein. Sommigen gaan zelfs over tot zelfkastijding. Symbolisch wordt zo het lijden en pijn van Hoessein meegedragen. De zelfkastijding met zwepen en kettingen met messen vindt in het openbaar plaats.

De verschillen tussen de diverse (rechts)scholen binnen de islam en het belang dat deze scholen hechten aan de interpretatie van de sharia leiden in de praktijk tot problemen. In de (nieuwste) grondwet is gekozen voor de Hanafi-rechtsschool<sup>11</sup>, maar in de provincies en onder de diverse etniciteiten worden andere interpretaties gebruikt. Dit kan tot ernstige problemen leiden. Zo is de Hanafi-rechtsschool als primaire rechtsbron in de huidige grondwet een grote bron van ergernis voor de shi'ietische Hazara's. De diverse (islamitische) grondwetten van Afghanistan lijken daarom meer op een compromis dan dat ze het resultaat zijn van duidelijke richtinggevende keuzes (Nojumi, Mazurana en Stittes 2010, 226-227). Het gevonden compromis is vanuit pragmatisch perspectief misschien logisch om de samenleving bij elkaar te houden, de hiermee gepaard gaande vaagheid leidt evenwel ook tot frictie en interne verdeeldheid.

De diverse bevolkingsgroepen hechten een zeer uiteenlopend belang aan de rol van de islam in maatschappij en samenleving, zo bleek uit interviews in 2007 met de Afghaanse parlementariër en lid van de grondwetcommissie, Shukria Barakzai, en de Afghaanse hoogleraar aan de universiteit van Kaboel, dr. Wadir Safi. Beiden maakten duidelijk dat de conservatieve en de meer liberale interpretaties van de sharia tot interne, vrijwel onoplosbare conflicten leiden over de fundamenteën van de grondwet. Safi merkte op dat,

“De Afghaanse grondwet is de uitkomst van sociale en culturele ontwikkelingen en niet zo zeer het resultaat van een goed doordacht plan of een strategie van de overheid of de regering. Er zitten nogal wat componenten in uit eerdere grondwetten en andere (buitenlandse) grondwetten, vooral uit de Franse grondwet. Er is wel een keuze gemaakt om de Hanafi-rechtsschool als primaire rechtsbron te gebruiken. Maar ook aan de andere rechtsscholen en gebruiken is niet geheel voorbijgegaan, waardoor er verwarring ontstaat. Het geheel maakt dat de Afghaanse grondwet kleurrijk is en soms (bewust) vaag maar ook anders dan de (islamitische) grondwetten van andere landen in de regio, het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Hoewel de huidige grondwet misschien conservatief aandoet valt dat allemaal reuze mee. Zeker in vergelijking met de strikte islamitische interpretatie van de Taliban doet de huidige grondwet zelfs wat liberaal aan.”

Barakzai's commentaar over de vervreemding tussen de Afghaanse burgers, de staat en de overheid was vergelijkbaar maar stilliger. Ze merkte het gebrek aan consistentie op en onderstreepte het belang van een zekere liberalisering. Er moet ruimte zijn voor verschillende interpretaties van de islam om Afghanistan bestuurlijk te kunnen ontwikkelen, maar zonder direct het Turkse of Indonesische model na te streven of een dominante interpretatie 'op te leggen'. Dat het Afghaanse normen- en waardensysteem op de islam gebaseerd is, staat vast, maar hoe dit vertaald wordt naar de alledaagse praktijk en wet- en regelgeving,

11 Binnen de soennitische islam bestaan vier rechtsscholen: de Hanafieten, de Malikiëten, de Shafi'ieten en de Hanbaliëten. Dit onderscheid heeft voor een groot deel te maken met de mate van belang dat wordt gehecht aan de geaccepteerde rechtsbronnen voor de sharia. Vier rechtsbronnen worden onderscheiden: de Koran, de overlevering van Mohammed (Hadith), de consensus onder vooraanstaande rechtsgeleerden (Ijma) en de analogieredenering (Qiyas). De Hanafieten zijn aanhangers van een rechtsschool die teruggaat tot Abu Haniefah (699-767) maar in feite ontwikkeld is door zijn leerling Abu Yusuf (731-798) en door as Shaibani (749-804) – allen in Irak. Deze rechtsschool legt de nadruk op redelijk inzicht (ra'j) van de jurist in het gebruiken van analogieredeneringen en de toepassing van het billijkheidsbeginsel (istihsaan).

moet in de ogen van Barakzai onderwerp zijn van intensief en langdurig debat. De koppeling tussen de interpretatie van de islam, de islamitische rechtsscholen en de vier belangrijkste etniciteiten, kunnen dit debat een etnopolitieke lading geven en stellen regering en parlement voor dilemma's.

Het islamisme of de politieke islam – een verzameling van politieke ideologieën binnen de islam gebaseerd op een conservatieve interpretatie van de Koran en de Hadith, die zich keert tegen iedere vorm van scheiding van geloof en staat – is nadrukkelijk aanwezig in Afghanistan. Islamisten willen de staatshuishouding door middel van shariawetgeving strikter in overeenstemming met de Koran brengen, waarbij ze botsen met de meer liberale interpretaties. Omdat enerzijds Afghanistan volgens de grondwet een islamitische staat is, en anderzijds verder geen duidelijke keuze gemaakt wordt in de fundamentele interpretatie, heeft dit consequenties voor het geheel van rechtsregels en rechtsnormen dat vorm geeft aan het staatsbestuur, de manier waarop de macht tussen de centrale overheid en de centrale organen verdeeld is en de bepaling van fundamentele rechten van burgers (zie verder Yassari en Saboory 2006, 190-196).

De vraag is in hoeverre fundamenteel verschillende interpretaties vanuit het wezen van de diverse islamitische stromingen zich lenen voor compromissen. Hoe belangrijk de islam, ongeacht de interpretatie ervan, ook is voor de Afghanen, juist om de discussie mogelijk te maken, is het denken over een modernisering, een renaissance van de islam meer dan wenselijk – al is dit in alle realiteit binnen afzienbare tijd niet haalbaar.

De geschiedenis leert hoe moeilijk het is met modernisering om te gaan. Periodes van liberalisatie worden steeds gevolgd door orthodoxe, fundamentalistische periodes en vice versa. Aanvankelijk streefde de jonge Afgaanse staat ernaar moderne (wereldlijke) rechtsbronnen als primaire rechtsbron te gebruiken in de grondwet. Momenteel is echter de (hanafi) sharia de primaire bron, wat liberalisering en de introductie van modern bestuur moeizaam maakt. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de mogelijkheden om de Afgaanse grondwet uit het dwingende korset van de islam los te maken en integratie en eenheid te bevorderen.

#### 3.4.1.5 Economie

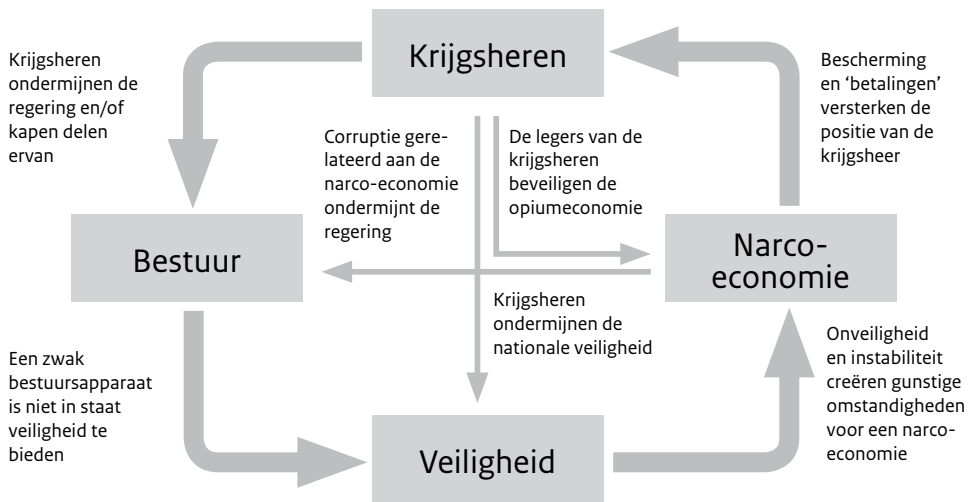
De combinatie van de ontwikkeling van de economie, belastingheffing en het creëren van veiligheid worden, zoals in het eerste hoofdstuk besproken, door Tilly en Etzioni essentieel geacht in de vorming en ontwikkeling van de staat. Afghanistan is van oudsher economisch zwak. Het is een van de armste landen ter wereld (World Bank 2005, 15-26, World Bank 2009). Sinds het einde van de jaren '70 en het begin van de burgeroorlog is de Afgaanse economie verder ingestort: de afhankelijkheid van buitenlandse hulp is groot, en noch de economie, noch het bestuur wordt gemoderniseerd (Cullather 2002, Dorronsoro 2005, 63-65). Een groot gedeelte van de bevolking leeft onder de armoedegrens. De meeste Afghanen voeren een constant gevecht om zich staande te houden in een land waar slechts zo'n 10 tot



15% van de grond geschikt is voor landbouw en veeteelt. De waterhuishouding is daarbij het grootste probleem. Een winter met weinig sneeuw leidt tot extreme droogtes in de zomer, en winters met veel sneeuw tot grote overstromingen in het voorjaar waardoor ook grote delen van de oogst verloren gaan. Het (land)klimaat is extreem, wat in combinatie met de weinige bruikbare landbouwgrond en de problematische waterhuishouding, in het verleden leidde tot een nomadisch of halfnomadisch bestaan.

Afghanistan heeft vooral een agrarische economie, die (inclusief de papaveropbrengsten) voor ongeveer driekwart van het bruto nationaal product zorgt (World Bank 2005, 1-13). Kenmerkend is een grote informele economie, die vooral verband houdt met de narcotica-productie (World Bank 2005, 6-11, Buddenberg en Byrd 2006, Macdonald 2007). De papaver-teelt heeft in Afghanistan een lange traditie. Sinds de oorlogen en conflicten van de laatste drie decennia hebben Afgaanse boeren en vooral tussenhandelaren de waarde van opium en heroïne ontdekt. Tussen 1979 en 1989 verdrievoudigde de productie van opium, van 1989 tot 1996 verviervoudigde deze zelfs. Rond 2000 was Afghanistan uitgegroeid tot de grootste opiumproducent ter wereld (World Bank 2005, 111-130). De opium werd door de Taliban gebruikt om het regime te bekostigen, maar het was en is ook een zeer lucratief middel voor de commandanten om hun lokale macht te handhaven en te financieren (World Bank 2005, 111-130, Giustozzi en Ullah 2006, Giustozzi 2009).

De grote informele economie is lastig te doorbreken of te legaliseren, omdat deze grotendeels is verweven met de formele economie. Bovendien is er volgens Mark Shaw een 'Pyramid of Protection and Patronage' binnen de commandantenklasse (Shaw 2006, 199-201), die de formele (staats)bestuurders in een buitengewoon lastig parket brengt bij het aanpakken van de informele economie (World Bank 2005, 111-130). Volgens de Wereldbank is er sprake van een vicieuze cirkel (zie figuur 3.7) die moeilijk te doorbreken is en die een veelzijdige aanpak vereist. Gelet op het feit dat de narcotica-economie vooral na de invasie van 2001 een grote vlucht heeft genomen en commandanten, lokale potentaten en opstandelingengroepen (insurgents) als de Taliban, de HiG en het Haqqani-netwerk hierin actief zijn, wordt hierop met name in hoofdstuk 7 in detail teruggekomen.



Figuur 3.7: Viciëuze cirkel van de informele economie  
Bron: World Bank, Afghanistan (Washington: 2005), 120.

Al kan de agrarische economie groeien, de werkelijke potentie van het land ligt in de exploitatie van mineralen en delfstoffen en het gebruik van de eigen positie op belangrijke internationale handelsroutes (World Bank 2005, 13). Het delven van de fossiele reserves, mineralen en gesteentes begint steeds lucratiever te worden, maar vraagt naast infrastructuur ook technologisch geavanceerde kennis en kunde.<sup>12</sup> Vooral grote, infrastructurele investeringen zijn nodig waarvoor de Afghanen afhankelijk zijn van externe bronnen.

Grondstoffeninkomsten blijken overigens geen garantie voor ontwikkeling. Integendeel, er is vaak sprake in ontwikkelingslanden van een 'resource curse', een 'grondstoffenvloek' waarbij de winsten die gemaakt worden met het delven van de grondstoffen niet of onvoldoende gebruikt worden voor duurzame economische ontwikkeling (Ali 2009, 110-131). Juist dan zijn degelijk bestuur en een langetermijnvisie essentieel om het tijdelijk voordeel om te zetten in duurzame resultaten. Het probleem is dat buitenlandse investeerders aangetrokken dienen te worden en dat de rol van de Afghaanse regering passief is bij de exploitatie. Al leiden de grote externe investeringen en exploitatie van de bodemschatten in enige mate tot een tijdelijk gevulde staatskas en tot voordeel van een kleine groep mensen die bij het delven betrokken is, de werkelijke winsten vloeien grotendeels naar de investeerders. Bovendien maken de inkomsten uit grondstoffen de overheid minder afhankelijk van de economische activiteiten van haar burgers, over wie belasting kan worden geheven. In het geval van de resource curse is er daarom minder noodzaak voor belastingheffing, waardoor geen democratische dynamiek ontstaat. Immers, in ruil voor het betalen van belasting ei-

<sup>12</sup> De gasvoorraden in het noordwesten worden sinds de jaren '60 ontgonnen. Andere voorraden zijn die van ijzererts (van hoge kwaliteit), goud, koper, kobalt, lithium, kolen en uranium. Bovendien zijn er rijke edelsteen- en half-edelsteenmijnen. Echter, voor de exploitatie zou volgens het Amerikaanse Geological Survey (zie: <http://afghanistan.cr.usgs.gov>) zo'n 900 miljard dollar benodigd zijn.

sen burgers doorgaans inspraak: 'no taxation without representation'. Voor een duurzame ontwikkeling van het nog grotendeels onontgonnen potentieel zijn een goede infrastructuur, kennis, financiële instituties, degelijk bestuur en interstatelijke relaties noodzakelijk, naast meer onafhankelijke leningen van bijvoorbeeld het IMF of de Asia Development Bank, om het land zowel intern als extern tot ontwikkeling te brengen (World Bank 2005, 43-67).

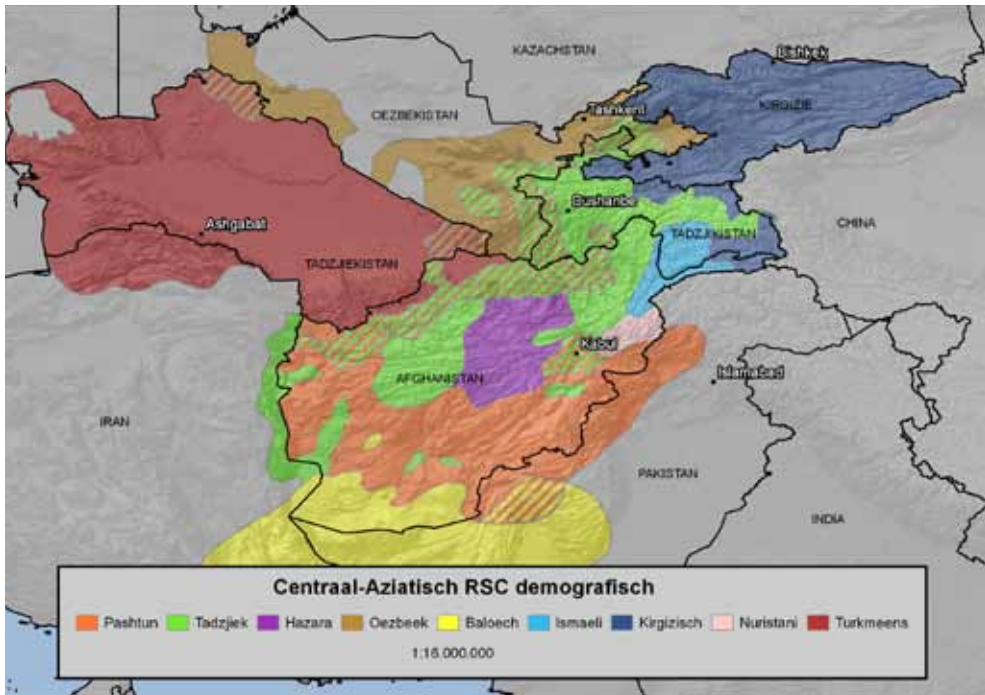
### 3.5 Regionale dynamiek

De combinatie van het insulator-karakter van Afghanistan (zie paragraaf 3.3) en een nieuwe Great Game, veroorzaakte dat Afghanistan aan het einde van de twintigste eeuw opnieuw in het brandpunt van de internationale belangstelling kwam te staan (Kleveman 2003, Tellis en Mukharji 2010). Wederom is de exploitatie van bodemschatten in het Midden-Oosten en Centraal-Azië in combinatie met de strategische positie van Afghanistan hiervan de oorzaak. De spelers zijn dit keer talrijker. Ze hebben ook meer uiteenlopende belangen dan in de 19<sup>e</sup> eeuw. De Kaspische Zee-regio beschikt over grote, maar moeilijk te ontginnen, gas- en olievoorraden. De exploitatie en de groei van de Centraal-Aziatische economieën zijn interessant voor Rusland, China, India, Pakistan, Iran, maar ook voor de Europese Unie en de Verenigde Staten. Echter, het fundamentalistische Iraanse regime is vooral voor het Westen een angstaanjagende, destabiliserende factor in de regio. Ook is het gebruik van het Russische pijpleidingstelsel om de Europese markt te bereiken strategisch nogal ongunstig voor de Europeanen: niet alleen de exploitatie, maar ook het transport van olie en gas buiten Rusland om levert grote problemen op. In dat geval ligt een route via Afghanistan en Pakistan voor de hand om de olie en het gas via de Indische Oceaan verder te verscheppen. Alternatieve routes via Iran of China creëren slechts andere strategische afhankelijkheden dan die van Rusland. Hierbij komt dat de opkomende Chinese en Indiase economieën grondstoffen en afzetmarkten nodig hebben, waardoor ze belangrijke regionale spelers zijn geworden (Van Wie-Davis en Azizian 2007, Kaplan 2010). Afghanistan ligt strategisch in dit turbulente geheel in ten behoeve van de eigen veiligheid, stabiliteit en voorspoed, afhankelijk van de aangrenzende Regional Security Complexen (RSC): Centraal-Azië, Zuid-Azië en het Midden-Oosten die hieronder op hoofdlijnen besproken worden.

#### 3.5.1 Centraal-Aziatisch RSC

In de Centraal-Aziatische staten ten noorden van Afghanistan – de vijf 'Stan-republieken' van de voormalige Sovjet Unie: Kazachstan, Oezbekistan, Kirgizstan, Tadzjikistan en Turkmenistan – hebben zich gedurende de laatste twee decennia dusdanige ontwikkelingen voorgedaan, dat het alleszins verantwoord is dit gebied als een apart RSC te beschouwen (Harpviken 2010a, 18-22). Het gebied maakte deel uit van een veel groter geheel, namelijk de vroegere Sovjet-Unie dat daarmee de status van een supercomplex krijgt (Buzan en Waever 2003, 403-435, Rothkopf 2008). Het Centraal-Aziatische RSC, als onderdeel van het post-Soviet supercomplex, is niet alleen verweven met Rusland. De belangen van de Verenigde Staten, China, Pakistan, Iran en Turkije nemen er aanzienlijk toe (Rall 2006, Rumer ea :2007, Roy 2007 [2000], Trenin en Zhao 2007, Trough 2007, Hiro 2009, 11-13, Qassem 2009, 153-168, Kaplan 2010). Het heeft daarom de kenmerken van een bufferregio. In dit verband is

de nieuwe rol van China opmerkelijk, omdat dit land enerzijds grondstoffen nodig heeft en anderzijds een afzetmarkt zoekt (Shaolei 2007, Trough 2007, Bader 2008). Hoe groot de belangen zijn van de diverse spelers blijkt alleen al uit de meer dan zeshonderd miljard dollar aan investeringen in de Kaspische oliesector sinds 1991 (Akiner 2004, Van Wie-Davis 2007).



Figuur 3.8: Centraal-Aziatisch RSC demografisch

Bron: Le Monde Diplomatique (<http://mondediplo.com/IMG/artoff2033.jpg>).

Het Centraal-Aziatische RSC wordt gekenmerkt door diverse bevolkingsgroepen, eenzijdige landbouweconomieën (katoen), een grote informele economie, een groot potentieel aan delfstoffen, hoge werkloosheid en dictatoriale regimes (Lewis 2008). Veel van de volken die in dit RSC leven zijn etnisch verwant aan de volken ten noorden van de Hindu Kush in Afghanistan.

De Centraal-Aziatische dictators, met een grote patrimoniale achterban, afficheren zich graag als 24-karaats patriotten, diepgelovig en buitengewoon 'democratisch'. Ze voeren doorgaans echter een seculier beleid, waarbij ze zich laten inspireren door dat van Atatürk in Turkije tussen de twee wereldoorlogen (Mango 2002).

In Kazachstan – de rijkste van de vijf – zijn opposanten minder vogelvrij dan in Oezbekistan of Turkmenistan, waar de heersers begin jaren '90 de opdracht gaven tot een golf van zelf-

verering. De grootste tolerantie ten aanzien van de oppositie werd aan de dag gelegd door de Kirgizische president Akayev, wat hij in 2005 tijdens de Tulpenrevolutie moest bekopen met zijn eigen val (Mikosz 2005, Hiro 2009, 290-307). Dit heeft zijn collega-potentaten niet aangemoedigd met democratie en mensenrechten te gaan experimenteren. Hoewel in de jaren '90 de Amerikanen en Europeanen pogingen hebben ondernomen om democratie en mensenrechten te bevorderen, kregen ze nauwelijks een voet aan de grond. De Grote Leiders<sup>13</sup> in de regio hadden weinig op met de mensenrechten, omdat deze hun eigen macht beperkten en mogelijk ook tot de invoering van een, in hun ogen verwerpelijk, islamitisch staatsstelsel zouden leiden (Khalid 2007). De in dit RSC aanwezige economische belangen (olie en gas) en het belang van de regio voor de War on Terror, waarop in het zesde hoofdstuk nader wordt ingegaan, wogen zwaarder voor de Westerse landen dan het bevorderen van democratie en mensenrechten.

Met name de meer orthodoxe en fundamentalistische islamitische groeperingen hebben in deze regio veel problemen. Ze worden veelal gesteund door de Afghaanse Taliban, Pakistan en Saoedi-Arabië. Een voorbeeld is de Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) waarvan de leider, Tahir Yuldashev, in 1999 vluchtte naar Afghanistan na een mislukte aanslag op president Karimov (Makarenko 2003, 20-21, Hiro 2009, 168-171). In Noord-Afghanistan zette Yuldashev met de hulp van de Taliban trainingskampen op om militanten uit Tadjikistan, Kirgizistan en China (Oeigoeren) te trainen (Rashid 1999, Lewis 2008, 218-224, Rashid 2008, 166-167). Voor de Taliban was ontwrichting van het Centraal-Aziatische RSC belangrijk, omdat de bevolking van Noord-Afghanistan sterk verbonden is met haar volksgenoten in het noorden, en het daardoor voor de Taliban onmogelijk was deze bevolkingsgroepen te isoleren en te overheersen (Nojomi 2002, 190-191, Rasanayagam 2005, 163-167, Hiro 2009, Maas 1999).

Aanvankelijk bestond in de jaren '90 in het Centraal-Aziatische RSC ook enig enthousiasme voor het pan-Turkisme – het aanhalen van de banden tussen Turkije en de Centraal-Aziatische volkeren waarmee een linguïstische verwantschap bestaat (Kinzer 2002, 9-28, Mango 2004, 207-231, Roy 2007 [2000], 36-39; 198-199). Verrassend genoeg manifesteerde Iran zich echter als een veel belangrijker speler dan Turkije. De Iraanse shi'ietische leiders legden de geschillen tussen hen en de oude Sovjetbazen van de soennitische Centraal-Aziatische republieken terzijde en stuurden aan op economische samenwerking, lonkend met de toegang tot de Perzische Golf (Johnson 2007, 233-234, Khalid 2007, 125). Wederzijdse economische belangen van Turkmenistan en Iran zijn ondertussen verstrengeld geraakt door het verbinden van het spoorwagennet van beide landen.

13 De nieuwe Grote Leiders hebben volgens Dilip Hiro in *Inside Central Asia* opvallende overeenkomsten. Zowel de Kazachstaanse president Nazarbayev, de Oezbeekse Karimov als de 2006 overleden 'Vader aller Turkmenen' Niyazov werden geboren rond 1940, groeiden op in Sovjet-weeshuizen en manifesteerden zich als harde, ambitieuze Partijbonzen. De 'democratische' parlementen smeken de geliefde leiders telkens weer langer aan te blijven, houden referenda die met minstens 99% van de stemmen gewonnen worden en hun 'Kings Men' behartigen de belangen in enorme economische conglomeraten. Hun nauwe verwantschap met Moskou, in combinatie met de grote belangstelling van de Amerikanen voor de regio, maakten de Russische 'come back' in de regio mogelijk.

Het is echter Rusland dat vooral op economisch gebied terug is in de regio, vooral vanwege de aanslagen van 11 september 2001, de gestegen energieprijzen, de economische verwevenheid uit de Sovjettijd en het mislukte democratische experiment in Moskou zelf (Schatz 2010). Bovendien voelen de autoritaire, patrimoniale Centraal-Aziatische leiders zich beter thuis bij leiders als Putin en Medvedev dan destijds bij politici als Gorbatsjov en Jeltsin. Het gevoel van eigenwaarde (islam en etnische identiteit) en de grotere economische onafhankelijkheid leidden er wel toe dat de Centraal-Aziatische staten enigszins een eigen koers zijn gaan varen en zich soms afzetten tegen de Russen. Dit is vooral een reactie op de Sovjettijd (Schatz 2010).

Delfstoffen in en rond de Kaspische Zee spelen een wisselende rol voor het belang van de regio en hebben invloed op de energiewetgeving van de buitenlandse investeerders (Akiner 2004, Klare 2009).<sup>14</sup> Sinds de jaren '90 bestaat hiervoor meer belangstelling, mede omdat het rendabel is op grote diepte te boren. De schattingen over de olie- en gasreserves variëren sterk; de verschillen tussen potentiële, bewezen en exploitierbare reserves zijn groot. Bovendien is de kwaliteit van de olie wisselvallig. Op basis van de cijfers van de International Energy Agency ([www.iea.org](http://www.iea.org)) bevinden zich zo'n 3% van de bewezen wereldwijde oliereserves en zo'n 7% van de aardgasreserves in het gebied. Het geschat exploitieerbaar potentieel zou echter ongeveer een vijfde van de oliereserve en een tiende van de gasreserve in de wereld zijn. Daarmee is de Kaspische Zee regio een van de grotere energieproducenten, al is er geen sprake van een 'nieuwe Perzische Golf', zoals begin jaren '90 nog wel eens werd gezegd. De regio is echter extra aantrekkelijk, omdat de olie- en gasimporterende landen hun import willen diversifiëren teneinde minder afhankelijk te zijn van het Midden-Oosten en de prijsschommelingen (of prijspolitiek) van de OPEC. Dit heeft, zoals eerder aangegeven, gevolgen voor de loop van olie- en gaspijpleidingen om de afhankelijkheid van Rusland te vermijden (Kleveman 2003, Lucas 2008, 211-244, Marquina 2008). Tot voor kort werd de in Centraal-Azië gewonnen olie en het aardgas via Rusland geëxporteerd langs vier, noordwaartse pijpleidingnetwerken uit de Sovjettijd (Kandiyoti 2008, 113-153). Om deze westerse afhankelijkheid van Rusland te doorbreken zijn zuid- en westwaarts pijpleidingen nodig, waarbij Afghanistan (net als de Kaukasus) een 'energy bridge' voor de doorvoer kan vormen (Rashid 2002, 157-182, Roberts 2004, Kandiyoti 2008, 154-202). Zeker vanuit geopolitiek perspectief is het aanleggen van deze oliepijpleidingen interessant, maar moeilijk uitvoerbaar in ruige, instabiele gebieden.

14 Na de implosie van de Sovjet-Unie in 1991, streken grote oliemaatschappijen in het gebied neer. Zij waren bij de nieuwe patrimoniale Grote Leiders aan het goede adres (Adams 2004). Op 6 april 1993 sloot het Amerikaanse Chevron een joint venture (Tengiz-Chevron) ter waarde van 20 miljard dollar voor de duur van veertig jaar – door sommigen het 'contract van de eeuw' genoemd – om twee grote velden in West-Kazachstan te exploiteren. Aan de andere kant van de Kaspische Zee werd op 7 december 1994 de Azerbaijan International Operating Company (AIOC) gevormd – een consortium van elf oliemaatschappijen dat drie olielvelden voor de kust van Azerbeidzjan met in totaal 4,3 miljard vaten ging exploiteren met een geschatte waarde van ongeveer 13 miljard dollar. De investeringsakkoorden leidden niet alleen tot bijna een verdubbeling van de olieproductie in de betrokken republieken, maar ook tot grotere verschillen tussen arm en rijk (Richard 2004). De kleine, patrimoniale elite met de karakteristieken van stationary bandits streek een belangrijk deel van de winsten zelf op of spendeerde deze aan megalomane prestigeprojecten die als een façade van ontwikkeling en welvaart dienden.

De bodemrijkdommen onder en rond de Kaspische Zee hebben sinds 1991 geopolitieke verschuivingen op gang gebracht die mede hebben geleid tot de vorming van het eerder genoemde post-Soviet supercomplex en het Centraal-Aziatisch RSC (Rothkopf 2008). De War on Terror werkte hierbij als katalysator, omdat de regio ook in militair-strategische zin aanzienlijk in belang toenam. De logistieke steun van Turkmenistan, Oezbekistan en Kirgizië was cruciaal voor het ten val brengen van de Taliban en het ondersteunen van de nieuwe Afghaanse staat. De prijs voor de steun was dat westerse politici de Grote Leiders niet dienden te vermoeien met mensenrechten. Het Westen had daarnaast weinig keus in de zoektocht naar minder afhankelijkheid van de Russen en het veiligstellen van de toegang tot olie- en gasvoorraden. De afhankelijkheid van gas (Hefner 2008) en het Russische gaspijpleidingstelsel is groot en daarmee ook de afhankelijkheid van Rusland, dat centraal op de 'gasreserve-as' ligt – een gebied dat van Siberië via de Kaspische Zee en de Perzische Golf door Noord-Afrika naar West-Afrika loopt. De ontginning van met name de Turkmeense gasvelden bij Dauletabad is een van de alternatieven, maar daarvoor is wel de aanleg nodig van een gaspijpleiding via Afghanistan en Pakistan – het TAPI-project, verwijzend naar de route van de leidingen: Turkmenistan, Afghanistan, Pakistan en India (zie bijvoorbeeld Foster 2008).

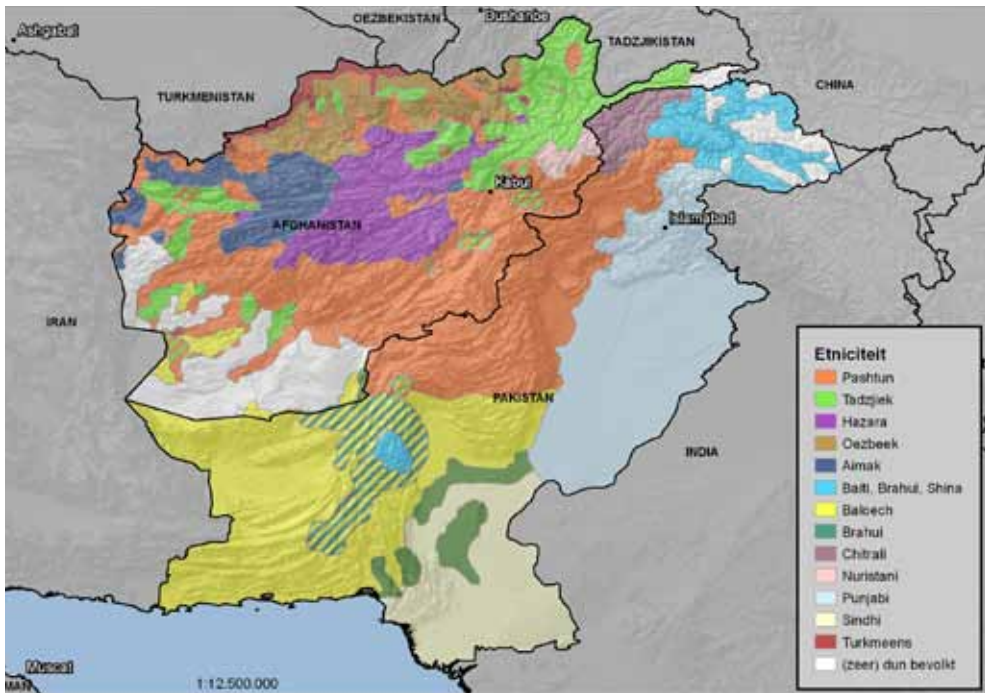
### 3.5.2 Zuid-Aziatisch RSC

Het Zuid-Aziatisch RSC, oftewel het Indische subcontinent (India, Pakistan, Bangladesh, Nepal, Sri Lanka), maakt in de ogen van veel deskundigen deel uit van het dynamische Aziatische supercomplex (Buzan en Waever 2003, 101-127, Bisley 2009). India is de belangrijkste speler in dit RSC. Het land heeft een snel groeiende economie, waarvoor de import van grondstoffen, vooral olie, en afzetmarkten noodzakelijk zijn, en kent een toenemende wederzijdse afhankelijkheid met China (Noronha en Sudarshan 2009, Bardhan 2010).<sup>15</sup>

De vijandigheid tussen India en Pakistan heeft een voortdurend en dominant karakter. De invloed hiervan beperkt zich niet tot het RSC, maar speelt ook een rol in het Aziatische supercomplex (Jaffrelot 2002, 97-111). De gevoeligste kwestie is Kashmir, een gebied waar beide landen al decennialang aanspraak op maken. Dit conflict blijft voortbestaan vanwege de combinatie van een militaire machtsbalans, de onverenigbare politieke uitgangspunten van beide landen voor wie de kwestie van vitaal belang is, en vanwege de machtspolitieke gevolgen (Paul 2005, Bennet Jones 2009, 76-139). De Kashmir-kwestie is symbool en oorzaak van de impasse tussen India en Pakistan. Zolang de krachtsverhoudingen in het RSC niet significant wijzigen is niet te verwachten dat deze kwestie opgelost zal worden. India en Pakistan 'botsen' ook in Afghanistan. De economische en politieke rol van India in Afghanistan is sterk gegroeid sinds 2001. Dit alarmeert de Pakistani, die Afghanistan nog steeds als hun strategisch belangrijke achtertuin beschouwen. India heeft in de periode 2001-2010 zo'n 1 miljard dollar aan hulp voor directe wederopbouw aan Afghanistan gege-

15 De toenemende rol van China in dit RSC, met name in India, is significant. Met zijn kolossale middenklasse vormt India een ideale afzetmarkt voor Chinese producten. De Chinees-Indiase handel is in tien jaar van één miljard dollar naar zo'n veertien miljard dollar in 2010 gestegen. Verwachting is dat de omvang van de handel in 2015 is gegroeid tot zo'n dertig miljard. Chinese (vooral IT-)multinationals vestigen zich in India.

ven, tegen zo'n 150 miljoen dollar vanuit Pakistan. De hulp van India richt zich primair op het verbeteren van de infrastructuur in met name de westelijke en noordelijke delen van Afghanistan, waar het zelf belang bij heeft vanwege de handel met Centraal-Azië en Iran. India onderhoudt, tot groot ongenoegen van de Pakistani, goede contacten met de facties van de vroegere Noordelijke Alliantie.



Figuur 3.9: Etnische verdeeldheid in Afghanistan en Pakistan

Bron: Stratfor.

Pakistan is een in 1947 gestichte islamitische, federale staat met vele verschillende volkeren en een parlementaire democratie (Jaffrelot 2002, 7-94, Bennett Jones 2009, Shaikh 2009). Het is een conservatief land dat zijn bestaansrecht rechtstreeks ontleent aan religie. De (vooral soennitische) islam wordt door de massa op een bijna archaïsche manier beleden, met diep respect voor lokale heiligen en volksvertellingen. De vele verschijningsvormen van de islam in het land belemmeren of voorkomen volgens de meeste Pakistan-deskundigen de verspreiding van een moderne, eenvormige en geradicaliseerde islam. In de Pakistaanse politiek staat de islam-ideologie weliswaar bij tijd en wijle voorop, maar de lokale leiders en het (patrimoniale) netwerk van de etnonationalistische verwantschap worden geacht hun achterban te beschermen.



Net als in Afghanistan is de samenleving verweven met dit systeem van steeds wisselende loyaliteiten, dat in zekere zin zorgt voor stabiliteit, maar tevens modernisering en opleving van het land verhindert. Dit wordt, net als in Afghanistan, aangewakkerd door het ontbreken van sociale voorzieningen, armoede en een snel groeiende bevolking. Het is de verwachting dat de Pakistaanse bevolking zich in de periode 2010-2050 ruwweg zal verdubbelen. De gevolgen hiervan kunnen groot zijn in de wetenschap dat momenteel al een derde van de 185 miljoen Pakistani onder de armoedegrens leeft en dat het aandeel van de jongeren in de demografische opbouw van het land hoog zal zijn. Etnische rivaliteit en regionale verschillen hebben diepe breuklijnen veroorzaakt binnen de Pakistaanse samenleving. De grootste groep zijn de Punjabi's (die vooral het leger aansturen), Sindhi's, Baluchi's en Pashtunen. Hoewel de islam de verbindende factor tussen de bevolkingsgroepen is, is deze niet altijd sterk genoeg, mede omdat er binnen de islam in Pakistan vele stromingen bestaan. Het is de vraag of de solidariteit van geloofsgenoten sterk genoeg is om van een Pakistaanse natie te kunnen spreken. Wel is duidelijk dat Pakistan geen umma (gemeenschap der gelovigen) is.

Het grootste deel van de Pakistanen woont in de vlakke Indus-vallei die traditioneel gericht is op India. Het verschil tussen de grote arme, bezitloze massa en de kleine, rijke elite is groot. Sektarisch en etnisch geweld, chaos en corruptie zijn aan de orde van de dag. In alle regio's zijn afscheidings- of verzetsbewegingen actief, waarbij de activiteiten in de Federaal Bestuurde Stamgebieden, die bekend staan als een 'broeinest van radicalisering',<sup>16</sup> en in Khyber-Pakhtunkhwa (voorheen de noordwestelijke grensprovincie) het meest opvallen (Abbas 2010). Deze houden duidelijk verband met de etnonationalistische Pashtun-identiteit. Vanwege de grote verschillen in het land, heeft Pakistan als overlevingsstrategie een beleid ontwikkeld dat populair wordt aangeduid als 'het beleid van de drie A's': Army, Allah en America.

Het Pakistaanse politieke bestel is nooit opgewassen geweest tegen het dictaat dat het militaire apparaat de samenleving oplegt (Haqqani 2005, Nawaz 2008). Het Pakistaanse leger stond aanvankelijk bekend als een seculier georiënteerd instituut, maar is sinds de jaren '70 en met name onder president Zia ul Haq een 'gearrangeerd huwelijk' aangegaan met Pakistaanse mullah's (Haqqani 2005, 131-158). Bij gebreke aan nationale cohesie heeft het leger grote groepen van de islamitische geestelijkheid gesteund.

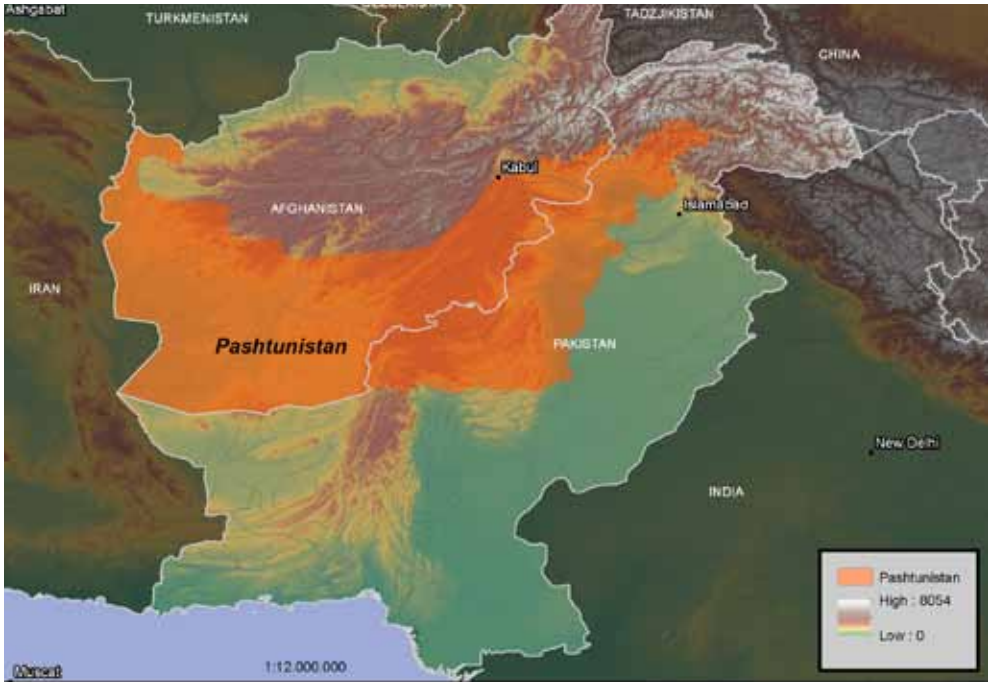
De regering en het militaire establishment maken zich dienstbaar aan de Verenigde Staten en vice versa. De Amerikanen voeren bij tijd en wijle een duidelijk gedefinieerde Afghanistan-Pakistan-strategie (Schaffer en Schaffer 2011). De tegenprestatie voor erkenning van de leidende rol van Amerika is de hulp in geld, goederen en vooral wapens (Ali 2008, Fiar, et al.

16 De Federaal Bestuurde Stamgebieden (Federally Administrated Tribal Area's) beslaan zeven administratieve districten in een moeilijk toegankelijk, bergachtig gebied langs de grens met Afghanistan: Khyber, Kurram, Bajaur, Mohmand, Orakzai en Zuid- en Noord-Waziristan. Officieel worden deze gebieden bestuurd door de centrale Pakistaanse overheid. Het gebied staat bekend als een 'broeinest van radicalisering' en heeft een verregaande mate van autonomie. De Pashtunen die het gebied bewonen erkennen het centrale Pakistaanse gezag in de praktijk niet. De traditionele leiders besturen het gebied volgens de eeuwenoude tradities (Pashtunwali).

2010, Riedel 2011).<sup>17</sup> Strategisch ligt Pakistan in een regio waar de Amerikanen graag invloed willen houden. Het is het buurland van opkomende machten als India en China. Maar een instabiel Pakistan vormt ook een bedreiging. Geschat wordt dat Pakistan zo'n honderd kernkoppen heeft. Het land vormt hierdoor een voor Amerika moeilijk controleerbare mogendheid die een gevaar kan vormen voor de omliggende landen en henzelf. Terroristische groepen zouden deze in handen kunnen krijgen door aankoop of diefstal.

De veiligheidssituatie in het Zuid-Aziatisch RSC is fragiel, mede als gevolg van de spanningen tussen India en Pakistan (Harpviken 2010a, 10-13). Maar er zijn ook problemen tussen India en Nepal (grenzen, handels- en doorvoerovereenkomsten, migranten, water), India en Bangladesh (water, migranten, 'insurgency spill overs'), de kwestie Sri Lanka en de lastige verhouding tussen Pakistan en Afghanistan. Het is een splinterzone, die aan de landzijden begrensd wordt door de harde geografische grenzen van het Himalaya-gebergte in het noorden, de Birmese jungle in het noordoosten en de Indische Oceaan in het zuiden. In het noordwesten loopt de grens langs de in 1893 kunstmatig getrokken grens tussen Pakistan en Afghanistan, over een afstand van 2430 km (Ewans 2001, 105-109, Rashid 2002, 186-188, Rasanayagam 2005, 30). Dit raakt aan de langlopende Pashtunistan-kwestie, die met name opspeelde in de jaren '50 en '60 (Dupree 1973, 538-554), en nog altijd een factor is (en soms zelfs een obsessie) in de Afghaanse politiek (Saikal 2004, 117-120, Qassem 2009, 45-73, Isby 2010, 61-88). De grens tussen Pakistan en Afghanistan wordt tot op heden wel door Pakistan erkend, maar niet door de Afghaanse regering.

■  
17 Een nieuwe tranche van die verbintenis is de recente Kerry-Lugarwet die de hulpverlening voor de hulp in de periode 2010-2015 opschroeft tot 7,5 miljard dollar. Deze heeft als voorwaarde dat de Pakistaanse overheid een einde maakt aan de terroristische dreiging van de Taliban en vergelijkbare groeperingen op eigen bodem. De regering-Obama heeft tevens aangedrongen op lotsverbetering van de straatarme bevolking omdat militaire operaties geen nut hebben als de politieke en economische oorzaken van de steun aan de Taliban niet worden weggenomen.



Figuur 3.10: Pashtunistan

Bron: Global Security .

Pashtunistan is een etnonationalistisch issue sinds de juridische soevereiniteit van Afghanistan werd vastgesteld. De Pashtunen werden toen over Afghanistan en Brits-Indië (later Pakistan) verdeeld. Onder de Afghaanse Pashtunen, de grootste en dominante bevolkingsgroep, bestaat een onafgebroken drang naar de stichting van Pashtunistan. Sterker nog, er zijn met regelmaat actieve lobby's om op basis van zelfbeschikkingsrecht een 'groter Pashtunistan' te verwezenlijken. Dit leidt regelmatig tot interne crises en ernstige diplomatieke crises met Pakistan.<sup>18</sup> Van nog meer betekenis is de grote steun aan de Taliban vanuit de Pakistaanse Pashtun-gebieden. De Taliban organiseren hun Afghaanse offensief vanuit Pakistan en gebruiken de Pakistaanse autonome gebieden in het grensgebied met Afghanistan nog altijd als toevluchtsoord.

De situatie in het Zuid-Aziatische RSC is van grote invloed op, zo niet van cruciaal belang voor, de Afghaanse veiligheidssituatie: er is een direct verband tussen de spanningen tussen India en Pakistan en de Pakistaanse rol in Afghanistan (Rashid 2008, 109-124, Tellis en Mukharji 2010). Volgens sommige onderzoekers werken de conflicten in Afghanistan en Kashmir als communicerende vaten (Schofield 2000, Margolis 2002, Isby 2010, 89-129).

<sup>18</sup> Sprekende voorbeelden zijn de Afghaanse mobilisatie van 1955, de grote onrust in het grensgebied eind jaren '50 en de ijzige relatie tussen de twee landen na de coup van Daoud in 1973. Zie verder bijvoorbeeld Rasanayagam 2005, 35-37 en Qassem 2009, 45-73. Voor een studie van dit fenomeen in de periode 2001-2010, zie Lunn and Smith 2010.

### 3.5.3 Midden-Oosten RSC

Het Midden-Oosten RSC wordt door Barry Buzan en Ole Waever gekarakteriseerd als een regio waar, "An autonomous regional level of security has operated strongly for several decades, despite continuous and heavy impositions from the global level" (Buzan en Waever 2003, 187). Het beslaat een omvangrijk gebied dat bestaat uit drie diverse en dynamische subcomplexen: de Noord-Afrikaanse Maghreb (Libië, Tunesië, Algerije, Marokko en Westelijke Sahara), de Levant (Egypte, Israël, Syrië en Jordanië) en de Golf (Saoedi-Arabië, Koeweit, Bahrein, Katar, de Verenigde Emiraten en Oman). Opmerkelijk genoeg spelen de supermachten geen bepalende rol in dit RSC. In dit RSC is sprake van een strijd tussen shi'ieten en soennieten, tussen Israëli's en Palestijnen, en tussen Arabieren en niet-Arabieren (met name Israël versus Iran). Waterdisputen en -schaarste hebben een regionale dimensie en het verkrijgen van regionale stabiliteit is nauwelijks mogelijk als gevolg van oliebelangen, etnische verdeeldheid en de godsdienstige polarisatie (Buzan en Waever 2003, 215-218). In dit RSC zijn de politieke spanningen tussen de soennitische Arabische landen en het shi'ietische Iran en in het verlengde daarvan de tegenstellingen tussen soennieten – de overgrote meerderheid van de moslims – en de shi'ieten de laatste twee decennia toegenomen.<sup>19</sup> Er is sprake van een steeds prominentere verschuiving van het machtsverwicht ten gunste van Iran en wat wordt gezien als zijn vooruitgeschoven posten, zoals de Hezbollah in Libanon (Maloney 2008). Dit is een doorn in het oog van de soennitische Saoedi's, die door actief campagne te voeren het tij proberen te keren (Cordesman 2009, Hegghammer 2010). Washington probeert al jaren een alliantie tegen zijn aartsvijand Iran te smeden met Israël en de belangrijkste soennitische landen Egypte, Jordanië, Saoedi-Arabië en andere Golfstaten (Bronson 2006, Nasr en Takeyh 2008, Takeyh 2009, 61-80, 265, Malley en Harling 2010). Maar hoeveel problemen ze ook hebben met Iran, de soennitische landen hebben nog meer moeite met het joodse Israël. Een dergelijke verdeeldheid en vijandigheid maakt stabiliteit in dit RSC moeizaam en als hiervan al sprake zou zijn, uiterst fragiel. Voor de Afghaanse externe veiligheidsdimensie is primair het Golf-subcomplex van belang, en daarin met name de tegenstelling tussen het soennitische Saoedi-Arabië dat vooral de Pashtunen (maar niet de Taliban) steunt en het shi'ietische Iran dat vooral de Hazara's steunt (Cordesman 2009, 108-116, 238-262, Lacey 2009, Gause 2010, 136-148, Harpviken 2010a, 14-18). Een gebruikelijke methode is om allerhande liefdadigheidsprojecten en liefdadigheidsorganisaties te ondersteunen, te meer omdat beide landen zich bewust zijn van de beperkingen van het gebruik van conventionele macht in deze regio.

Saoedi-Arabië is de belangrijkste speler op het Arabisch schiereiland, de grootste olieproducent ter wereld en een hoofdrolspeler in de Golf (Cordesman 2009, Jones 2010). Het land speelt een belangrijke rol in de islamitische wereld; niet alleen vanwege de aanwezigheid

<sup>19</sup> Extremistische soennieten beschouwen shi'ieten – die al binnen korte tijd na de dood van de Profeet Mohammed in de 7<sup>e</sup> eeuw een andere lijn van opvolgers volgden dan de soennieten – als ongelovigen. Een voorbeeld is de beruchte Jordaanse terroristenleider Abu Musab al-Zarqawi, die in 2008 (kort voor hij bij een Amerikaans bombardement in Irak om het leven kwam) de shi'ieten de totale oorlog verklaarde. Zarqawi en anderen, zoals de ultrapuriteinse wahabistische stroming van de Islam die in Saoedi-Arabië domineert, baseren zich daarbij op de invloedrijke 13<sup>e</sup> en 14<sup>e</sup> eeuwse islamitische denker Ibn Taymiyya. Deze beschuldigde de shi'ieten ervan de christenen te steunen in plaats van de moslims. Ze zijn daarmee in de beleving van Ibn Taymiyya verraders, die nog eerder dienen te worden uitgeroeid dan christenen en joden.

van Mekka en Medina, maar ook vanwege de steun die het geeft aan wahabistische organisaties en regimes zoals Pakistan en de rol die de Saoedi's spelen in het Palestijns-Israëliëse conflict (Cordesman 2009). De wahabistische Saoedische staat heeft een theocratische grondslag die sterk verweven is met het tribale karakter van de staat die met krachtige hand geleid wordt door de Saoed-dynastie (absolute monarchie). Er is grote spanning tussen de wereldlijke en de religieuze macht. Het diep religieuze land is voor velen synoniem met Arabië, op dezelfde manier als India synoniem is met het Zuidaziatische subcontinent. Echter, waar India dichtbevolkt is, is Saoedi-Arabië een geografisch wazig netwerk van oases, die worden gescheiden door uitgestrekte waterloze streken – de inschatting is dat de grondwatervoorraden niet langer meegaan dan een generatie of twee. Snelwegen en binnenlandse vliegverbindingen zijn cruciaal voor de cohesie van Saoedi-Arabië. Terwijl in India democratie en religieus pluralisme de basis van staat en samenleving vormen, is Saoedi-Arabië gebouwd op loyaliteit aan een uitgebreide familie – het Saoedische koningshuis (Lacey 2009). India wordt vrijwel geheel omringd door zwakke staten, maar de de grenzen van Saoedi-Arabië verdwijnen in een ongevaarlijke woestijn in het noorden en worden beschermd door robuuste, functionerende en onafhankelijke sjeikdommen in het oosten en zuidoosten. Saoedi-Arabië is echter kwetsbaar aan de zuidgrens met het tamelijk dichtbevolkte, zeer tribale en fragiele Jemen dat een strategische positie inneemt aan de Rode Zee en de Golf van Aden. Jemen beschikt slechts over een kwart van de landoppervlakte van Saoedi-Arabië, maar de bevolking is bijna even groot en vooral jong: meer dan de helft van de bevolking is onder de zestien. De inflatie is er hoog, net als de werkloosheid en ongeletterdheid. Het land heeft te kampen met een sterk verzwakte economie, die de interne politieke en sociale instabiliteit verder doet toenemen. Het hoofdkwartier van Al Qa'ida – de organisatie die in ongenade viel bij het Saoedische koningshuis – is in Jemen gevestigd (Cordesman 2009, 31-34).

Iran, het meest invloedrijke shi'ietische land, steunt niet alleen de Afghaanse shi'ietische Hazara's, maar is sinds de jaren '80 ook in het algemeen uit op grotere invloed in Afghanistan waarmee het een gemeenschappelijke geschiedenis deelt, net zoals met de Centraal-Aziatische regio (Banuazizi en Weiner 1988, Rezon 1990, Abrahamian 2008, Hiro 2009, 375-379, Gause 2010). Iran is een 'scharnierstaat', die zich uitstrekt van de Kaspische Zee tot de Perzische Golf en die nauw verbonden is met alle buitenkernen (Kinzer 2010). Hierbij is kenmerkend dat Iran en Irak door de hele geschiedenis heen met elkaar in conflict zijn geweest. Naast politieke en culturele verschillen vormde religie altijd de belangrijkste bron van conflict tussen de twee naties. Iran is een invloedrijke speler in de Perzische Golf (Gause 2010). Vrijwel alle olie en al het gas van het Midden-Oosten komt uit de Golf-regio. Zoals scheepvaartroutes zich verspreiden vanuit de Perzische Golf, vertakken olie- en gaspijpleidingen zich meer en meer vanuit de Kaspische regio naar het Middellandse Zeegebied, de Zwarte Zee, China en de Indische Oceaan. In en rond de Perzische Golf bevinden zich meer dan de helft van de ruwe olievoorraden van de wereld. Iran domineert de Golf van de Shatt al-Arab aan de Iraakse grens tot de Straat van Hormoez in het zuidoosten. Deze kustlijn van ruim 2.000 kilometer biedt, vanwege de vele baaien, inhammen, kreken en eilanden, uitstekende schuilplaatsen voor het uitvoeren van aanvallen met kleine, snelle vaartuigen. De grens van het land volgt ruwweg de natuurlijke contouren van het landschap – bergpla-

teaus in het westen, bergen en zeeën in het noorden en zuiden, en woestijnen die zich in het oosten uitstrekken naar Afghanistan.

Voor de Sovjetinvasie in Afghanistan in 1979 waren Iran en Pakistan bondgenoten van de VS en Groot-Brittannië via de CENTO-alliantie.<sup>20</sup> Op 16 januari 1979 moest de prowesterse sjah van Iran met zijn familie en entourage vluchten na een volksofstand. De kloof tussen de opzichtige levenswijze van de geëuropeaniseerde of veramerikaniseerde elite en de volksmassa was te groot. In tegenstelling tot wat tijdens de Koude Oorlog gebruikelijk was, werd het prowesterse regime niet vervangen door een bewind met Sovjetsympathieën, maar door een tot dan toe ongekend experiment: een islamitische republiek onder de leiding van de charismatische geestelijke, Ayatollah Khomeini (Hiro 2009, 363-374).

In de jaren '80 voerde Iran een verwoestende oorlog met het Irak van Saddam Hoessein, waardoor Iran zich aanvankelijk afzijdig hield van de Sovjetbezetting van Afghanistan (Maloney 2002, 105-196, Takeyh 2009, 81-109, 147-150). Aan de ene kant keurde Iran de Sovjetinvasie af, omdat de islamitische republiek niet kon accepteren dat atheïstische communisten het buurland bezetten; aan de andere kant moest Iran voorzichtig zijn om Moskou niet tegen zich in het harnas te jagen. Steun van de Sovjet-Unie was in die tijd immers cruciaal om de economische en politieke druk van de Verenigde Staten op Iran te neutraliseren. Ook moesten de steun en de wapenleveranties van Moskou aan Irak verder beperkt worden, net als de steun aan de communistische Tudeh-partij in Iran. Tijdens de Sovjetinterventie in Afghanistan voerde Iran de steun aan de shi'ietische Hazara's op, met wie het een strategische alliantie vormde als tegenwicht voor de Pakistaans-Amerikaanse-Saoedische as (Milani 2006). De inschatting van Teheran was dat het hiermee de invloed van de drie mogendheden en het Wahabisme in Afghanistan tijdens en na de Sovjetbezetting kon beperken.

Dit vooral anti-Amerikaanse beleid in de regio zet Teheran tot op de dag van vandaag voort (Milani 2009). Het is hierbij opvallend dat Iran sinds de jaren '90 beduidend assertiever en actiever is in de regio, ondanks de zware economische crisis waarin het land na de oorlog met Irak verkeert. Er blijken na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie nieuwe politieke en economische mogelijkheden in de regio te zijn. De ayatollahs voelen zich niet alleen geroepen etnisch en godsdienstig verwante groeperingen te steunen, maar willen ook duidelijk hun voordeel doen met de economische opleving van de regio (Byman et al. 2001, 7-20). Iran verruimt de steun in Afghanistan door ook samen te werken met de (soennietische) Tadzjiekse (Rabbani, Massoud, Ismail Khan) en Oezbeekse (Dostum) partijen. Teheran probeert zo een tegenwicht te creëren op een taalkundige, in plaats van een shi'ietische, grondslag, met als doel de Pakistaanse en Saoedische steun voor de Pashtunen te neutraliseren (Byman, et al. 2001, 69-72).

■  
20 De Central Treaty Organization (CENTO) werd op 24 augustus 1955 opgericht in het Iraakse Bagdad en was een alliantie van Groot-Brittannië, de VS, Turkije, Pakistan en Iran en (tot 24 maart 1959) Irak die gericht was tegen de Sovjet-Unie. Hoewel het voornamelijk een defensiepact betrof, was CENTO ook actief op het vlak van de regionale integratie van transport- en verkeersinfrastructuur.

De Iraanse invloed op Afghanistan is na 2001 verder toegenomen, waarbij Teheran een coöperatieve strategie volgt – mede vanwege de goede betrekkingen met de Noordelijke Alliantie (Takeyh 2009, 207-214). Toch is het beleid sindsdien tweeslachtig. Omdat Pakistan en Saoedi-Arabië na de val van het Taliban-regime aan gewicht hebben ingeboet, waren er mogelijkheden voor Iran om via soft power meer invloed te krijgen. Echter, vanuit ideologisch en veiligheids perspectief moest tegengas worden gegeven aan de groeiende aanwezigheid van Amerikaanse troepen in de regio. Iran heeft direct belang bij stabiliteit in Afghanistan (en Irak) en het Centraal-Aziatische RSC, omdat dit zal leiden tot vertrek van de Amerikaanse en westerse troepen, zodat de Afghaanse vluchtelingen huiswaarts kunnen keren en Teheran de regio zowel ideologisch als economisch beter kan beheersen (Lal 2006, 11-16, Lowe en Spencer 2006, Hiro 2009, 384-390, Takeyh 2009, 261-265).

### 3.6 Conclusie

Aan het einde van de negentiende eeuw merkte Amir Abdul Rahman Khan over Afghanistan op: “How can a small power like Afghanistan, which is like a goat between these lions [Britain and Czarist Russia, AW], or a grain of wheat between two strong mill stones of the grinding mill, stand in the midway of the stones without being ground to dust?” (Dupree 1973, 415). Deze uitspraak is typerend voor het Afghaanse insularschap en de interactie van de interne en externe dynamiek in het staatvormingsproces.

Afghanistan is een islamitische staat, waarbij de godsdienst in alle gelederen van de staat en de samenleving voelbaar is, maar waarbij diezelfde godsdienst zo divers is en zo anders door de diverse groepen beleden en beleefd wordt, dat zowel de staat als de samenleving in een spagaat verkeren. De islam is een bindend element, maar ook een splijtzwam. Afghanistan is in alle opzichten een divers land, of het nu gaat om etniciteiten, culturen, geografie of economie. Dit heeft alles te maken met de juridische soevereiniteit die kunstmatig tot stand is gekomen door middel van pragmatische afspraken tussen de Russen en de Britten aan het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw. Afghanistan werd daarmee een gemakkelijk te penetreren gedoogzone met alle gevolgen voor het staatvormingsproces vanden. Abdul Rahman Khan probeerde met harde hand eenheid in het land te smeden; zijn opvolgers waren doorgaans minder voortvarend.

Bestuur in het gecompartmenteerde land is en blijft moeilijk, te meer omdat het in feite in vier grote, onafhankelijke regio's verdeeld kan worden: het zuiden en zuidoosten met hun blik op Pakistan, het westen met de focus op Iran, het verdeelde noorden en noordoosten met de blik op de respectievelijke Centraal-Aziatische republieken en ten slotte Kaboel dat ernstige pogingen doet het bestuurlijke centrum van een 'eenheidsstaat' te worden. Het gevolg van de drie op zichzelf gerichte buitenste regio's is dat deze regio's actief gesteund worden vanuit hun naburige RSC's, waardoor Afghanistan intern verdeeld blijft. Het is voor Kaboel vrijwel ondoenlijk om hier greep op te houden, omdat de regio's nagenoeg zelfvoorzienend zijn en niet direct afhankelijk van de Afghaanse staat. Dit maakt de vorming van een eenheidsstaat moeilijk, te meer omdat de diverse volken die in Afghanistan leven traditioneel de neiging hebben zich te weren tegen vreemde overheersing – ongeacht of

die van buiten Afghanistan komt of van daarbinnen. Overigens is nauwelijks sprake van georganiseerd nationaal verzet tegen buitenlandse of vreemde overheersing, maar is dit de optelsom van al de lokale weerstand tegen vreemde, opdringerige overheersing. Dit speelt lokale en regionale potentaten in de hand. Het blokkeert een nationaal eenwordingsproces; Afghanistan gaat moeizaam naar fase 2 van het staatsvormingsproces – waarin sprake is van elementaire staatsvorming – en valt bij tijd en wijle terug naar fase 1 – de fase waarin rovingenstationarybanditsdescepterzwaaien. Dit wordt in detail besproken in het volgende hoofdstuk.

Staatsvorming blijkt moeilijk in Afghanistan omdat er weinig bindende kracht is, al is het ook zo dat de meeste bevolkingsgroepen een aversie hebben zich te binden aan een van de omliggende landen. Een uitzondering vormen de Pashtunen die maar al te graag een eigen staat zouden verzeuenlijken, maar daarvoor ook de Pakistaanse Pashtunen achter zich moeten krijgen – dit wordt bemoeilijkt omdat de Pakistaanse regering er alles aan gelegen is de eigen staat bij elkaar te houden. De Pashtunen zijn de dominante groep in Afghanistan, maar zullen een machtsevenwicht moeten vinden met de niet-Pashtunen die onderling ook verdeeld zijn, maar samenspannen op het moment dat de Pashtunen te dominant (dreigen te) worden. Overigens zijn de in stammen georganiseerde Pashtunen het intern niet altijd met elkaar eens over de te volgen koers. Verdeeldheid op alle niveaus van staat is dan ook kenmerkend voor Afghanistan.

Het huidige Afghanistan is wezenlijk anders dan het Afghanistan van voor de Sovjetinvasie. De traditionele samenleving is voor een groot deel verdwenen, te meer omdat de middenklasse in de afgelopen drie decennia vrijwel volledig het land ontvluchtte en er sprake was van een grote trek naar de steden. Wat wel is blijven bestaan is het belang van de qawms – de gesloten gemeenschappen waarin de meeste Afghanen leven. De qawm functioneert als een sociaal vangnet, wat van levensbelang is in het straatarme Afghanistan waar de overheid nauwelijks functioneert. De qawm zorgt voor een brede vorm van veiligheid, de staat niet. De aaneensluiting van de qawms leiden tot netwerk dat kenmerkende overeenkomsten vertoont met een gesegmenteerde (verzuielde) samenleving. Binnen de zuilen heerst de nieuwe dominante klasse van de commandanten met sterke patrimoniale trekken. De commandanten zelf houden het midden tussen rovingbandits en stationarybandits – zelfverrijking is in alle gevallen hun motivatie. De aaneengesloten qawms en de grote macht en rijkdom van de commandanten zorgen voor een 'Pyramid of Protection and Patronage', die kenmerkend is voor het huidige Afghanistan. De diverse zuilen houden zich daarmee in stand en zijn aan de top met elkaar verbonden door derahbars, die onderling afspraken maken, gelegenheidsverbonden sluiten en elkaar en hun gevolg min of meer in balans houden. Voor de commandantenklasse geldt dat zij deels deel uitmaken van het formele staatsstelsel, en voor een ander deel als lokale (informele of traditionele) leiders functioneren. Daarmee lijken overeenkomsten te bestaan met het 'neopatrimonialisme', een theoretisch onvoltooid concept dat het functioneren van machtsstructuren in vooral Afrika probeert weer te geven (Erdman en Ulf 2006). Dit wordt gekarakteriseerd door, "the corporation of patrimonial logic into bureaucratic logic. (...) [They are] those hybrid regimes in which the customs and



patterns or patrimonialism co-exist with, and suffuse, rational-legal institutions” (Bratton en Walle 1997, 62).

In de afgelopen eeuw zijn er allerhande pogingen ondernomen om een eenheid in Afghanistan te bewerkstelligen, een land dat doorspekt is van (neo)patrimoniale systemen. De modernisering van de traditionele en islamitische staat speelde een hoofdrol om staatsvorming en functionerend bestuur mogelijk te maken. De aanvankelijke moderniseringsuccessen bleken echter veelal ‘pyrrusoverwinningen’, omdat ze spoedig met actief, intern verzet van traditionalisten te maken kregen. De pogingen eenheid in het land te smeden, (neo)patrimoniale systemen te incorporeren of te omzeilen en de staat te laten functioneren, staan centraal in het volgende hoofdstuk.

