

Werkbezoek Afghanistan: Belangrijkste Bevindingen

Van 10-14 mei jl. bracht een delegatie van de commissie BDO een bezoek aan Afghanistan. De delegatie, bestaande uit de leden Van Kappen (delegatieleider; VVD), Vedder-Wubben (CDA), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Boer (CU) en Schouw (D66), bezocht Kabul, Kandahar (Airfield) en Tarin Kowt (Kamp Holland). De delegatie sprak met vertegenwoordigers van uiteenlopende instanties¹ en met vele (Nederlandse) militairen.

Bevindingen

De “comprehensive approach” (CA) is het conceptuele kader waarbinnen de door de NAVO uitgevoerde VN-operatie plaatsvindt. De Nederlandse variant hiervan is de zogenaamde “3D-benadering” (Defence, Diplomacy and Development). De delegatie is van oordeel dat dit weliswaar de juiste benadering is, maar constateert tevens dat de nodige problemen bestaan bij de uitvoering van de CA.

Het belangrijkste probleem is dat de NAVO geen directe zeggenschap heeft over de civiele aspecten van de CA zoals het vestigen van behoorlijk bestuur en structurele lange termijn wederopbouw. Deze taken in het civiele domein worden uitgevoerd door een groot aantal IO's, GO's, NGO's en uiteraard de Afghaanse overheid zelf. De regie over al deze organisaties is uiterst complex en verloopt moeizaam. Het tempo van de wederopbouw is daardoor te laag. Het resultaat is een onbalans tussen de militaire en civiele aspecten van de CA.

Een bijkomend risico is dat de militaire organisatie verantwoordelijk wordt gehouden voor de civiele taken en daar tevens op wordt afgerekend. Perceptie is immers vaak belangrijker dan de waarheid. Het regieprobleem in het civiele domein is echter geen unicum. Het is een probleem dat zich voordoet bij iedere stabilisatieoperatie.

Nederland geeft als “lead nation” in de provincie Uruzgan het goede voorbeeld hoe een goede praktisch invulling kan worden gegeven aan de militair-civiele samenwerking op tactisch niveau. Het Provincial Reconstruction Team (PRT), dat sinds maart 2009 onder civiele leiding staat, is het belangrijkste instrument van het Nederlandse succes. Welhaast alle provincies in Afghanistan kennen een PRT; de werkwijze van de PRT's is echter niet eenduidig en de effectiviteit is wisselend. De 3D-benadering in Uruzgan is in ieder geval zeer succesvol.

Op het gebied van de Security Sector Reform (SSR)” worden goede vorderingen gemaakt. De opbouw van het Afghaanse leger verloopt voorspoedig. De opbouw van de politie verloopt moeizaam, maar ook daar worden vorderingen gemaakt. De grote zorg is dat de op-

¹ Onder andere: de militaire bevelhebbers op het ISAF-hoofdkwartier, met de Nederlandse ambassadeur en medewerkers, met NGO's over de komende (presidentiële en provinciale) verkiezingen, (civiele) vertegenwoordigers van de NAVO en de EU, met de Vice-Voorzitter van de Afghaanse Senaat, de Vice-Minister van Defensie, de bevelhebbers van de militaire operaties in het Zuiden van het land, de Task-Force Uruzgan, de Gouverneur van Uruzgan, het Afghaanse leger, het Provincial Reconstruction Team.

bouw van de overheid (goed bestuur) uiterst moeizaam en veel te traag verloopt in relatie tot de opbouw van leger en politie. Behalve het eerder genoemde regieprobleem in het civiele domein zijn de oorzaken die hierbij een rol spelen het analfabetisme (90% van de bevolking), de druk van de opstandelingen (Taliban, warlords, druglords) op de bevolking, ontbrekende (economische) prikkels voor de bevolking (bijv. het feit dat onderwijzers voor de provincies uit Kabul moeten komen) te weinig mensen met de benodigde capaciteiten, de complexe tribale samenleving en de wijd verspreide corruptie en nepotisme.

De economische ontwikkeling van Afghanistan laat veel te wensen over. De afhankelijkheid van de papaverteelt, met name in het Zuiden, speelt hierbij een cruciale rol. Het is de oorzaak van vele politieke, militaire en bestuurlijke problemen. Tevens is de economische infrastructuur uiterst gebrekkig (bijv. geen markten als gevolg van onveiligheid / geen wegen). Naast het opbouwen van behoorlijk bestuur is het loskoppelen van de economie van de papaverteelt een absolute prioriteit.

De versterking van RCSOUTH met een aanzienlijk aantal Amerikaanse troepen werd door de meeste respondenten als positief beoordeeld. Deze extra troepen in combinatie met de voorspoedige opbouw van het Afghaanse leger geeft RCSOUTH de mogelijkheid om de veiligheidssituatie in Zuid Afghanistan aanzienlijk te verbeteren. De VS heeft bovendien kenbaar gemaakt een “lasting commitment” aan te gaan en dit heeft het vertrouwen in de goede afloop versterkt. Wel bestaat er de nodige zorg over de effecten van een te dominante aanwezigheid van de VS. Anderzijds hebben de VS duidelijk aangegeven dat zij willen aansluiten bij de succesvolle 3D-benadering van de Nederlanders.

Fundamenteel voor de wederopbouw van Afghanistan is het inzicht in – en daarmee de erkenning van – de complexiteit van de Afghaanse (tribale) samenleving. De erkenning hiervan neemt toe. De Nederlandse aanpak is gebaseerd op een zorgvuldige analyse van de complexe tribale samenleving. Dit is een belangrijke factor voor het succes van de 3D-benadering.

De delegatie wenst twee aandachtspunten naar voren te brengen.

1) De gebrekkige regie op strategisch niveau

De CA is zonder enige twijfel de juiste strategie om een onderhoudbare vrede in Afghanistan te realiseren. Er is bij de uitvoering van de CA echter sprake van een regieprobleem waardoor er een substantiële onbalans is ontstaan tussen de ontwikkeling van de militaire en civiele aspecten van de CA op strategisch niveau. Hoewel er goede voortgang wordt geboekt op het gebied van SSR, wordt er onvoldoende voortgang geboekt bij het realiseren van behoorlijk bestuur en het opstarten van een economie die is ontkoppeld van de papaverteelt. Dit kan leiden tot een situatie waarbij een corrupte Afghaanse overheid de beschikking krijgt over een capabel en effectief Afghaans leger en politieapparaat. Dat is een situatie die op zijn zachtst gezegd onwenselijk is. De bestrijding van corruptie en nepotisme bij de Afghaanse overheid moet dan ook absolute prioriteit krijgen. Een belangrijk onderdeel daarbij is het creëren van een economie die, niet alleen ontkoppeld is van de

drugshandel, maar die tevens genoeg revenuen produceert om de overheidsinstituties te betalen.

Het regieprobleem kan niet worden opgelost door de NAVO, omdat de NAVO nu eenmaal geen zeggenschap heeft over de uitvoering van de taken in het civiele domein. De Afghaanse overheid, de VN en de EU zijn de meest geëigende partijen om de regie over de taken in het civiele domein met kracht ter hand te nemen. De Nederlandse regering zou dit standpunt nadrukkelijk bij deze partijen naar voren moeten brengen.

- 2) De grote onzekerheid bij zowel de Afghaanse overheid als de bondgenoten over de Nederlandse betrokkenheid bij Afghanistan na augustus 2010.

In de gesprekken met zowel Afghaanse bestuurders als de bondgenoten werd herhaaldelijk de rol van Nederland in Afghanistan geprezen en de teleurstelling uitgesproken over het vertrek van de Nederlandse eenheden uit Uruzgan per augustus 2010. Tevens werd met nadruk gewezen op de heersende onzekerheid over de inzet en rol van Nederland na augustus 2010. De delegatie acht het van cruciaal belang dat de regering zo spoedig mogelijk inzicht geeft welke scenario's de regering voor ogen staan om invulling te geven aan de Nederlandse betrokkenheid in Afghanistan na augustus 2010. De tijd dringt en de beslissing moet bij voorkeur genomen worden voor de zomer van dit jaar. De delegatie verzoekt de regering nadrukkelijk om bij het afwegen van de mogelijke scenario's als uitgangspunt te hanteren dat de door Nederland bereikte resultaten in Uruzgan als gevolg van de geïntegreerde 3D-aanpak niet teniet worden gedaan. Een scenario dat recht doet aan dit uitgangspunt is om de Nederlandse presentie in Uruzgan op het gebied van de civiele D's met de daarbij noodzakelijke "force protection" te continueren.