



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

4

Op zoek naar staat en eenheid

De opkomst van de Taliban in de jaren '90 staat niet op zichzelf. Het past in de turbulente geschiedenis van Afghanistan, die in een bijna dialectisch proces heen en weer slingert tussen modernistische en traditionalistische stromingen. Een eeuw van pogingen tot staatsvorming toont de steeds grotere verdeeldheid van de Afghaanse samenleving. Als er nadrukkelijker, met name door de modernisten, naar staatsvorming en eenheid werd gestreefd, spanden conservatieve krachten en traditionalisten samen in een heftige tegenreactie, waarvoor veelal een meer orthodoxe, soms zelfs fundamentalistische, interpretatie van de islam als rechtvaardigingsgrond werd gebruikt. Het omgekeerde is ook waar, wat in de loop van de 20^e eeuw leidde tot een almaar heftiger tegenreacties. Die heftigheid hing voor een belangrijk deel samen met het opener worden van de Afghaanse samenleving door de komst van betere transportmiddelen en infrastructuur, maar ook als gevolg van de media en de steeds slechter wordende economische omstandigheden en vooruitzichten. Sinds de jaren '70 is Afghanistan in de greep van instabiliteit en komt het in een neerwaartse spiraal terecht. Met de Saur coup van 27 april 1978 begint de destructie van de traditionele (oorspronkelijke engelvige) samenlevingen en een vernietigende burgeroorlog. Wat restte wordt samengevat in de observatie van Afghaans-Amerikaanse onderzoeker van The Brookings Institution Ali Jalali (2010, 7), namelijk dat, "The country's nationhood is based more on what Ernest Renan terms a 'will' to persist together rather than on common ethnicity, language, or tribal affiliation."

Doel van dit hoofdstuk is inzicht te geven in de voorgeschiedenis van het huidige Afghaanse staatsvormingsproces, de fragiliteit van de Afghaanse staat en het problematische streven naar homogeniteit en eenheid. Het accent ligt op de periode vanaf begin jaren '90 omdat deze van directe invloed is op de staatsvormingsactiviteiten na 2001. Voor een overzicht van de Afghaanse staatsvormingsactiviteiten voor die tijd, zie bijlage A. Dit hoofdstuk richt zich eerst op de periode 1992-1996 waarin de staatsinfrastructuur verdween, de situatie afgleed naar anarchie en de krijgsheren de heerschappij grepen. In de daaropvolgende periode, van 1996 tot 2001, komen de Taliban aan bod, die verwoede pogingen deden de heerschappij over het land te vestigen om van Afghanistan een gesloten en zuiver islamitische staat te maken.

4.1 Mudjahedin-periode: 1992-1996

De mudjahedin-periode begon in het voorjaar van 1992 toen het regime van de toenmalige Afghaanse president Najibullah ineens stortte en de mudjahedin-krijgsheren de macht grepen. De mudjahedin speelden sinds eind jaren '70 een steeds voornamere rol (zie ook bijlage A). Ondanks het feit dat de laatste Sovjetmilitairen op 14 februari 1989 het land al hadden verlaten, waren de traditionalistisch georiënteerde en verdeelde mudjahedin niet in staat geweest de macht te grijpen van de modernistische Najibullah die, met aanzienlijke Sovjetsteun en een gematigder bewind dan voor 1989, nog jarenlang stand wist te houden. Hij wist daarnaast gebruik te maken van de verdeeldheid onder de mudjahedin door autonome milities voor zich in te palmen en zijn patronagenetwerk op orde te houden. In 1991 verzwakte zijn positie aanzienlijk, vooral vanwege de steeds verder verslechterende

situatie in de Sovjet Unie dat in december 1991 zelf ophield te bestaan. In maart 1992 braken opstanden uit. Najibullah probeerde te vluchten, maar zocht uiteindelijk zijn heil in het VN-gebouw in Kaboel. Ondanks zijn pogingen asiel te krijgen bleef hij in het gebouw tot hij op 27 september 1996 door de Taliban vermoord werd. De periode die volgde ophet afzetten van Najibullah (op 16 april 1992) staat symbool voor het verdwijnen van de staatsinfrastructuur in Afghanistan.

Drie dagen na de val van Najibullah werd de alom gerespecteerde, gematigde mudjahedin-leider Mujadedi¹ geïnstalleerd als interim-president. Dit was in overeenstemming met de afspraken die een deel van de belangrijkste mudjahedin-leiders in Pakistan formeel overeen kwamen in de zogenaamde Peshawar-akkoorden van 26 april 1992 (Dorransoro 2005, 238-239, Maley 2009, 164-166).² De afspraak was dat de eerste twee maanden de Pashtun Mujadedi zou regeren, daarna vier maanden de Tadzjiek Rabbani.³ Gedurende Rabbani's termijn zou een zogenaamde Raad van Redding en Overeenstemming⁴ worden gevormd. Deze Raad zou achttien maanden aanblijven en voorbereidingen treffen voor algemene verkiezingen. Na Rabbani's aantreden volgde echter een uiterst chaotische periode waarin het onmogelijk was verkiezingen te organiseren en het fundament voor een functionerende staat te leggen (Maley 2009, 162).

In het politieke centrum van de macht bevonden zich twee partijleiders die zeer afhankelijk waren van de macht van de vijf belangrijkste qommandans (rahbar). De eerste partijleider – en tevens president – was Rabbani, een Tadzjiek uit het arme Badakhshan. Hij werd gesteund door de door Tadzjiek gedomineerde Jamiat-e Islami van de charismatische en machtige Massoud, die zelf geen nationale verantwoordelijkheid ambieerde wilde maar Rabbani wel in het zadel hield (Nojomi 2002, 113-116). De andere leider – de belangrijkste oppositieleider en fundamentalistische verzetsleider van de Hezb-e Islami – was de Ghilzai Pashtun uit Noord-Afghanistan Gulbuddin Hekmatyar. Hij werd sterk gesteund door de Pakistani en de Hazara-leiders, maar ontving te weinig steun vanuit de Ghilzai, laat staan van de Pashtun-gemeenschap in Zuid-Afghanistan, om de doorslag te kunnen geven op nationaal niveau.

- 1 Mullah Sebghatullah Mujadedi was de leider van Jabha-e Ne(d)jat-e Melli [Nationaal Bevrijdingsfront].
- 2 De Peshawar-akkoorden werden slechts door een deel van de voornaamste verzetsgroeperingen ondertekend en erkend. Er bestond een (ongebruikelijke) saamhorigheid tussen de Durrani en Ghilzai Pashtunen om het dreigende machtsverlies ongedaan te maken na de val van Najibullah nu de Tadzjiek aanzienlijke regeringsverantwoordelijkheid zouden krijgen. En hoewel de niet-Pashtunen hun kansen wilden grijpen, wisten ze geen gezamenlijke strategie te ontwikkelen omdat de diverse leiders door hun persoonlijke en regionale agenda's gedreven werden (Giustozzi 2009, 69-80). Dit was het gevolg van de vorming in 1990 van de Nationale Commandanten Shura (NCS) waarin mudjahedin-krijgsheren zitting hadden. Ze waren eensgezind om Najibullah te verdrijven. Hiertoe verdeelden ze Afghanistan in negen zones waarbinnen de respectievelijke mudjahedin qommandans verantwoordelijk waren voor het verdrijven van de dienaren van Najibullah (Nojomi 2002, 106-107). De qommandans konden in hun zone hun gang gaan en er was nauwelijks motivatie om een nationale staat te creëren.
- 3 Burhanuddin Rabbani was hoogleraar Islamitische Recht aan de Universiteit van Kaboel en leider van Jamiyat-e Islami Afghanistan [Islamitisch Genootschap Afghanistan], een van de zeven strijdende soennitische mudjahedin-groeperingen. Het aantreden van de Tadzjiek Rabbani als president in 1992 betekende een ommekeer na meer dan twee eeuwen Pashtun-bewind – al vormt het korte, negen maanden durende, bewind van Habibullah in 1929 daarbinnen een korte onderbreking, maar dat is verwaarloosbaar volgens de meeste historici.
- 4 De Raad van Redding en Overeenstemming was een 'islamitische jihad-raad', bestaande uit dertig veldcommandanten, tien mullahs en tien intellectuelen.

Omdat beiden onvoldoende machtig waren om een krachtige centrale regering te vormen en hiermee de eerste fase van het staatsvormingsproces te voltooien, raakte de situatie in een impasse (Nojomi 2002, 116, Barfield 2010, 253-254). De nieuwe Islamitische Staat Afghanistan bleek, ondanks de brede en ruime internationale erkenning, een lege huls als gevolg van het gebrek aan bestuurlijk vermogen en legitimiteit van de regering (Barfield 2010, 249). Pakistan en Iran probeerden in Afghanistan de situatie naar hun hand te zetten, met name in gebieden die voor hen van belang waren.

Rabbani nam als president een aantal symbolische besluiten, zoals het nietig verklaren van de grondwet van 1987 en het terugdraaien van vrijwel alle modernisering en liberalisering. Een nieuwe grondwet kwam er niet, rechtsonzekerheid heerste op alle gebieden (Lau 2003, 5, Yassari en Saboory 2006, 187). De problemen verergerden door de burgeroorlog die steeds wreder om zich heen greep (Maley 2009, 168-174). De mudjahedin konden hun tactische overwinningen op de Sovjets en Najibullah niet omzetten in strategische winst. Van staatsvorming was geen sprake, verdeeldheid en gebrek aan gezamenlijke strategische doelstellingen vormden hiervoor de grootste hindernissen.

Afghanistan werd beheerst door een bonte verzameling van patrimonialistische potentaten die zich uitgaven voor mudjahedin – maar zich steeds meer gedroegen als stationary bandits met duidelijke regionale belangen⁵, terwijl hun ondercommandanten als roving bandits optraden. Ze wantrouwden en bestreden elkaar in steeds wisselende allianties (Dorransoro 2005, 240-250). De burgers waren aan deze commandanten overgeleverd (Rubin 2002, 247-264, Maley 2009, 167, Barfield 2010, 251). De onvermijdelijke mudjahedin-oorlog die volgde, onttaardde in een ordinaire strijd om de macht in Kaboel⁶ (Nojomi 2002, 110-116, Rasanayagam 2005, 142-145, Maley 2009, 168-172, Barfield 2010, 249-254). Hierbij kwam geen winnaar uit de bus, zoals op basis van Tilly's theorie te verwachten zou zijn. De qommandants waren vooral bezig de patroon-clientrelaties in hun eigen gebied te handhaven. In zekere zin respecteerden ze elkaar in hun respectievelijke gebieden. Rabbani probeerde dit nog te formaliseren door het land in negen zones te verdelen. Het haalde niets uit: het Afghaanse nationale bestuur was vernietigd en de rahbar (de machtigste krijgsheren, zie paragraaf 3.4.1.3) gedoogden geen leiding bovenzich. Er was steeds meer sprake van een (onbedoelde) verzuiling van het conflict (Dorransoro 2005, 257-271, Rashid 2008, 12). Tegen het einde van

-
- 5 In het noorden ontwikkelde Dostum nauwe handelscontacten met de jonge Centraal-Aziatische staten; in het noordoosten werden de banden tussen de Tadzjiken van Massoud en Tadzjikistan steeds nauwer; in het oosten bloeide een rijke (hout)smokkel met Pakistan; in het westen slaagde Ismail Khan erin de handelsbetrekkingen met Iran te verveelvoudigen en in het zuiden floreerden de opiumproductie en smokkel.
 - 6 De stad werd omsingeld door een groot aantal uiteenlopende groeperingen die, in opdracht van de belangrijkste leiders, met regelmaat kleinschalige aanvallen op de stad en elkaar uitvoerden. Ismail Khan heerste in het westen (Herat, Badghis, Farah en Ghor); Dostum in de noordelijke regio; de Hazara's van de Hezb-e Wahdat en de Ismailieten uit het zuidwesten van Baghlan waren dominant in de centrale regio; Massoud controleerde het noordoosten van Afghanistan en Kaboel; Haji Qadir met zijn Nangarhar shura beheerste het oosten, terwijl het zuidoosten en zuiden verdeeld waren tussen Jalaluddin Haqqani in Paktia en mullah Naqibullah Akhund in Kandahar. Voor een gedetailleerd overzicht van alle in en rond Kaboel actief zijnde partijen zie VN rapport A/47/656 (november 1992), p. 10. Na de bloedige en vernietigende slag om Kaboel, stabiliseerden de verhoudingen tussen de vijf grootste qommandans zich in de loop van 1993. Ze gedoogden elkaar in hun respectievelijke domeinen in het land (Nojomi 2002, 115). De situatie was fragiel. Geen van de qommandans had een uitgesproken politiek-ideologische oriëntatie, laat staan dat ze als rahbar betiteld konden worden. Ze vertoonden vooral de kenmerken van stationary bandits.

de mudjahedin-periode bleek de Afghaanse staat vernietigd en de bevolking ontredderden ernstig verdeeld. Een (functionerende) staat bleef uit, wat de drastisch gewijzigde verhoudingen in de Afghaanse samenleving en in de politiek bevestigde (Maley 2009, 167).

De Afghaanse staat moest volledig worden herbouwd, of beter gezegd, opnieuw worden opgebouwd. Hiervoor moesten niet alleen de machtsverhoudingen gestabiliseerd worden, maar diende ook een motivatie voor nationale eenheid te worden gevormd. Als gevolg van de nietsontziende burgeroorlog die sinds 1979 woedde waren er zo'n anderhalf miljoen Afghaanse doden gevallen, was de hoofdstad Kaboel grotendeels verwoest, was meer dan de halve bevolking ontheemd en waren zes tot acht miljoen Afghanen het land ontvlucht.⁷ De wanhoop en verdeeldheid in de samenleving waren groot. Er heerste een bijna panische drang naar orde. Het gebrek aan relativiseringsvermogen door het vertrek van de intelligentsia, en daarmee een belangrijk deel van de modernisten, maakte een traditionalistische gelijkschakeling van het landsbestuur met de islam mogelijk. Uiteindelijk bleek de islam, hoe divers deze ook beleefd werd, het verbindende element tussen de heterogene bevolkingsgroepen.

De Taliban, een fundamentalistisch conservatieve islamitische guerrillabeweging die aanvankelijk grote navolging had in de Pakistaanse vluchtelingenkampen en sterk gesteund werden door Pakistan, maakten in 1994 hun entree in het Afghaanse theater. Deze groep maakte gebruik van de islamitische verbondenheid van de bevolking en de patstelling tussen de mudjahedin. In hoog tempo bezetten ze grote delen van Afghanistan (vaak door omkoping of door lokale overeenkomsten te sluiten) en vestigden ze daar een theocratisch bewind waardoor er in ieder geval een einde kwam aan de anarchie.

4.2 De Taliban-periode: 1996-2001

De nietsontziende fundamentalistisch conservatieve islamitische Taliban-organisatie – die geïnspireerd was door het Deobandisme⁸ – had het eenduidige doel om van Afghanistan een zuiver islamitische staat te maken en bovendien een eind te maken aan de corruptie en de macht van de krijgsheren, de bevolking te ontwapenen en Afghanistan veilig te maken (Goodson 2001, 79-81, Rashid 2002, 17-30, 82-94, Dorronsoro 2005, 266-268, 275-278, Jones 2009, 54-57, Maley 2009, 183-189, Zaeef 2010, 62-65). De Taliban waren als organisatie van geïndoctrineerde islamstudenten in de vluchtelingenkampen in Pakistan, vooral met steun van de Pakistaanse geheime dienst (ISI), tot wasdom gekomen (Maley 2009, 183-189, Zaeef

7 De aantallen vluchtelingen zijn om uiteenlopende redenen sterk gepolitiseerd en waren slechts deels geadmistreerd, zie bijvoorbeeld Margesson 2007, Monsutti 2008 en Marsden 2009, 65-94.

8 Het 'Deobandisme' is een soennitische stroming die in 1867 ontstond aan de Darul Uloom Deoband madrasa in de Brits-Indiase stad Deoband waar een conservatieforthodoxe vorm van de islam werd onderwezen. De egalitaire Deobandi streefden naar een nieuwe generatie van ontwikkelde moslims die de islamitische waarden zouden doen herleven op basis van intellectuele kennis die voortkomt uit studie van de sharia en fiqh (jurisprudentie), spirituele ervaring en Tariqah (het juiste pad) en door zich tegen feodale- en stammenstructuren te keren. De Deobandi wisten de rol van vrouwen te beperken en waren tegen alle vormen van hiërarchie in de moslimgemeenschap (met uitzondering van de voorganger of leider die de vroomste diende te zijn). Ze wezen het shi'ietisme hartgrondig af. De Taliban voerden de Deobandi-overtuiging veel extremer door dan oorspronkelijk door de Deobandi's zelf bedoeld zou zijn.

2010). Ze hadden sterke banden met de Pakistaanse religieuze partijen en hun radicaal-ideologische gedachtegoed – gevormd in de Deobandi-madrassa's die gesticht waren door de Pakistaanse president Zia ul Haq⁹ en de Pakistaanse geheime dienst, de Inter-Services Intelligence oftewel de ISI (Matinuddin 1999, 12-45, Dorronsoro 2005, 273-278, Maley 2009, 183-186). De Taliban beschouwden het als hun missie een einde te maken aan de burgeroorlog, die in hun opinie het gevolg was van de etnische, politieke en religieuze verdeeldheid en een 'gebrek aan geloof'. De volledige (fundamentalistische) islamisering van de samenleving was volgens de Taliban noodzakelijk om de kloven tussen bevolkingsgroepen te overbruggen (Maley 2009, 194-196). De Taliban-aanhangers keken al jaren met afgrijzen naar de onderlinge strijd sedert het begin van de jaren '90. Velen hadden gehoopt op betere tijden na het vertrek van de Sovjets, de vrijwel geruisloze val van Najibullah en de creatie van de mudjahedin interim-regering. Ze zagen het land echter in chaos vervallen. Lokale despoten vochten in de naam van de islam, maar bleken in werkelijkheid vooral machtswellustelingen die, in de optiek van de Taliban, de islam schonden en vooral hun bloedbroeders onderdrukten.

De Taliban hadden vooral aanhang onder Pashtunen in het zuiden en het zuidwestelijke deel van Afghanistan, waardoor tevens de Pashtunwali een beduidende rol in hun gedachtegoed had – al waren er een aantal maatregelen van de Taliban die lijnrecht ingingen tegen de Pashtunwali (Rashid 2002, 112, Dorronsoro 2005, 268).¹⁰ De Taliban vormden voor de Pashtunen een alternatief voor de eveneens radicale Hezb-e-Islami van Gulbuddin Hekmatyar en het Mujahedin-netwerk van Jalaluddin Haqqani, die vooral hun aanhang hadden onder de Ghilzai-Pashtunen. De Pakistaanse autoriteiten zagen in de Taliban een alternatief voor Hekmatyar, die hen in zekere zin had teleurgesteld door niet de macht te grijpen na het vertrek van Najibullah. Voor de Pakistani vormden de Taliban bovendien een bezielende organisatie waarover ze grote controle konden uitoefenen.

9 De zesde Pakistaanse president Zia ul-Haq (1977-1988) kwam via een coup tegen Ali Bhutto aan de macht. Zijn regime steunde aanvankelijk alleen op het leger waarbij hij per presidentiële order de grondwet aanpaste opdat er een sterke presidentiële macht ontstond, evenals een zwakke wetgevende vergadering en een volgzzaam juridisch apparaat. Elke vorm van politieke oppositie werd onder de afgekondigde staat van beleg (1977-1985) de kop ingedrukt. In 1979 werd een streng islamitisch hervormingsprogramma afgekondigd. Deze hudoed-ordonnanties, met bepalingen die in grote lijnen de klassieke, orthodoxe doctrine volgden en betrekking hadden op de vijf hadd-misdrijven en bijhorende straffen, waren bedoeld om van Pakistan een 'waarlijk islamitisch land' te maken. Hierbij slaagden orthodoxe kringen binnen de ulema erin een zeer invloedrijke positie te verwerven – tot dan hadden de strengislamitische partijen amper regeringsverantwoordelijkheid gedragen. De militaire dictatuur van Zia veranderde dit. Blasfemie, een achtergestelde positie van vrouwen en lijfstraffen waren kenmerkend (zie verder Barends en Otto 2006). Zia wilde binnenlands een sterk centraal gezag veilig stellen en daarmee, via geweld en intimidatie, afrekenen met etnisch nationalisme en separatisme. In zijn buitenlands beleid wilde hij het Pakistaanse gezag over Kashmir herstellen en de dreiging vanuit Afghanistan uitschakelen. Hij raakte daardoor steeds nadrukkelijker betrokken bij de oorlog in Afghanistan. In 1985 werd de staat van beleg en daarmee het oorlogsrecht afgeschaft, er werd opnieuw een poging gedaan het land te democratiseren. Nadat Zia bij een vliegtuigongeluk in 1988 om het leven kwam, vonden nieuwe verkiezingen plaats. In het onder Zia ingezette regionale en veiligheidsbeleid kwam echter geen verandering. Dat gold ook voor de Talibanisering van de Pashtu-sprekende gebieden aan beide zijden van de Afgaans-Pakistaanse grens. In de kampementen werden jonge Pakistani en Afgaanse vluchtelingen aanvankelijk ook met Amerikaanse steun door de Pakistaanse overheid geindoctrineerd en voorbereid op de oorlog in Afghanistan.

10 Rashid merkt op (Rashid 2002, 112): "The fact that the Taliban were determined to impose Pashtunwali-Sharia law (...) by force only deepened the ethnic divide in the country. Non-Pashtuns saw it as an attempt to impose Kandahari Pashtun laws on the entire country."

De Taliban stonden onder leiding van Mullah Omar; een eenogige, ongeschoolde dorpsmullah en Ghilzai-Pashtun die zichzelf in april 1996 niet alleen uitriep tot emir van Afghanistan, maar zelfs van alle moslims in de wereld – Amir al-Mu'minin (Dorransoro 2005, 278-280, Jones 2009, 53-54). Hij beschouwde zichzelf als kalief, een opvolger van de Profeet. Mullah Omar wilde in de woestijn rond Kandahar, vervolgens in Afghanistan en daarna in de rest van de wereld, een door goddelijke wetten (sharia) bestuurde, rechtvaardige, ideale staat bouwen. Deze moest een afspiegeling worden van de in de Koran en in de hadith (overleveringen) beschreven geloofsgemeenschappen uit de tijd van de profeet Mohammed. Omar zag zich actief gesteund door bin Laden met zijn Al Qa'ida-organisatie aan wie hij tevens onderdak in Afghanistan bood – wat hem duur zou komen te staan (Jones 2009, 69-85). Aanvankelijk had Omar draagvlak onder de Afghanen door zijn streven rust te creëren. Tot grote navolging leidde dit niet, noch onder de bevolking, noch onder de geestelijken die hem een usurpator (een onwettige pretendent) noemden, zeker toen bleek met wie, en met wat voor regime ze te maken hadden (Isby 2010, 83-84). De Taliban voerden een onderdrukkend regime in dat gebaseerd was op een eenduidige, krampachtige interpretatie van de islam die voor het grootste deel van de Afghanen vreemd was. Het systeem en de onderwerping aan hun interpretatie van de islam was gebaseerd op angst en onderdrukking.¹¹ Een ander heikel punt was de komst van 'de Arabieren' in het kielzog van de Taliban, die als vreemdelingen nauwelijks geaccepteerd werden.

4.2.1 Taliban-offensieven

In 1994 werd door de Pakistani en de Taliban, gesteund door de Saoedi's en Al Qa'ida (en aanvankelijk ook door de Amerikanen), de tijd rijp geacht voor een offensief van de Taliban om met name het zuidwestelijk deel van Afghanistan (Kandahar en Helmand) onder controle te krijgen (Rashid 2002, 26-27, 66, Coll 2005, 289-294, 297-300, Jones 2009, 69-85). Vooral de Pakistani hadden belang bij rust en stabiliteit in Afghanistan, dat tijdens de burgeroorlog in een grote chaos gestort was, met een desastreus effect op de bevolking en stabiliteit in de regio. De Pakistaanse leiders zochten behalve om politiek-strategische redenen, ook om economische redenen naar grotere controle over Afghanistan (Rashid 2002, Coll 2005, 301-313). Ze hadden rust in Afghanistan nodig om de Pakistaanse eenheid te bewaren – onder meer door het Pashtunistan-issue in te dammen en het grootscheepse Afghaanse vluchtelingenprobleem in Pakistan op te kunnen lossen (Rashid 2008, 36-43, Qassem 2009, 125-152, Isby 2010, 94).

De Taliban-strijders veroverden in de tweede helft van 1994 vrij gemakkelijk aanzienlijke gebieden in Zuid-Afghanistan (Matinuddin 1999, 60-81).¹² Ze werden gedreven door de wil

- 11 De Taliban voerden tijdens hun gehele bewind hadd- en qisas-straffen uit; straffen die niet eerder deel uitmaakten van het Afghaanse rechtssysteem. Overtredingen werden al snel gezien als misdrijven. Ze gaven daarom het bevel executies en amputaties op openbare plaatsen uit te voeren en gaven de brute religieuze politie de vrije hand om angst onder de bevolking te zaaien of in stand te houden. De discriminatie van de vrouw bereikte onder de Taliban een hoogtepunt.
- 12 Er zijn aanzienlijke militair-operationele uitdagingen om in Afghanistan een militair offensief uit te voeren. Er is vanuit Pakistan een oostelijke route (via Koboel) en een westelijke (via Herat) naar de Centraal-Aziatische republieken, die van belang zijn voor de Pakistaanse economie. De exploitatie van de gasvoorraden in Turkmenistan is voor de Pakistani van belang waarbij het transport via West-Afghanistan zou gaan lopen (het TAPI-project), maar dit geldt ook voor de Centraal

een einde te maken aan onveiligheid en anarchie, waarbij ze erin slaagden snel en eenvoudig Kandahar te bezetten (Matinuddin 1999, 21-26, Rashid 2002, 53). Daarna rukten ze over twee assen op in de richting van Herat en Kaboel, gebruikmakend van het momentum, de interne verdeeldheid van hun tegenstanders en de 'heimelijke' Pakistaanse en Amerikaanse steun (Jones 2009, 63-66, Barfield 2010, 258-260).

De westelijke offensieven verliepen redelijk voorspoedig, maar stuitten in de zomer van 1995 op heftig verzet van Ismail Khan. Hij vertelde me in een interview in 2008 dat hij in die tijd geen onoverkomelijke problemen had om met de Taliban samen te werken, op voorwaarde dat zijn Emiraat in geen geval aan hen onderworpen hoefde te worden. Dat bleek tijdens het offensief anders uit te pakken. Ismail Khan voelde zich verraden en verzette zich hevig.¹³ Herat viel echter in september 1995 (Matinuddin 1999, 73, Nojomi 2002, 141-148, Rashid 2002, 65-67). Ismail Khan vluchtte gedesillusioneerd met zo'n 8.000 medestrijders naar Iran om van daaruit de strijd tegen de Taliban voort te zetten.

De offensieven langs de oostelijke as liepen in het voorjaar 1995 vast in de buitenwijken van Kaboel, waar Rabbani en Massoud meer dan een jaar stand hielden. Een harde, wrede strijd in en rond Kaboel ontvouwde zich. De troepen van Hekmatyar werden door de oprukkende Taliban verdreven en de (Hazara) Hezb-e Wahdat door Massoud. De inname van de Hazara-wijken in Kaboel ging gepaard met ernstige misdrijven tegen de lokale Hazara-bewoners. Ze zaten in een lastig parket: enerzijds keerden ze zich tegen de Tadzjiekken; anderzijds was samenwerking van de shi'ietische Hazara's met de (fundamentalistische) soennitische Taliban uitgesloten. De reacties van de Hazara's waren heftig. Er deden spoedig verhalen de ronde over de 'dodendansen' die door de Hazara-leiders werden uitgevoerd. Het moeten gruwelijke taferelen zijn geweest waarbij tegenstanders onthoofd werden, vervolgens met kokende olie werden overgoten, waarna het lijk al stuiptrekkend ronddoelde. De angst onder de bevolking was groot.

Overigens stonden de wreedheden van Jamiat-e Islami tegen de Hazara's niet op zichzelf. In mijn interview van 2008 met de Hazara-leider Mohaqeq werd over het 'Afshar massacre' van 1992 opgemerkt dat onder leiding van Fahim (de huidige vice-president, destijds een van de belangrijkste ondercommandanten van Massoud) meer dan duizend Hazara's werden verkracht en vermoord, wat tot een intens wantrouwen tussen Tadzjiekken en Hazara's leidde

Aziatische markt die zowel via de westelijke als de oostelijke route bereikbaar is (Rashid 2002, 157-169). De oostelijke route loopt via de, niet altijd begaanbare, Hindoe Kush (Salangpas), door gebied dat stevig in handen was van Massoud en Rabbani en grote aantallen shi'ietische Hazara's die op grond van het Deobandisme tot de ideologische vijanden van de (soennitische) Taliban behoren. De westelijke route was militair operationeel gezien redelijk toegankelijk en onder controle van Ismail Khan die op opportunistische gronden wilde meewerken aan de militaire plannen. De toegankelijkheid in combinatie met de geringe te verwachten tegenstand maakten dat de westelijke route de voorkeur had (Coll 2005, 301-313, Zaef 2010, 95-96).

13 In mijn interview in 2008 benadrukte Ismail Khan zich verraden te voelen: "Ik heb aan den lijve moeten ervaren dat je met de Taliban geen afspraken kunt maken". De Taliban zouden de afspraken met Ismail Khan geschonden hebben vanwege de wijze waarop hij het Emiraat bestuurde – er waren forse beschuldigingen van corruptie, nepotisme en verkwisting (Matinuddin 1999, 77).

(Human Rights Watch 2005).¹⁴ Overigens hebben tijdens het beleg van Kaboel alle partijen zich op vergelijkbare manieren misdragen en misdaden tegen de menselijkheid gepleegd, aldus rapporten van de VN en een groot aantal mensenrechtenorganisaties.

Op 26 september 1996 hesen de Taliban de vlag in Kaboel (Nojomi 2002, 148-151). De Taliban ervoeren dat als een grote, zo niet de grootste, overwinning: het Islamitische Emiraat Afghanistan werd uitgeroepen (Goodson 2001, 81-86, Nojomi 2002, 158-170, Rasanayagam 2005, 162-176).¹⁵

4.2.2 Islamitisch Emiraat Afghanistan

De machtsovername door de Taliban in grote delen van Afghanistan betekende de gelijkshakeling van het landsbestuur met de islam (Dorransoro 2005, 278-284). Een streng islamitisch hervormingsprogramma werd afgedwongen methudood-ordonnanties.¹⁶ Deze bepalingen, die in grote lijnen de klassieke, orthodoxe doctrine volgden, hadden vooral betrekking op de zeven hadd-misdrijven (de zonden) en bijhorende straffen. Deze ordonnanties waren bedoeld om van Afghanistan een 'pure, islamitische staat' te maken. Barfield karakteriseert dit als volgt: "His authority was absolute because obeying his commands was religiously obligatory – a demand from God (fardh), resistance to which merited execution" (Barfield 2010, 261). Mullah Omar leidde zijn absolutistisch bewind overigens niet vanuit Kaboel, maar vanuit Kandahar. De regering van mullahs heerste op voorspraak van Mullah Omar, grotendeels vanuit Kaboel, met harde hand, zonder inspraak van de burgerij en met een fundamentalistische interpretatie van de Hanafi sharia. De regering heette shura en de besluiten fatwas. De bestuurlijke besluiten waren daarmee religieuze besluiten, afgekondigd door een religieus leider en bekrachtigd door een islamitische rechtbank waarmee iedere vorm van inspraak in bestuur verdween en onvoorwaardelijke onderwerping aan de besluiten geëist werd. Deze 'islamisering' van de samenleving was in de ogen van de Taliban noodzakelijk om de etnische, politieke en religieuze verdeeldheid te overbruggen en om de pure islamitische staat te bereiken.

Om de 'zuivere' invoering van de sharia als hoogste en enige wetgeving af te dwingen in de 'islamitische heilstaat' werd het Departement ter Bevordering van de Deugd en ter Bestrij-

14 Afshar is een (buiten)wijk in het westen van Kaboel. Overigens dient opgemerkt te worden dat Massoud uit ergernis over de zich in Kaboel afspelende taferelen zich in de Pansjir-vallei had teruggetrokken. Hij had de facto zijn ondercommandante niet meer onder controle, wat tot zeer mensonterende taferelen leidde. Zie voor meer details van de schokkende gebeurtenissen, het Human Rights rapport Blood-Stained Hands (juli 2005).

15 De vroegere president Najibullah en zijn broer werden door de Taliban uit de VN-compound gehaald, geëxecuteerd en opgehangen aan een lantaarnpaal. Ahmed Rashid beschrijft (Rashid 2002, 49-50): "At dawn [27 september, AW] Kabulis came to view the two bloated, beaten bodies as they hung from steel wire nooses around their necks. Unlit cigarettes were stuck between their fingers and Afghani notes [nationale munteenheid, AW] stuffed into their pockets – to convey the Taliban message of debauchery and corruption. (...) Najibullah's execution was the first symbolic, brutal act by the Taliban in Kabul. It was premeditated, targeted killing designed to terrorize the population."

16 Hudood-ordonnanties schrijven, in lijn met de klassieke doctrine, zware lijfstraffen voor (zoals steniging, amputatie, zweepslagen, stokslagen) voor de hadd-delicten of zonden-delicten. De hadd-delicten betreffen: diefstal, struikroverij, doodslag, geloofsafval en blasfemie, het nuttigen van alcohol, zina (onwettige seksuele contacten w.o. overspel en homoflie) en het vals beschuldigen van zina.

ding van de Ondeugd opgericht. Deze 'religieuze politie' handelde kleine overtredingen ter plekke af, bijvoorbeeld met afranselingen. Met name de positie van vrouwen verslechterde: een zeer ondergeschikte positie ten opzichte van mannen werd afgedwongen, die niet alleen zeer indruiste tegen de Rechten van de Mens¹⁷ maar ook tegen de normen en waarden van een groot gedeelte van de Afghanen (Dorransoro 2005, 285-301). De rechtspraak verliep onder de Taliban weliswaar snel, maar meedogenloos en zonder genade. Veel aspecten van het Taliban-regime werden als vreemd ervaren door het grootste deel van de Afghanen vanwege de orthodoxe, eenduidige interpretatie van de Hanafi-sharia.

Het Taliban-regime dreef op angst, die in de samenleving werd gecreëerd en in stand gehouden door middel van zware straffen, duizenden informanten en de activiteiten van de religieuze politie. Deze bestond vooral uit jonge Taliban die rechtstreeks van de Pakistaanse madrasa's kwamen en waren opgegroeid in Pakistaanse vluchtelingenkampen. Ze wekten vooral de afkeer van de niet-Pashtunen en verloren draagvlak onder de Pashtunen door hun respectloze houding ten opzichte van plaatselijke tradities en de afgedwongen strikte, fundamentalistische interpretatie van de islam (Dorransoro 2005, 284-287).¹⁸ De irritaties liepen al snel hoog op, te meer toen de Taliban niet in staat bleken om van een beweging over te schakelen naar een staatsbestuur. Het absolutistische bewind van Mullah Omar zette behalve nationaal ook internationaal veel kwaad bloed. Om bijvoorbeeld de Hazara's op de knieën te dwingen, sloten de Taliban strijders alle toevoerwegen af om graanleveringen onmogelijk te maken. Dit middel was onmenselijk omdat de oogsten in de Hazarajat volledig mislukt waren. Circa 300.000 mensen in de provincie Bamiyan werden getroffen door hongersnood, van wie ook een groot deel daadwerkelijk verhongerde; circa 700.000 mensen in de provincies Ghor, Wardak en Ghazni leden aan ernstige voedseltekorten.¹⁹ Meer in het algemeen kwam het verzet tegen het Taliban-regime in Afghanistan vooral op gang toen pogingen werden ondernomen de noordelijke helft van het land te onderwerpen.

17 Deze zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) en de juridisch bindende verdragen van de Verenigde Naties inzake burgerrechten en politieke rechten (1966), en inzake economische, sociale en culturele rechten (1966).

18 Kort samengevat: het was verboden voor vrouwen om te werken (voor vrouwen in de gezondheidszorg die andere vrouwen verzorgden gold een uitzondering), meisjesscholen werden gesloten en de burqa werd verplicht gesteld voor vrouwen buitenshuis. Ook moesten ze worden begeleid door een mahram – een man uit de eerste graad (vader, broer of zoon). Mannen moesten hun baarden laten staan. Het dragen van sieraden werd verboden, evenals het kijken naar televisie en het beluisteren van muziek. Op alcoholgebruik werd als straf geseling gesteld, op overspel steniging. Maar dit was pas het begin: ramen van huizen moesten worden geblindeerd zodat vrouwen niet vanaf de straat zichtbaar waren. In decreten werd de minimale lengte van de mannelijke baarden voorgeschreven, er kwamen lijsten met verplichte moslimnamen voor kinderen en een verbod op scholen aan huis voor meisjes. Later werd zelfs de maximale haarlengte van mannen vastgesteld omdat 'lang haar het contact met Allah belemmerde'.

19 In 1997 werden door de Taliban alternatieve, verwerpelijke strategieën ingevoerd in de strijd in noord-Afghanistan. De (soennitische) Taliban rechtvaardigden het verhongeren van de Hazara's omdat dit een strijd tegen de in hun ogen verwerpelijke shi'ieten betrof. Bemiddelingspogingen en (morele) druk vanuit de VN mochten niet baten (Rashid 2002, 103-104). Pogingen van de VN om alsnog een luchtbrug op te zetten mislukten, omdat het vliegveld van Bamiyan beschoten werd. Ook de Hazara-enclaves nabij Mazar-e Sharif en in Yakaolang en Robatak (provincie Kunduz) moesten het ontgelden (Human Rights Watch 2001, Human Rights Watch 2002, 185-193). Later, in 2001 voerden de Taliban in Ghor, volgens Human Rights Watch, grootschalig standrechtelijke executies uit die gepaard gingen met plunderingen en het in brand steken van dorpen.

De Taliban concentreerden zich vanaf de tweede helft van 1996 op de noordelijke helft van Afghanistan. De daar woonachtige niet-Pashtunen wilden zich onder geen beding onderwerpen (Nojomi 2002, 158-170). Om de krachten te bundelen richtten president Rabbani, Dostum (de leider van de Oezbeken), Massoud (de leider van de Tadzjiken) en Khalili (de leider van de Ismaili Hazara's) op 10 oktober 1996 de Hoge Raad voor de Verdediging van het Moederland op – in de volksmond de Noordelijke Alliantie genoemd (Rashid 2002, 52-53). Aanvankelijk leek dit vooral een symbolische daad; er bestond binnen de Alliantie veel onenigheid over de te volgen koers. Tekenend voor de situatie was de verovering in mei 1997 van Mazar-e Sharif, waarbij de Taliban gebruik maakten van de verdeeldheid van de Alliantie en de ruzies binnen de groepering van Dostum. Nour, een vertrouweling van Massoud en lobbyist voor de Noordelijke Alliantie, vertelde in een interview met mij in 2010 dat de spanningen binnen de Noordelijke Alliantie opliepen, zeker toen Dostum's belangrijkste commandant en broer, Malek, evenals een aantal andere ondercommandanten zich lieten omkopen door de Taliban, waardoor Mazar-e Sharif viel.

De val van Mazar-e Sharif werd als een gevoelig strategisch verlies ervaren; de Noordelijke Alliantie beseftte de noodzaak van de krachtenbundeling. Hoewel de stad veroverd was door de Taliban, was de plaats daarmee nog niet onderworpen. De bewoners van het etnisch zeer gemêleerde en liberale Mazar-e Sharif kwamen massaal in opstand tegen de Taliban. Het neerslaan ervan leidde tot honderden doden onder de bevolking en de Taliban. Duizenden Taliban werden door de Hazara's (Hezb-e Wahdat) en vooral door de troepen van de opwraak beluste Dostum gevangengenomen. Dostum vermoordde tevens zijn in ongenade gevallen broer, generaal Malek, zo vertelde Nour. De Noordelijke Alliantie maakte vervolgens gebruik van het momentum dat ontstond door de herovering van Mazar-e Sharif en kwam tot verdere bundeling van krachten. De Taliban werden als gevolg daarvan teruggedreven naar het noorden van Kaboel. De Taliban-strijders pasten bij de terugtrekking de 'tactiek der verschroeiende aarde' toe in de vruchtbare Shamali-streek ten noorden van Kaboel door waterputten te vergiftigen en het irrigatiesystemen te vernielen (Rashid 1999, 61-66). Dit had grote consequenties voor de basisbehoeften in de geteisterde hoofdstad.

In juli 1998 werd Mazar-e Sharif opnieuw door de Taliban belegerd, dit keer vanuit Herat – enerzijds om het strategisch belang van de westelijke handelsroute zeker te stellen, anderzijds om de te verwachten zware tegenstand van Massoud en de zijnen in het onherbergzame noordoosten van Afghanistan te ontlopen. In augustus 1998 keerden de kansen in het voordeel van de Taliban, toen ze Dostum om (of uit) wisten te kopen. Dostum vluchtte naar Oezbekistan. Bij de inname van Mazar-e Sharif werden opnieuw ernstige wreedheden en misdaden tegen de menselijkheid begaan (Human Rights Watch 1998). Dit was een wraak voor de brute nederlaag van 1997, maar ook een daad die was gericht op de totale onderwerping van de bevolking. Volgens de VN, Human Rights Watch en het Internationale Rode Kruis werden tussen de 5.000 en 6.000 mensen om het leven gebracht. Bovendien zouden soortgelijke misdaden hebben plaatsgevonden tijdens de Taliban-opmars naar Mazar-e Sharif (in de steden Maymana en Shiberghan). De internationale kritiek op hun wreedheden maakte niet veel indruk op de Taliban. De dood van elf Iraanse diplomaten,

inlichtingenofficieren en een journalist in Mazar-e Sharif veroorzaakte echter wel bijna een openlijke oorlog tussen Iran en de Taliban.

In 2000 waren slechts enkele delen in het noordoosten van Afghanistan nog niet onder controle van de Taliban. Vanuit zijn machtsbasis in the Panjshir-vallei, even ten noordoosten van Kaboel, bleef alleen Massoud nog tegenstand bieden. In september van dat jaar werd Massoud tijdelijk van zijn logistieke basis in het buurland Tadzjikistan afgesneden toen de Taliban de omgeving van Taloqan en delen van de provincie Takhar in het uiterste noorden van het land onder controle kregen. Nour gaf in het interview in 2010 aan dat Massoud beseftte dat het verzet onder de bevolking in de noordelijke helft van Afghanistan groot was, maar dat hij militair gezien niet sterk genoeg was om de Taliban te verslaan. Hij koos er daarom voor een guerrilla-achtige tactiek te volgen om te voorkomen dat de Taliban alsnog steun van de bevolking zouden krijgen. Massoud reisde de Afgaanse regio af en bracht bezoeken aan Frankrijk, de EU instellingen en de Verenigde Staten in een poging grootschalige steun te krijgen voor wat restte van de Noordelijke Alliantie.

In mei 2001 wist de Taliban een troepenmacht van zo'n 20.000-25.000 man op de been te brengen voor een beslissend gevecht in Noord-Afghanistan. Veel leverde dit niet op (Coll 2005, 516-525). Het gebied waar slag zou moeten worden geleverd in het noordoosten van het land is onherbergzaam en de lokale leiders waren op de hand van Massoud. Bovendien werden de eerste effecten zichtbaar van buitenlandse wapenleveranties aan tal van anti-Talibancommandanten. Toch vonden in de zomer 2001 bij tijd en wijle zware gevechten plaats, echter zonder dat de Taliban of de Noordelijke Alliantie elkaar een beslissende slag wisten toe te brengen. Nour merkte in het interview in 2010 hierover op dat,

“De gebieden die nog in handen van de Noordelijke Alliantie waren, konden onmogelijk door de Taliban ingenomen worden. De voornaamste redenen hiervoor waren de terreingesteldheid en het gegeven dat de lokale commandanten allemaal vertrouwelingen van Massoud waren. Juist vanuit deze gebieden kon het verzet tegen de Taliban georganiseerd worden. Massoud had zich inmiddels al wel ingesteld op een langdurige strijd tegen de Taliban. Dat deze maar kort zou duren mocht hij helaas niet meemaken.”

De situatie bevond zich medio 2001 in een patstelling, waarin beide partijen en de bevolking uitgeput raakten. Het internationale verzet tegen het Talibanregime nam steeds verder toe, mede of vooral vanwege de steeds grotere bedreiging van Osama bin Laden die samen met Al Qa'ida nog steeds onderdak kreeg in het Emiraat. Dat het einde van het brute regime nabij was, was duidelijk, alleen al omdat de diverse Veiligheidsraadresoluties steeds dwingender werden en elkaar snel opvolgden. De voor grote delen van de bevolking onmenselijke situatie in Afghanistan en de aanwezigheid aldaar van terroristische groeperingen als Al Qa'ida behoefde relatief weinig discussie. Tegenstand of verzet bij de totstandkoming van de resoluties was er nauwelijks in de Veiligheidsraad.

De tegenstanders van het Taliban-regime waren slechts eensgezind als het ging om het verdrijven van de Taliban, maar niet over de toekomst van Afghanistan. Heterogeniteit overheerste in Afghanistan, homogeniteit was ver te zoeken: diverse groepen bestreden elkaar in wisselende gelegenheidsallianties (al was dat in 2000 en 2001 behoorlijk minder geworden omdat de machtigste commandanten met hun milities waren uitgeweken). Ook was de tegenstelling steeds groter geworden tussen de zuidelijke helft van Afghanistan, waarin vooral Pashtunen woonden, en de noordelijke helft, met vooral niet-Pashtunen. Al was de situatie rijp voor interventie, de interveniërende landen stonden op basis van de onenigheden en het schisma in de samenleving voor een zware opgave: het stimuleren van een staatsvormingsproces en het bewerkstelligen van stabiliteit.

4.3 Conclusie

Rond de eeuwwisseling was Afghanistan een tot op het bot verdeeld, gepolariseerd land, waarbij de samenleving was verzuild langs etnische, religieuze en andere groepslijnen en werd geteisterd door steeds slechter wordende sociaaleconomische omstandigheden. De Afghanen beseften dat ze de eigen groep – vooral hun qawm – nodig hadden om te overleven in een staat die geen sociaal vangnet of veiligheid bood. Op alle niveaus in de samenleving en in het bestuur werd het steeds moeilijker om tot consensus te komen.

De heterogeniteit, polarisatie en verzuiling speelden het Afghaanse staatsvormingsproces steeds meer parten. De centralisatie van legitiem staatsgezag werd steeds moeilijker door de verdeeldheid van de samenleving. Het komen tot consensus werd een probleem, het wantrouwen nam toe. Toen de staat als gevolg daarvan de bevolking steeds meer ging onderdrukken en de vrijheid aan banden legde, nam het verzet tegen de staat toe. Met name tijdens de laatste drie decennia werden de sovereignty en legitimacy gaps tussen de centrale regering en grote delen van de Afghaanse bevolking almaar groter. De steeds zwakker wordende economie en een ontbrekend toekomstperspectief maakten de twee kloven in alle geledingen van de samenleving nadrukkelijk voelbaar. Ze zetten de bevolking aan tot actie: tot opstand tegen de centrale regering en tot bescherming van de eigen groep of zuil. Het steeds grotere gemis aan consensus leidde tot het nog verder uiteenvallen van de samenleving in de jaren '90.

Pogingen van de Taliban om, op basis van een eenduidige interpretatie van de islam, eenheid en homogeniteit te creëren liep uit op een debacle. Voor veel Afghanen (met name voor de beter opgeleiden in de grote steden) zat er onder de Taliban weinig anders op dan iedere inhoudelijke discussie over de sharia te mijden en buitenshuis de regels van 'het heilige geschrift' zo goed mogelijk te volgen, om te kunnen overleven, ofwel 'de regels' heimelijk te negeren en daarmee de facto in verzet te komen. Omdat het korset van de Talibanregels velen vreemd was – vooral in de noordelijke helft van het land – lag verzet voor de hand. Echter, de repressie en de ellendige humanitaire en economische situatie maakten dat de Afghaanse burgers nooit echt in opstand kwamen: de repressie was bruut en de hongersnood greep steeds verder om zich heen. Het korset begon velen in binnen- en buitenland steeds harder te knellen.

De uiteenlopende interpretaties en belevingen van de islam zijn karakteristiek voor veel bevolkingsgroepen, maar dat wil nog niet zeggen dat het land verzandde in een etno-religieus conflict. Wel is het de vraag of 'de islam' inderdaad het verbindende element onder de Afghanen is. Onder de Taliban bleek de (afgedwongen) fundamenteel conservatieve interpretatie zich niet of zeer moeizaam te verdragen met de andere interpretaties: de sharia bestaat niet uit in steen gebeitelde leefregels. Het was in de ogen van veel Afghanen kortzichtig dat de maatschappij opgedeeld zou kunnen worden in vrome, 'werkelijke moslims' en kafirs die niet vroom zijn en 'gered' moesten worden door een eenduidige interpretatie. Religie is in handen van extremisten een levensgevaarlijk wapen. In een divers en verdeeld land als Afghanistan moet ruimte zijn voor islamitisch pluralisme; de uitdaging is het vinden van een consensus om de staat te kunnen laten functioneren.

Het opbouwen van een functionerende staat in Afghanistan is een uitdaging, zo blijkt uit de recente Afghaanse geschiedenis. Daar waar er aanvankelijk, tot de Sovjet-invasie van 1979, nog sprake was van ontluikende staatsvorming, is sinds de jaren '90 iedere schijn daarvan weggenomen. Sterker nog, lokale leiders en de commandanten, grepen deze lange periode van oorlog en conflict aan voor sociaal-politieke mobilisatie van de eigen regionale achterban. De eenheid die nog resteerde brokkelde sindsdien zienderogen af: wantrouwen en verzet namen toe. Groepen richtten zich nadrukkelijker naar binnen. De verzuiling en het gebrek aan consensus werden steeds pertinenter. Het patrimonialisme en de patrooncliëntrelaties werden sterker. Dit wil niet zeggen dat staatsvorming in Afghanistan in principe onmogelijk zou zijn.

Een staatsvorm die uitgaat van consensus in een verdeelde of verzuilde staat moet gebaseerd zijn op het accepteren van verschillen van overtuiging en levensbeschouwing. Naar consensus moet steeds worden gezocht; het is een kwestie van schikken en plooiën, geven en nemen, van het sluiten van compromissen waarbij niemand volledig zijn zin krijgt en niemand volledig buiten de boot valt. Het is een collectieve inspanning waarbij ook zelfbeheersing en matiging van groepsgedrag komt kijken om de boel bij elkaar te houden. Dit betekent dat men verschillen niet te zeer politiseert en common ground koestert. Dit is echter een probleem in een gecompartmenteerd land als Afghanistan waar men gewend is snel naar de wapens te grijpen.

Een probleem voor het stichten van functionerend bestuur in Afghanistan was dat de vertegenwoordigers van het centrale gezag, de ambtenaren en bestuurders, beschouwd werden als indringers in de gesloten gemeenschappen. Ze moesten het opnemen tegen conservatieve geestelijken en traditionele leiders die al generaties lang de scepter zwaaiden in de gemeenschappen waarin ze groot vertrouwen en respect genoten. Anders geformuleerd: de traditionele en geestelijke leiders moesten invloed en macht afstaan in het algemeen belang. De ambtenaren en bestuurders werden ervaren als 'bemoeias' met een levenswijze die ertoe had geleid dat de bevolking vele generaties heeft kunnen overleven. De bevolking zag niet goed in welke belangen door het centrale gezag werden gediend. Juist deze vicieuze

cirkel moest worden doorbroken. De enorme verwoestingen en de lange periode van oorlog en conflict zouden als katalysator kunnen werken voor structurele verandering.

Dat grootschalige internationale hulp en assistentie nodig waren voor herstel, was duidelijk. Hiervoor moest niet alleen een negatieve vrede afgedwongen en gehandhaafd worden, maar ook ondersteuning voor de economische, maatschappelijke en staatkundige wederopbouw worden geleverd. De diverse Afghaanse zuilen moesten bij elkaar worden gebracht om tot consensus te komen over een vredes- en staatsvormingsproces. Ze moesten in het kader van het stimuleren staatsvormingsproces worden gemotiveerd samen te werken en te streven naar een functionerende staat. De uitdaging was groot om eenheid te smeden in deze zeer heterogene staat. Dit was een des te grotere uitdaging, omdat de traditionele middenklasse het land ontvlucht was en grote delen van de bevolking waren ontheemd. Hierbij was het tevens de vraag hoe nadrukkelijk de rol van de interveniënt hierin mocht, moest en kon zijn.

In 2001 ontstond door de 9/11-aanslagen in de Verenigde Staten een drang voor interventie. De 9/11-tragedie maakte ingrijpen in de ogen van de Amerikaanse regering onder leiding van George W. Bush onvermijdelijk. Het opbouwen van een functionerende staat vereiste echter een weloverwogen strategie, heldere doelstellingen, toewijding en middelen van de interveniërende coalitie. De interventie, de mogelijkheden voor staatsvorming en het plan hiervoor zijn de thema's voor hoofdstuk 5.

