

AFGHANISTAN

Vertraging staatsvormingsproces en relatie Karzai & Fahim

Samenvatting

(SG) Het staatsvormingsproces in Afghanistan heeft wederom vertraging opgelopen. Zowel het bekend stellen van de grondwet als de Constitutionele *Loya Jirga* zijn uitgesteld en zullen naar verwachting begin december 2003 plaatsvinden. Hierdoor zal Afghanistan nog voor de vastgestelde deadline van 1 januari 2004 (Bonn conferentie) over een nieuwe grondwet kunnen beschikken. De verkiezingen van juni 2004 lijken echter steeds verder onder druk te staan. Door het uitstellen van het kiezerregistratieproces en het feit dat verschillende voorwaarden om de verkiezingen te kunnen houden nog niet geregeld zijn, lijkt het onwaarschijnlijk dat de verkiezingen op het geplande tijdstip van juni 2004 gehouden kunnen worden.

(SG) Op de achtergrond speelt de oplopende spanning tussen Karzai en MinDef Fahim een rol. Een directe confrontatie tussen beiden behoort tot de mogelijkheden. Verschillende spanningsvelden, zoals de hervorming van het ministerie van Defensie en de daaraan gekoppelde start van het DDR-proces, beïnvloeden hun onderlinge relatie. Karzai's streven is gericht op het breken van de Tadzjiekse machtspositie. Een eventuele escalatie van de spanningen tussen Karzai en Fahim zal de stabiliteit van de overgangsregering en de veiligheidssituatie in het land niet ten goede komen.

Inleiding

(SC) Naar verwachting zouden de maanden september en oktober 2003 twee cruciale maanden in het Afghaanse staatsvormingsproces worden. In de eerste week van september zou de concept grondwet openbaar gemaakt worden en tijdens de geplande Constitutionele Loya Jirga (CLJ) van 1 tot 25 oktober 2003 bekrachtigd worden. Tevens zou in september een aanvang gemaakt worden met het kiezerregistratieproces om zo de kans op verkiezingen in juni 2004 te vergroten.

Constitutioneel proces

(SC) In een persverklaring van de Constitutionele Commissie begin september 2003 werd melding gemaakt dat president Karzai uitstel van de CLJ goedgekeurd had.

(SG) Wat betreft de inhoudelijke problemen die hebben geleid tot uitstel van publicatie van de grondwet en de CLJ wordt melding gemaakt, dat, ondanks vele conceptversies en adviezen vanuit de IG en de Afghaanse overgangsregering, Karzai nog steeds ontevreden zou zijn over de inhoud van de concept constitutie. Karzai zou momenteel zelf hieraan veel tijd besteden. Wat de exacte geschilpunten zijn in de huidige conceptversie is onbekend. Wel lijken deze zich toe te spitsen op meningsverschillen tussen de verschillende kopstukken in de overgangsregering over de staatsvorm en de competenties van president, vice-president en premier. Zo zou vanuit de Internationale Gemeenschap (IG), bij de VS en bij Karzai voorkeur bestaan voor een duidelijke keuze tussen een presidentieel systeem en een parlementair systeem. Binnen de huidige concept grondwet bestaat een mix van beide systemen waarbij zowel een president als een premier is opgenomen, met een overheersende rol voor de president. Uit berichtgeving blijkt dat Karzai (gesteund door de VS) een zuiver presidentieel

systeem voorstaat, maar dat dit binnen zijn regering op ~~Defensie~~ ^{Defensie} rust. De machtige Panjshiri-Tadzjiken, minister van Defensie en tevens vice-president Fahim Khan en minister van Onderwijs Younis Qanooni, zouden erop hebben gestaan dat ook de functie van premier werd opgenomen in de grondwet. Zeer recent zou Fahim overigens een opening hebben geboden naar een oplossing. Hij zou mogelijk bereid zijn de functionaliteit van premier los te laten, maar ter compensatie de rol van de vice-president willen versterken.

(SG) Karzai lijkt de verschillende facetten van de grondwet zo duidelijk mogelijk vast te willen leggen om daarmee discussie binnen de CLJ zo veel mogelijk te voorkomen. Daarbij eist hij de medewerking van zijn regering. Hij zal de concept grondwet pas dan ondertekenen wanneer hij binnen de overgangsregering over de noodzakelijke steun beschikt. Wanneer de leden van de regering echter vast blijven houden aan hun eigen politieke agenda's voor Afghanistan, zou Karzai het concept wederom kunnen terugleggen bij de Constitutionele Commissie. Om er zeker van te zijn dat een eventueel door Karzai getekende concept grondwet tijdens de CLJ niet wezenlijk wordt gewijzigd, bestaat ook het voornemen de bevoegdheden van de CLJ zo beperkt mogelijk te houden.

Verkiezingen

(SC) Door de vertraging in de voornoemde politieke processen lijkt de haalbaarheid van verkiezingen in juni 2004 steeds verder onder druk te staan. Zowel richtlijnen met betrekking tot de verschillende, te hanteren kiessystemen als de verkiesbare functies zullen pas medio december bekend zijn. Tevens zijn twee andere voorwaarden voor de verkiezingen nog steeds niet geregeld. Zo is de wet op politieke partijen nog niet bekrachtigd en moet het kiezerregistratieproces nog beginnen. De wet op politieke partijen zou reeds door de ministerraad zijn goedgekeurd, maar is formeel nog niet door president Karzai bekrachtigd. In hoeverre reeds langer bestaande problemen rond deze wet in de huidige versie zijn opgelost is onbekend. Uitspraken van de minister van Justitie Karimi rond het verbod van de politieke partij van voormalig communist Ulumi, met als kern dat deze communistische partij per definitie niet voldoet aan de eis islamitische grondbeginselen als basis te nemen in het partijprogramma, doet vermoeden dat de huidige conceptversie nog steeds uitsluitgronden bevat die niet islamitische partijen de toegang tot de Afghaanse politiek ontzeggen.

(SC) Het kiezerregistratieproces is voor de tweede maal aanzienlijk uitgesteld. Na het uitstel van begin 2003 naar september 2003 is de aanvang van het registratieproces nu verschoven naar december 2003. Binnen de IG bestonden al twijfels over de haalbaarheid van de verkiezingen in juni 2004 bij een geplande aanvang van het registratieproces in september 2003. De haalbaarheid van verkiezingen onder de huidige voorwaarden lijkt dan ook zeer twijfelachtig. Een van de beperkende factoren voor het kiezerregistratieproces is de winterperiode. Dit betekent nu dat bij aanvang ervan grote delen van het land onbereikbaar zullen zijn en voor zover wel bereikbaar enorme logistieke problemen de processen enorm zullen vertragen. Hierbij is de allesbepalende veiligheidssituatie nog niet in ogenschouw genomen. Zeker in de zuidoostelijke en zuidelijke provincies kan dit voor enorme problemen zorgen. Ondanks de vele problemen lijkt de IG zich vooralsnog te richten op juni 2004. Daarbij wordt een mogelijke opsplitsing van de verkiezingen, waarbij eerst presidentsverkiezingen en op een later tijdstip parlementsverkiezingen plaatsvinden, minder wenselijk geacht.

Spanning tussen Karzai en Fahim

(SC) Buiten het reeds beschreven spanningsveld tussen Karzai en Fahim over de staatsinrichting, kan het op korte termijn tot een directe confrontatie komen tussen de president van Afghanistan en zijn eerste plaatsvervanger. Op 15 september jl. werd bekend dat president Karzai heeft besloten tot instelling van een onafhankelijke onderzoekscommissie die onder meer onderzoek moet doen naar de verwoesting van huizen en de verdrijving van circa 30 families uit het dorpje Shir Pur (nabij het Wazir Akbar Khan district,

Kabul) eerder deze maand. Tevens zal de commissie Defensie bezig houden met de huidige problemen rondom eigendomsrecht en landbezit in Kabul.

(SG) Ook zijn er spanningen tussen Karzai en Fahim over de hervormingsplannen van het ministerie van Defensie. Deze hervormingen zijn lange tijd vanuit Tadzjiekse hoek gefrustreerd. Dit heeft direct geleid tot de vertraging van het (demobilisatie-, ontwapenings- en reïntegratie-)DDR-proces. Ondanks de recente bekendmaking van de reorganisatieplannen blijft de invulling ervan de gemoederen bezig houden. Zolang de reorganisatie niet is doorgevoerd kan het DDR-proces niet beginnen. De beoogde veranderingen binnen het ministerie van Defensie dienen tevens het doel de sterke machtspositie van de (Panjshir-) Tadzjiekten te breken.

Samenvatting/Beoordeling

(SG) Naar verwachting zal in december 2003 de CLJ plaatsvinden en de grondwet worden aangenomen, hetgeen valt binnen het op de Conferentie van Bonn overeengekomen tijdschema. De haalbaarheid van de voor juni 2004 voorziene presidents- en parlementsverkiezingen staat echter aanzienlijk onder druk. Met uitstel van de verkiezingen moet rekening worden gehouden. Afhankelijk van de voortgang in de procesgang naar de verkiezingen, kan het gaan om uitstel van mogelijk enkele maanden of in het uiterste geval tot voorjaar van 2005. Een eventueel uitstel van verkiezingen brengt echter weer nieuwe problemen met zich mee, waaronder de legitimiteit van de regering na juni 2004. In dat geval behoort het bijeenroepen van een nieuwe Loya Jirga op verzoek van Karzai tot de mogelijkheden om zo de legitimiteit van zijn regering te waarborgen.

(SG) Ondanks herhaaldelijke frustraties en problemen met de Panjshiri is Karzai zijn ministers tot op heden niet openlijk afgefallen. Indien Karzai Fahim daadwerkelijk bevoegdheden ontnemt, zal het de eerste keer zijn dat Karzai rechtstreeks de confrontatie met Fahim (en de Panjshir-Tadzjiekten) aangaat. Minister van Defensie en vice-president Fahim Khan zal zijn huidige machtspositie naar verwachting echter niet zonder slag of stoot opgeven. Een escalatie van de spanningen tussen Fahim en Karzai zal de stabiliteit van de overgangsregering niet ten goede komen en kan een verslechtering van de veiligheidssituatie in het land met zich meebrengen.