

83 Research Paper

Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog
en staatsopbouw

Th.B.F.M. Brinkel

ERLANDS
DEFENCE
ACADEMY

April 2009

Publication of the Faculty of Military Sciences
Netherlands Defence Academy

Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog en staatsopbouw

Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog en staatsopbouw

Th.B.F.M. Brinkel

Research paper no. 83

Publicaties van de Faculteit Militaire Wetenschappen

Nederlandse Defensie Academie

Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog en staatsopbouw
Th.B.F.M. Brinkel

Researchprogramma Krijgswetenschappen
Project Operatie Change of Direction (Tweede Libanonoorlog, 2006)

Nederlandse Defensie Academie (NLDA)
Faculteit Militaire Wetenschappen (FMW)
Postbus 90.002
4800 PA Breda

©2009 Th.B.F.M. Brinkel

Vormgeving tekst: Paul Ducheine & Frans Osinga
Omslag ontwerp: Eric Franken, bureau Multimedia NLDA
Drukwerk: PlantijnCasparie, Zwolle

Voor het opnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere complicatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de auteur(s) te wenden.
TBF.Brinkel@nlda.nl

De meningen en opvattingen die in deze publicatie worden uitgesproken zijn en blijven voor de verantwoordelijkheid van de desbetreffende auteur. Zij geven niet noodzakelijk de mening van de Minister van Defensie weer.

ISBN: 978-90-8892-020-2
NUR Code: 689

Nederlandse samenvatting

In de zomer van 2006 werd er oorlog gevoerd tussen de staat Israël en Hezbollah, een zogeheten *non-state actor* met een politiek-maatschappelijk en een militair karakter. Waar was de regering van Libanon? Is Libanon een fragiele of een falende staat? Dat zijn de vragen waaraan in de bijdrage van Theo Brinkel aandacht wordt besteed. Het artikel tracht in de ontwikkeling van sociale verschijnselen in Libanon relevante tendensen te ontwaren en hun onderlinge verbanden te schetsen.

Het Amerikaanse Fund for Peace plaatst Libanon op de achttiende plaats van haar Index van falende staten over 2008, op hetzelfde kritische niveau als Nigeria. Voor de zwakte van de Libanese regering is een aantal redenen aan te wijzen.

Ten eerste ontleen de inwoners van Libanon hun identiteit aan familie en clan en aan hun religieuze identiteit. Omdat de clans en religieuze gemeenschappen over het algemeen samenvallen, zijn er ook sterke culturele verschillen. Deze verschillende gemeenschappen hebben ook hun afzonderlijke media. Ieder geeft een gekleurd beeld van de gebeurtenissen in het land. Er is slechts een zwak gevoel van gemeenschappelijkheid in het Libanese staatsverband.

Ten tweede wordt religieuze verscheidenheid in Libanon politiek geacommodeerd door de toewijzing van politieke functies aan de officieel erkende religieuze gemeenschappen. De president is altijd een Maronitisch christen, de minister-president een soennitisch moslim en de voorzitter van het parlement maakt deel uit van de sjiitische islam. Alle religieuze gemeenschappen zijn proportioneel vertegenwoordigd in de hogere publieke ambten. Het systeem kent een ingebouwd vetorecht voor de president (die een christen is) en de minister-president (een soennitisch moslim). De vetomacht van de parlementsvoorzitter (een sjiitische moslim) is beperkt, want afhankelijk van de meerderheid in de Nationale Vergadering.

Ten derde was en is de regering niet in staat in het Zuiden van Libanon de orde te handhaven. De regering beschikt niet over een monopolie op het gebruik van geweld. De radicale sjiitische partij Hezbollah beschikt over een groot wapenarsenaal en is niet bereid te ontwapenen. Hezbollah zet zich met name in voor gelijkberechtiging van de sjiitische bevolkingsgroep en beheert een uitgebreid netwerk van sociale ondersteuning, gezondheidszorg en onderwijs.

Na de Zomeroorlog van 2006 heeft Libanon een periode van politieke instabiliteit gekend, die in mei 2008 uitliep op een crisis die het land op de rand van een burgeroorlog leek te brengen. Het akkoord dat daarop gesloten werd kwam neer op een versterking van de positie van Hezbollah, maar bracht tegelijk meer rust in de binnenlandse verhoudingen. Tegelijk zagen analisten een aanscherping van de religieuze en politieke tegenstellingen.

Fragiele staten worden gekenmerkt door tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen. In Libanon gaat het om het wantrouwen dat nog steeds bestaat tussen de verschillende clans en religieuze gemeenschappen, waarvan er één in sociaal-economisch opzicht in een achterstandssituatie verkeert. Voor het wantrouwen tussen de religieuze gemeenschappen in Libanon zijn verschillende redenen te vinden, zoals zorg voor het voortbestaan van de eigen gemeenschap, de heersende politieke cultuur, maar ook de hulp die is ingeroepen van buitenlandse mogendheden. Dat wil zeggen dat ook buitenlandse mogendheden een rol spelen in het versterken dan wel verzwakken van de staat Libanon.

Het binnenlandse probleem is onderdeel van de internationale spanningen tussen soennieten en sjiieten, tussen de Arabisch/islamitische wereld en Israël, tussen de Verenigde Staten en Iran. Het wantrouwen tussen de verschillende bevolkingsgroepen wordt ten derde versterkt doordat zij ieder steun inroepen van buitenlandse mogendheden: Europese landen en de Verenigde Staten, Syrië, Iran en Israël. Die steun wordt niet om niet gegeven. Libanon is een speelbal in de oorlog tegen het terrorisme. Libanon zou gebaat zijn bij een gecoördineerde internationale inspanning die de belangen van de integriteit van de staat en van zijn inwoners voorop stelt.

Inhoudsopgave

Nederlandse samenvatting	v
Inhoudsopgave.....	vii
Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog en staatsopbouw.....	1
1. Inleiding	1
2. Staatsopbouw.....	2
3. Historisch overzicht	3
4. De rol van clans en religieuze gemeenschappen	6
5. Het politieke systeem.....	9
6. Internationale betrokkenheid.....	12
7. Ontwikkelingen na de Zomeroorlog.....	17
8. Slot	20
Literatuur en bronnen.....	23

Libanon: Cederrevolutie, zomeroorlog en staatsopbouw

Door Th.B.F.M. Brinkel¹

1. Inleiding

In de zomer van 2006 werd er oorlog gevoerd tussen Israël en Hezbollah, voornamelijk op het grondgebied van Libanon. De meeste slachtoffers vielen onder de bevolking van dat land. Grote afwezige echter was de staat Libanon en zijn regering. Het was een conflict tussen de staat Israël en een zogeheten *non-state actor*, een organisatie met een politiek-maatschappelijk karakter en gewapende militieën. Waar was de regering van Libanon? Waarom ontbrak het haar kennelijk aan het monopolie op geweldgebruik? Is Libanon een fragiele of een falende staat? Welke rol speelt Hezbollah in dat geheel? Dat zijn de vragen waaraan in deze bijdrage aandacht zal worden besteed.

Zoals uit dit artikel zal blijken is de Libanese regering inderdaad zwak te noemen. Sinds de onafhankelijkheid in 1943 hebben tal van crises en conflicten het politieke systeem van Libanon belemmerd in het functioneren. In 2006 – het jaar van de zomeroorlog – was het land voluit betrokken met een proces van staatsopbouw, nadat Syrische troepen Libanon na een bezetting van twintig jaar verlaten hadden. Er werd gesproken van een Cederrevolutie. Er was veel internationale aandacht voor. Een positieve uitkomst van dat proces zou de unieke positie van Libanon in het Midden-Oosten kunnen tonen als een democratisch, multireligieus land met relatief grote ruimte voor vrije meningsuiting, vrijheid van vereniging en van artistieke expressie. Net in die periode echter brak de oorlog uit.

Er zijn verschillende verklaringen gegeven voor de kwetsbaarheid van het Libanese staatsbestel. Sommigen zien die kwetsbaarheid voortkomen uit tegenstellingen tussen groepen van christenen, soennitische en sjiietische moslims en Druzen. Anderen leggen het uit als een politiek verschil tussen degenen die het Arabische karakter van hun land benadrukken en voorstanders van nauwe betrekkingen met Syrië en Iran. Een derde verklaring maakt onderscheid tussen een gematigd, democratisch en pro-westers kamp enerzijds en een radicaal, autoritair en islamitisch kamp anderzijds. Libanon is ten slotte ook zijtoneel van het Israëlisch-Palestijnse vraagstuk, met de nodige gevolgen van dien voor de interne verhoudingen.

Deze analyse gaat over staatsopbouw in Libanon. Daarbij gaat speciale aandacht uit naar de rol van religie, aangezien, zoals uit het verloop van dit artikel moge blijken, het lidmaatschap van religieuze gemeenschappen relevant is in de Libanese politieke verhoudingen. Dit artikel is als volgt ingedeeld. Eerst wordt een korte schets gegeven van het begrip staatsopbouw (§ 2). Daarna volgt een historisch overzicht (§ 3). De daaropvolgende paragrafen beschrijven de gemeenschappen die van invloed zijn op identiteit en staatsopbouw in Libanon (§ 4), en geven inzicht in het constitutionele en politieke systeem in het land (§ 5). Veel aandacht zal vervolgens uitgaan naar internationale factoren die invloed hebben op de binnenlandse

¹ Dr. Theo Brinkel is Universitair Hoofddocent bij de sectie Internationale Veiligheidsstudies van de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie.

verhoudingen (§ 6), waaronder met name de Zomeroorlog van 2006 (§ 7). Ten slotte wordt een poging gedaan de kansen voor succesvolle staatsopbouw in Libanon in de periode na 2006 naar waarde te schatten (§ 8).

Getracht wordt in dit artikel in de ontwikkeling van sociale verschijnselen in Libanon relevante tendensen te ontwaren en hun onderlinge verbanden te schetsen. De ambitie van de auteur is op de eerste plaats de situatie te begrijpen. Dat is op zich al een belangrijke stap, gezien de spanningen en het wantrouwen dat over en tussen verschillende religies ontstaan is. Het pleidooi is al eerder gehouden: “[...] comprehending the experiences, values, psychological anchors, broken moorings, soaring pride, and debilitating fears of the ‘other’ is where accommodation begins [...]”² Libanon is een diepergaande studie waard. In een tijdperk van moslimradicalen en gematigden, van botsende beschavingen en falende en fragiele staten is er reden om nadere studie te maken van een land als Libanon. Succes of mislukken van het proces van staatsopbouw in dat land heeft zowel gevolgen voor de binnenlandse als voor de internationale veiligheid.

2. Staatsopbouw

De ervaring met en kennis over vredesoperaties, wederopbouw en staatsopbouw nemen toe. Er zijn verschillende manieren ontwikkeld om tegen het falen van staten en tegen staatsopbouw aan te kijken. Op de eerste plaats is er de volkenrechtelijke benadering. In het internationaal recht wordt een staat gezien als een institutie die beschikt over grondgebied, een bevolking en een overheid die soeverein is. Wil er sprake zijn van een functionerende overheid, dan moet zij met name beschikken over de macht om haar gezag te doen gelden over het grondgebied en over de inwoners, om die maatregelen te nemen die heilzaam worden geacht voor de inwoners, en moet zij gevrijwaard zijn van inmenging door andere staten in haar binnenlandse aangelegenheden.³

Ten tweede is er ook een politiek-wetenschappelijke benadering van staatsopbouw. Daarin wordt niet zozeer gekeken naar uiterlijke kenmerken van de staat, als wel naar inhoudelijke eigenschappen. Volgens Francis Fukuyama is het vermogen veiligheid te garanderen één van de kernfuncties van de staat. Daarin ligt diens fundamentele en unieke rol.⁴ In het geval van een falende staat is het tegenovergestelde het geval. Wanneer een staat het risico loopt te falen is van een fragiele staat sprake. Ook in een recente studie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) worden falende staten gekenmerkt door de afwezigheid van een “consolidated central power”, een functionerende rechtsorde en goed bestuur, evenals daarnaast door armoede. Tenslotte is er volgens de WRR in falende staten een groot risico dat wantrouwen tussen bevolkingsgroepen kan leiden tot de uitbarsting van conflicten.⁵

Dat laatste element verwijst naar een derde benadering, die de nadruk legt op de betrekkingen tussen bevolkingsgroepen binnen een staat. Ook die zijn relevant voor staatsopbouw. Het Amerikaanse Fund for Peace brengt jaarlijks de zogeheten Failed States Index uit.

² Sandra Mackay, *Mirror of the Arab World; Lebanon in Conflict* (New York/London, Norton & Company 2008) p. 255.

³ Zie bijvoorbeeld Antonio Cassese, *International Law* (Oxford, Oxford University Press 2005) pp. 49-51.

⁴ Francis Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century* (Ithaca NY, Cornell University Press 2004) p. 120.

⁵ Joris Voorhoeve, *From War to the Rule of Law; Peace Building after Violent Conflicts*, WRR ed. (The Hague/Amsterdam, SDU 2007) p. 19.

Daarbij gebruikt het naast politieke ook sociale en economische indicatoren om te bepalen wanneer een staat het risico loopt te falen. Sommige van deze indicatoren zijn direct of indirect gerelateerd aan de betrekkingen tussen bevolkingsgroepen.⁶ Genoemd worden bijvoorbeeld demografische ontwikkelingen, problemen met vluchtelingen of ontheemden of onvrede onder groepen in de samenleving. Wat betreft economische indicatoren wijst het Fund for Peace op onevenwichtige economische ontwikkeling of economische achteruitgang die parallel lopen aan groepslijnen. Politieke indicatoren zijn onder andere afnemende legitimiteit van de staatsinstellingen, schendingen van mensenrechten, factievorming onder elites en interventie door andere staten of door externe politieke actoren in de binnenlandse aangelegenheden.⁷

Dit artikel besteedt aandacht aan verschillende van de hierboven genoemde elementen in Libanon: het vermogen van de overheid veiligheid te garanderen voor de inwoners, de werking van het overheidsgezag over het hele grondgebied en de verhoudingen tussen de verschillende bevolkingsgroepen. De verhoudingen tussen bevolkingsgroepen in een land kunnen gespannen zijn of er kan zelfs sprake zijn van gewelddadige conflicten. Daarbij speelt in een groot aantal gevallen identiteit een belangrijke rol. Het kan gaan om culturele, taalbepaalde, religieuze of andere vormen van identiteit. Er zijn ook andere loyaliteiten, zoals die van clan, economische positie, ideologie, financiële belangen en internationale netwerken. Staatsopbouw, het zoeken naar gemeenschappelijke waarden, de vorming van sociale samenhang: de omgang met de kenmerken van de identiteit van bevolkingsgroepen heeft er alles mee te maken. Samengevat kan onder staatsopbouw worden verstaan een politiek en maatschappelijk proces dat leidt tot een functionerende rechtsorde en goed bestuur, en tot bestrijding van armoede en wantrouwen tussen bevolkingsgroepen. Hieronder zal bovendien blijken dat religie in een land als Libanon wordt gezien als een factor die van betekenis is voor het politieke systeem. Eerst volgt echter een historisch (§ 3) en een politiek overzicht (§ 5).

3. Historisch overzicht

De gebieden die het tegenwoordige Libanon vormen waren meer dan vijfhonderd jaar deel van het vroegere Ottomaanse Rijk. Dat was een enorm multinational imperium dat door een soennitisch-islamitische Turkse dynastie werd gedomineerd. De ruimte voor politieke of religieuze eigenheid was beperkt. Naast de soennieten waren er ook andere religieuze gemeenschappen in de regio: Alevieten, christenen, Druzen, sjiieten. De samenleving was georganiseerd in clans die stonden onder leiding van een clanhoofd, die de clanleden in ruil voor loyaliteit veiligheid en welvaart bood. Twee gemeenschappen waren in het kerngebied van het huidige Libanon, het zogeheten Libanongebergte ten Oosten van Beiroet, dominant: Maronieten en Druzen. De samenhang binnen de clans werd ondersteund en versterkt door de religie die er werd aangehangen die onderscheidend werkte ten opzichte van de andere clans. De Maronieten hadden religieuze en commerciële banden met Europese landen zoals Frankrijk.

In de negentiende eeuw begon een intensivering van de handelsbetrekkingen tussen Libanon en Europa. Tegelijk raakte het Ottomaanse Rijk in verval. In 1861 brak een burgeroorlog uit tussen Maronieten en Druzen. Franse troepen landden in Libanon om de Maronieten

⁶ Geciteerd in: Voorhoeve, op. cit., pp. 34 – 35.

⁷ Zie: <www.fundforpeace.org/web>. Benaderd: 1 oktober 2008.

te beschermen. Volgens Kamal Salibi beschouwde Frankrijk zich als beschermer van de Maronieten.⁸ Uiteindelijk moest de Ottomaanse Sultan de autonomie van het Libanongebied erkennen. Er kwam een christelijke gouverneur. De autonome status werd beschermd door de Europese grote mogendheden. Na de Eerste Wereldoorlog werd het Ottomaanse rijk ontmanteld. De hele regio, het huidige Libanon en Syrië omvattend, werd een Frans Mandaatgebied.

Frankrijk vergrootte het kerngebied van Libanon tot het samenviel met de huidige grenzen van Libanon en maakte het als apart administratief gebied los van Syrië. In 1926 zagen de Fransen toe op de opstelling van een eerste grondwet. Het was de Fransen met de creatie van Libanon als een afzonderlijke staat vooral te doen om de bescherming van de positie van de christenen, met name de Maronieten. Deze laatsten werden met Franse hulp in staat gesteld het nieuwe land politiek te domineren. In die tijd maakten de christenen ongeveer de helft uit van de bevolking. In economisch opzicht werd Beiroet een centrum van handel en dienstverlening. Vergeleken met de rest van het Midden Oosten was er in Libanon een sterke middenklasse ontstaan, die zowel uit christenen als uit soennieten bestond.

In 1943 verklaarden Libanese politieke leiders het land onafhankelijk. Zij sloten een mondelinge overeenkomst – het Nationale Pact – waarin zij de sleutelposities in het staatsbestel verdeelden tussen moslims en christenen. Daarmee kreeg religieuze identiteit politieke relevantie. Christenen behielden hun overwegende positie in de staatsinstellingen. De Maronieten hielden de controle over politiek en leger. De zondag werd de officiële rustdag en de moslims erkenden het bestaan van Libanon als staat los van Syrië. In het parlement werden de zetels toegekend aan christenen en moslims in een verhouding van zes staat tot vijf. Die verhouding weerspiegelde niet de bevolkingssamenstelling. In 1932 was voor het laatst een officiële volkstelling gehouden. Sindsdien durfde niemand zijn vingers meer te branden aan een poging vast te stellen hoe groot de aanhang van de verschillende religies in Libanon nu precies was.

Dit Nationale Pact kon echter niet voorkomen dat de Libanese politiek na de onafhankelijkheid zou worden gekenmerkt door een grote mate van politieke instabiliteit en veelvuldige gewelddadige conflicten. De belangrijkste politieke tegenstelling was die tussen Arabisch nationalist, voornamelijk soennieten, die streefden naar politieke unie met Syrië, enerzijds, en de Maronitische christenen aan de andere kant, die de nadruk legden op het bijzondere karakter van Libanon en die sterkere betrekkingen met het westen wilden. Voor de Arabisch nationalist was het verleden van Libanon altijd onderdeel geweest van de geschiedenis van Syrië en uiteindelijk van de Arabische geschiedenis als geheel. Zij werden daarin gesteund door de regering van Syrië. De minderheid van sjiïeten in Libanon vormde het armste en minst ontwikkelde deel van de bevolking en bleef ondervertegenwoordigd in het publieke leven. Sjiïeten zagen zichzelf weliswaar als Arabieren, maar wat betreft hun religieuze identiteit voelden zij zich meer verwant met hun sjiïtische geloofsgenoten in Perzië/Iran dan met de soennieten in Libanon. Onder vernislaag van de democratie was er een basis van tribale en religieuze tegenstellingen. De samenleving bestond in wezen uit clans met aan het hoofd een sterke leider. Religieuze identiteit fungeerde als bindmiddel binnen de clan en als onderscheidend kenmerk ten opzichte van de andere families.

⁸ Kamal Salibi, *A House of Many Mansions; The History of Lebanon Reconsidered* (Berkeley/Los Angeles/London, University of California Press 1988) p. 16.

Libanon raakte snel na zijn onafhankelijkheid betrokken in internationale conflicten. In 1948 werd de staat Israël gesticht. Honderdduizenden Palestijnen vluchtten naar de buurlanden, waaronder Libanon. In de jaren zestig begonnen zij zich te organiseren in het verband van de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (Engelse afkorting: PLO). De PLO ging haar bases in Libanon gebruiken om van daaruit aanvallen uit te oefenen op Israëlisch grondgebied. De spanningen die dit in Libanon zelf opriep was één van de redenen waarom in 1975 een burgeroorlog uitbrak, die met wisselende hevigheid tot 1990 zou voortduren.

Deze burgeroorlog begon als conflict tussen twee krachten. Aan de ene kant stond de Linkse Alliantie, bestaande uit Druzen, soennieten en de PLO. Aan de andere kant stond de groepering die “rechts” werd genoemd, namelijk de Maronitische christenen, georganiseerd in de Falangistische partij, de Kataeb. Alle groeperingen hadden hun eigen gewapende milities. In 1978 trok het Syrische leger Libanon binnen om de situatie te stabiliseren en te voorkomen dat de Linkse Alliantie de overwinning zou halen. Syrië kreeg daartoe de goedkeuring van de Arabische Liga. In hetzelfde jaar deed Israël vanuit het Zuiden een inval in Libanon om de PLO te verdrijven. De Verenigde Naties stuurde een vredesmacht naar Libanon – UNIFIL (United Nations Interim Force in Libanon) – waaraan ook Nederlandse militairen hebben deelgenomen. UNIFIL kon echter niet voorkomen dat de vijandelijkheden doorgingen.

In 1982 werd de Israëlische ambassadeur in Londen vermoord. Voor Israël was dit reden het Zuiden van Libanon te bezetten. Daarop werd de PLO gedwongen Libanon te verlaten. Israël hoopte in het Zuiden een christelijke vazalstaat op te richten die de Israëlische belangen zou dienen.⁹ Christelijke milities aldaar organiseerden zich in het zogeheten Zuid Libanese Leger, dat werd bewapend en getraind door Israël. In september 1982 doodden christelijke milities onder de ogen van Israëlische soldaten in de kampen Sabra en Shatila tussen de 1.000 en 2.000 Palestijnen. Kort daarop landde een multinationale troepenmacht van Amerikaanse, Italiaanse en Franse militairen in Beiroet. Eind 1983 kwamen er door een paar zelfmoordaanslagen meer dan 300 Amerikaanse en Franse militairen om het leven. Volgens Augustus Norton lijkt het weinig twijfel dat deze aanslagen werden uitgevoerd door Libanese sjiieten onder Iranese leiding.¹⁰ Kort daarop werden de westerse troepen weer teruggetrokken. In het Zuiden waren de sjiiitische gemeenschappen in verzet gekomen tegen de Israëlische bezetting. Zij waren georganiseerd in de radicale islamitische organisatie Hezbollah. In 1985 trok Israël zich terug tot een tien mijl brede bufferzone langs de grens.

De burgeroorlog verhevigde opnieuw in 1988. Arabische regeringen kwamen in actie en dwongen een oplossing af door Libanese politici samen te brengen in de stad Taëf in Saoedi Arabië. Daar werd een vredesakkoord gesloten en een nieuwe president gekozen. Het vredesakkoord van Taëf legde de machtsverhoudingen tussen de drie religieuze hoofdgroepen in Libanon vast. Er kwam een uiterst complex kiesstelsel dat een verdeling in districten combineerde met een toekenning van zetels voor iedere religieuze gemeenschap. Syrië zou politiek en militair toezien op de orde in Libanon. In 1990 kwam de burgeroorlog tot een einde. Deze had het leven geëist van 150.000 Libanezen, 17.000 mensen werden vermist. Het boek van de burgeroorlog werd snel gesloten. Er is nooit sprake geweest van een publiek proces van verwerking van het leed dat in die jaren geleden is, of van pogingen tot verzoening van de voormalig strijdende partijen.

⁹ Peter Mansfield, *A History of the Middle East* (New York/London, Penguin Books 2004) p. 310.

¹⁰ Augustus Richard Norton, *Hezbollah; A Short History* (Princeton NJ, Princeton University Press 2007) p. 71.

Gesteund door Saoedi-Arabië en Syrië werd Rafiq Hariri minister-president. Hij bleef dat tussen 1992 en 1998 en tussen 2000 en 2004. Hariri had goede betrekkingen met de Saoedische Koninklijke familie en had fortuin gemaakt in de olie. Zijn regering probeerde ook de contacten met westerse landen aan te halen. In de jaren negentig bleef Israël het zuiden van Libanon bezetten en Syrië de rest van het land. Israël trok zich uiteindelijk in 2000 terug. De Syrische bezetting werd in 1991 onderstreept met een Verdrag van Vriendschap, Samenwerking en Coördinatie, hetgeen door Syrië als een vrijbrief werd gezien om zich intensief te bemoeien met Libanese politiek. Politie, rechterlijke macht en inlichtingendiensten waren door Syrische agenten geïnfiltreerd. Evenals Iran steunde en bewapende Syrië Hezbollah.

Maar Damascus overspeelde zijn hand toen het Libanese parlement probeerde te dwingen om de grondwettelijke termijn van de pro-Syrische president Lahoud met drie jaar te verlengen. Hariri smeedde een anti-Syrische coalitie. Op 14 februari 2005, bij de aanloop naar de parlamentsverkiezingen van dat voorjaar, werd Hariri in een aanslag vermoord. Het leek alsof Syrië daar de hand in had gehad. Bij een grote anti-Syrische demonstratie op 14 maart van dat jaar kwamen meer dan een miljoen mensen op de been – een kwart van de bevolking van Libanon. De druk was zo groot dat binnen een maand de Syrische troepen zich uit Libanon terugtrokken. De partijen die de demonstratie hadden georganiseerd trokken samen op in wat zij de 14 Maart Coalitie noemden. Zij wonnen de verkiezingen. Het nieuwe kabinet kwam te staan onder leiding van minister-president Fouad Siniora.

De burgeroorlog had de economie enorme schade toegebracht. Het niveau van het Bruto Binnenlands Product was in 1990 de helft van de waarde van 1975. Bovendien liet de Burgeroorlog illegale wapenhandel, drugssmokkel en een grote zwarte markt na. De jaren negentig waren een periode van relatieve politieke stabiliteit, die Libanon in de gelegenheid stelde om zich economisch te herstellen en te ontwikkelen. De economie werd gedragen door handel, toerisme, landbouw en financiële dienstverlening. Libanon werd het financiële centrum van het Midden Oosten. De grootschalige herstelwerkzaamheden werden gefinancierd door leningen, waardoor de staatsschuld toenam. De welvaart was geconcentreerd bij soennitische en christelijke families en in en rond Beiroet. De rest van het land en de sjiiitische Libanezen bleven achter bij de welvaartsgroei.

4. De rol van clans en religieuze gemeenschappen

De inwoners van Libanon ontleen hun identiteit op de eerste plaats aan familie en clan, aan hun religieuze identiteit en pas in laatste instantie aan de nationale gemeenschap. Omdat de verschillen tussen clans en religieuze gemeenschappen over het algemeen samenvallen, zijn er ook sterke culturele verschillen. In de loop der jaren heeft er een sterkere regionale concentratie van clans en religieuze gemeenschappen plaatsgevonden; in regio's, in dorpen en in stadswijken. De verschillende religieuze gemeenschappen hebben ook hun afzonderlijke media. Ieder geeft een gekleurd beeld van de gebeurtenissen in het land. Er is slechts een zwak gevoel van gemeenschappelijkheid in het Libanese staatsverband.

Religieuze identiteit is officieel erkend in het politieke systeem en er worden politieke consequenties uit getrokken. De wet deelt iedere burger in in één van de religieuze gemeenschappen. Daardoor heeft iedereen twee officiële identiteiten: een nationale en een religieuze. Daarnaast heeft iedere religieuze gemeenschap bevoegdheden op het gebied van religi-

eus- en familierecht binnen de eigen kring. Daarbij valt te denken aan huwelijks- en erfrecht. Religieuze gemeenschappen hebben daartoe hun eigen gerechtshoven, die worden erkend als deel van de rechterlijke macht. Voor soennieten en sjiëten geeft dat ruimte aan hun eigen interpretatie van de *sharia*.

Het is bijzonder moeilijk betrouwbare cijfers te krijgen over de omvang van de verschillende religieuze gemeenschappen in Libanon. Zoals al eerder vermeld: de laatste officiële enquête is in 1932 gehouden. Volgens recente cijfers van het Institut du Monde Arabe in Parijs kan rond 60% van de 4,1 miljoen inwoners van Libanon worden gerekend tot de islam. Volgens dit instituut zijn de grootste groepen de Sjiëten (32%), Soennieten (21%) en Druzen 7%. Rond 40% van de bevolking is christelijk. De aanhang van de grootste denominaties binnen die categorie is als volgt: Maronieten 25%, Grieks-Orthodoxen 7%, Grieks-Katholieken 5% en Armeniërs 4%.¹¹ Van de 400.000 Palestijnse vluchtelingen die in Libanon wonen is 90% soennitisch moslim, 10% is christen. Hieronder volgt een korte beschrijving van de belangrijkste religieuze gemeenschappen.

Soennitische moslims in Libanon hadden traditioneel de nauwste banden gehad met de heersende Ottomanen. Zij waren economisch actief als handelaren en kooplieden aan de kust van de Middellandse Zee. Vandaag leven ze vooral in de steden Beiroet, Sidon en Tripoli. Politiek concentreren de soennitische moslims zich vooral op de Beweging van de Toekomst, de partij van Saad Hariri. In deze kringen bestaat zorg over de opkomst van Hezbollah en de sjiïtische islam. Deze zorg wordt internationaal gedeeld door landen als Saoedi-Arabië, Egypte en Jordanië. Sommige parlementsleden voor de Beweging van de Toekomst zouden contacten onderhouden met gewelddadige soennitische organisaties. Dergelijke organisaties zouden gewapende militieën aan het opbouwen zijn onder de dekmantel van private veiligheidsbedrijven.¹²

Sjiïtische moslims onderscheiden zich van soennieten onder andere door de betekenis die de eersten toekennen aan het gezag van geestelijken – imams. Tijdens het Ottomaanse Rijk werden zij door soennitische moslims als tweederangs burgers beschouwd. Traditioneel onderhouden zij nauwe theologische en familiale contacten met sjiëten in Iran. Politieke bewustwording werd in de jaren zestig met name aangemoedigd door de geestelijk leider Sayyed Musa al-Sadr, geboren in Iran. Hij zette zich in voor geestelijk en materieel welzijn van de sjiïtische gemeenschap. Enerzijds hield dat in terugkeer naar de bronnen van hun religie, anderzijds bestond die inzet uit de opbouw van eigen sociale organisaties. Hij richtte begin jaren zeventig Amal op, een verzetsbeweging en politieke partij voor sjiëten. Later werd Sayyed Mohammed Hussein Fadlallah de belangrijkste geestelijk leider binnen de sjiïtische gemeenschap.

Belangrijke impulsen voor de verdere bewustwording van de sjiïtische gemeenschap waren de machtsovername van Ayatollah Ruhollah Khomeini in Iran in 1979 en het optreden van Israël in Zuid-Libanon. Iran werd hervormd in een islamitische republiek, gebaseerd op de islamitische wet. De politiek kwam in dat land onder leiding van de religieuze autoriteiten te staan. In de jaren erna zou de sjiïtische beweging Hezbollah uitgroeien tot de meest invloedrijke en spraakmakende, maar ook radicale sjiïtische organisatie in Libanon. Volgens de International Crisis Group (ICG) is de steun onder sjiëten voor Hezbollah solide en heeft

¹¹ <www.imarabe.org/portail/mondearabe/pays/docs/liban.html#top>. Benaderd: 12 januari 2009.

¹² Fidaa Itani, Enquête sur l'implantation d'Al-Qaïda au Liban, *Le Monde Diplomatique* (Février 2008), pp. 12 - 13.

de laatste een sterke greep op de sjiitische gemeenschap.¹³ De sjiitische gemeenschappen zijn geconcentreerd in Zuid-Libanon, de Bekavallei en de achterbuurten van Zuid Beiroet.

In de islam is de afgelopen decennia een nieuw activisme ontstaan met verschillende stromingen en uiteenlopende gradaties van radicaliteit. Belangrijk is het onderscheid tussen radicaal-islamitische groepen die verandering op vreedzame wijze nastreven en die radicalen die er geen bezwaar in zien geweld te gebruiken om hun doelen te bereiken. Voorbeelden van de laatsten zijn organisaties als Al Qa'ida, Hamas en Fatah al-Islam. Gemeenschappelijk is echter voor velen de terugkeer naar leer en leven van de vroege jaren van de islam. Radicaal islamitische organisaties komen veelal voort uit onvrede over de autoritaire en corrupte regimes waar veel landen in de islamitische en de Arabische wereld mee te maken hebben. Ze sluiten in dat opzicht aan bij een breed gedragen verlangen onder de bevolking in kwestie. Veel van de radicaal-islamitische organisaties hebben taken overgenomen die door hun overheid verwaarloosd werden, zoals sociale zekerheid, zorg, huisvesting of onderwijs.

De betrekkingen tussen radicale soennitische en radicale sjiitische organisaties zijn complex. Op theologisch niveau zijn er fundamentele verschillen en animositeiten. Sjiitische en soennitische moslims wantrouwen elkaar. Op meer praktisch niveau zijn beide kampen verenigd in hun strijd tegen de staat Israël en diens bondgenoot de Verenigde Staten. Radicaal islamitische kringen voeren hun strijd tegen de staat Israël vanwege de verdrijving van Palestijnse Arabieren van hun grondgebied. Daarnaast hanteren zij religieuze argumenten die erop neerkomen dat de Joodse staat is gevestigd op grond die ook voor moslims heilig is. Hezbollah heeft zichzelf solidair verklaard met de strijd van Hamas, de radicale organisatie die de Gazastrook bestuurt en die met Hezbollah het ideaal deelt van vernietiging van de staat Israël.¹⁴ Ondanks de theologische verschillen wordt Hezbollah dan ook door veel extremistische soennieten bewonderd als de belangrijkste tegenstander van Israël.

De Druzen zijn een loot aan de sjiitische tak van de islam, ontstaan in de elfde eeuw, met een sterk mystieke geloofsbeleving. De leer was zo gaan afwijken van de andere geaccepteerde vormen van islam, dat zij hun geloof geheim hielden. Nog steeds vormen de Druzen een gesloten gemeenschappen. Binnen die gemeenschap wordt onderscheid gemaakt tussen een minderheid van “ingewijden”, die toegang hebben tot de heilige geschriften en waar de geestelijk leiders uit voortkomen, en de overgrote meerderheid gewone gelovigen, die zich beperken tot gebed en waar de politiek leiders uit voortkomen. Orthodoxe moslims beschouwen de Druzen als ketters. De Druzen wonen geconcentreerd in het Sjoufgebergte en in Syrië.

De christenen in Libanon vormen een heterogene groep. De Maronitische Kerk heeft haar wortels in de vijfde eeuw. Zij vond later aansluiting bij de Rooms Katholieke Kerk. De naam is ontleend aan een Syrische monnik, Sint Maron. De Maronieten hebben altijd nauwe religieuze, culturele en commerciële contacten met Europa onderhouden. De leden van de Armeense Kerk zijn afstammelingen van de Armeniërs die tijdens de Eerste Wereldoorlog Turkse vervolging en genocide zijn ontvlucht. De Grieks-Orthodoxen hebben door de jaren heen een betere relatie met de soennitische gemeenschap gehad dan met de Maronitische. Zij kozen tijdens de burgeroorlog partij voor de Linkse Alliantie.

¹³ *Hezbollah and the Lebanese Crisis; Middle East Report No 69*, ed. International Crisis Group (Beirut / Brussels 10 October 2007, www.crisisgroup.org), p. 3.

¹⁴ Masri Feki and Arnaud de Ficquelmont, *Géopolitique du Liban; Constats et enjeux*, (Paris, Studyrama 2008) p. 75.

Maronieten en Druzen vormden hechte clans, waarin de tribale samenhang werd versterkt door de religieuze instellingen en gebruiken; in het geval van de Maronieten de kerk en onder de Druzen de raden van de ingewijden. Volgens Salibi waren de religieuze instellingen de bewaarplaatsen van de geschiedenis van de clan.¹⁵ De patriarch van de Maronitische Kerk, Mar Nasrallah Sfeir, streeft naar sterkere eenheid onder de christenen in Libanon. In 2001 bracht hij een bezoek aan de Druze gemeenschap in Mukhtara in het Sjoufgebergte, het stamgebied van de Jumblatt clan, als gebaar van verzoening tussen Maronieten en Druzen.

Politieke macht in Libanon is volgens de eerder genoemde overeenkomsten gerelateerd aan religieuze identiteit. In dat opzicht is het van betekenis dat het relatieve aantal christenen in Libanon aan het afnemen is. Er is al decennialang sprake van een emigratiestroom van christenen naar Frankrijk, de Verenigde Staten en Brazilië. Er is inmiddels een wereldwijde Libanese gemeenschap buiten Libanon van tussen de vijf en tien miljoen mensen. De sterkst groeiende gemeenschap in Libanon is die van de sjiïeten.

5. Het politieke systeem

Religieuze verscheidenheid wordt in Libanon politiek geacommodeerd door de toewijzing van politieke functies aan de officieel erkende religieuze gemeenschappen. Het vredesakkoord van Taëf van 1989 legde vast dat de president altijd een Maronitisch christen is, de minister-president een soennitisch moslim en de voorzitter van het parlement, de Nationale Vergadering, deel uitmaakt van de sjiïtische islam. Alle religieuze gemeenschappen zijn proportioneel vertegenwoordigd in de hogere publieke ambten. De opperbevelhebber van de strijdkrachten is bijvoorbeeld een christen. Het systeem kent een ingebouwd vetorecht voor de president (die een christen is) en de minister-president (een soennitisch moslim). De vetomacht van de parlementsvoorzitter (een sjiïtische moslim) is beperkt, want afhankelijk van de meerderheid in de Nationale Vergadering.

De Nationale Vergadering bestaat uit één Kamer met 128 leden die voor een periode van vier jaar worden gekozen. De helft van de zetels is toegewezen aan christenen, de andere helft aan moslims. Binnen deze hoofdverdeling krijgen Maronitische christenen 34 zetels, Grieks-Orthodoxe 14, Grieks-Katholieke 8, Armeens Orthodoxe 5, Armeens-Katholieke 1, Protestantse 1 en andere christenen ook één. Binnen de islam worden 27 zetels toegewezen aan soennieten, 27 aan sjiïeten, 8 aan Druzen en 2 aan Alevieten. Verkiezingen worden gehouden op basis van een districtenstelsel met meerdere zetels per district. Iedere zetel heeft een oormerk van de religieuze groep waarvoor de zetel bedoeld is. De kiezer brengt evenveel stemmen uit als er zetels verkiesbaar zijn in zijn of haar district. De winnende lijst krijgt alle zetels in het district, ongeacht het aantal stemmen dat de lijst daadwerkelijk gekregen heeft. Het ingewikkelde kiesstelsel leent zich voor manipulatie, onder andere met de omvang van de kiesdistricten. Het nodigt uit tot de vorming van lijstverbindingen voor de verkiezingen, meestal tussen christelijke partijen en kandidaten enerzijds en soennitische of sjiïtische partijen anderzijds.

¹⁵ Salibi, op. cit., p. 229.

Met het Akkoord van Taëf is de politieke positie van christenen in Libanon relatief achteruitgegaan. De president kreeg minder bevoegdheden en in het parlement veranderden de getalsverhoudingen. In plaats van 40:60 werd de verhouding tussen moslims en christenen nu 50:50. Nog steeds roept het electorale systeem op tot partijvorming op basis van religieuze grondslag. De politieke partijen in Libanon baseren zich niet echt op een politieke filosofie of een politiek programma. Zij zijn veeleer een weergave van patronagegroepen rond de “zaim”, de politiek leiders met aanhang in een bepaalde regio. Voorbeelden zijn de families Chamoun, Gemayel, Karim en Jumblatt.¹⁶ Dergelijke families of clans vormen de kern van netwerken van solidariteit en trouw. Politieke leiders houden eerder het belang van hun clan in de gaten dan dat van het gemenebest, waar nodig ten koste van de andere gemeenschappen en eventueel met steun uit het buitenland.¹⁷ Tijdens de burgeroorlog hielden alle clans er gewapende milities op na. Het systeem van patronage heeft geleid tot nepotisme, corruptie en illegale handel. Iemands politieke ambitie is noodzakelijkerwijs beperkt tot de openbare ambten die aan een religieuze gemeenschap zijn toegewezen. Een sjiietisch politicus kan bijvoorbeeld geen ander hoog ambt ambiëren dan dat van parlamentsvoorzitter.

Bij de verkiezingen van 2005 ontstonden er drie grote politieke blokken: Ten eerste was er de Lijst 14 Maart, de coalitie van partijen die Rafiq Hariri steunden, bestaande uit: Tayyar al-Moustaqbal, de Beweging van de Toekomst, de grootste partij in de coalitie, onder leiding van Saad Hariri, vertegenwoordiging van de soennieten; de Progressieve Socialistische Partij onder leiding van Walid Jumblatt, de partij van de Druzen; de Libanese Krachten (*Forces Libanaises*), partij van de Maronieten onder leiding van Samir Geagea; en de Qornet Shehwan, Falangistische partij van Maronieten onder leiding van Amin Gemayel. Ten tweede was er het blok van Ontwikkeling en Verzet, bestaande uit de sjiietische Amal onder leiding van Nabih Berry, de sjiietische Hezbollah onder leiding van Hassan Nasrallah en de Syrische Nationale Socialistische Partij. Ten derde was er het Blok voor Verandering en Hervorming, bestaande uit de christelijke Vrije Patriottische Beweging onder leiding van Michel Aoun en een paar kleinere partijen.¹⁸

Na de burgeroorlog beheerste Syrië het politieke leven in Libanon. Veel christelijke politieke leiders gingen in ballingschap of werden opgesloten. Na de terugtrekking van Syrië uit Libanon in 2005 keerden deze leiders weer op het politieke toneel terug. Zij raakten verdeeld over twee kampen. In het ene kamp sloten de Libanese Krachten en de Falangisten zich aan bij de 14 maart Coalitie, onder leiding van Saad Hariri, die zich inzette voor het herstel van de onafhankelijkheid van Libanon ten opzichte van Syrië. Aan de andere kant koos de Vrije Patriottische Beweging van generaal Aoun voor de oppositie en sloot zich aan bij Hezbollah. Het was Aoun's doel om de christelijke gemeenschap politiek te herenigen en het corrupte politieke establishment te bestrijden.

De Beweging van de Toekomst, is de voornaamste soennitische politieke partij. Leider is Saad Hariri, de zoon van de in 2005 vermoorde Rafiq Hariri, die de beweging had opgericht. Volgens Abdel Latif bestaat onder soennieten het gevoel dat zij als groep onder groeiende druk komen te staan. Dat gevoel wordt veroorzaakt door de moord op Hariri en de opkomst van de sjiietische Hezbollah beweging. Extremistische soennitische elementen krijgen

¹⁶ Robert Fisk, *Pity the Nation; The Abduction of Lebanon* (New York NY, Nation Books 2002) pp. 75-76.

¹⁷ Salibi, op. cit., p. 189.

¹⁸ Dit artikel is op 20 februari 2009 gefinaliseerd.

de ruimte om anti-sjiitische gevoelens de vrije loop te laten, waarmee het leiderschap van de Beweging van de Toekomst probeert de soennitische gemeenschap achter zich te mobiliseren.¹⁹

De oudste van de twee sjiitische partijen in het Libanese parlement is Amal (Arabisch voor “hoop”). Amal is opgericht in 1974 en raakte in de tweede helft van de burgeroorlog betrokken in een felle concurrentiestrijd met de andere sjiitische partij, Hezbollah. Sinds 1979 is Nabih Berri de politiek leider van Amal. Hij en zijn partij zijn nauw verweven geraakt met de politieke cultuur van patronage en corruptie die ook de meeste andere partijen kenmerkt. Ten tijde van het schrijven van dit artikel is Berri voorzitter van het Libanese parlement, een functie die is voorbehouden aan een vertegenwoordiger vanuit de sjiitische gemeenschap.

Hezbollah (Arabisch voor “Partij van God”) is de andere, concurrerende, sjiitische politieke partij. Amal en Hezbollah zijn met ongeveer evenveel zetels vertegenwoordigd in het parlement. Behalve politieke partij is Hezbollah ook een sociale organisatie, die een uitgebreid netwerk van sociale dienstverlening, onderwijs, media en gezondheidszorg heeft opgezet ten behoeve van de sjiitische gemeenschap, wier belangen door de Libanese overheid verwaarloosd waren. Hezbollah houdt zich afzijdig van de gebruiken van corruptie en nepotisme. De leider van Hezbollah, Hassan Nasrallah is een van de meest invloedrijke en populaire politieke leiders in Libanon. Hezbollah volgt de leer van de wilayat al-faqih, dat wil zeggen: zij erkent het gezag van de hoogste geestelijk leider in Iran, al neemt het in de praktijk zelfstandig politieke beslissingen.²⁰ Iran heeft Hezbollah vanaf de oprichting militair en financieel gesteund.

Volgens Adam Shatz is de ideologie van Hezbollah een mengeling van revolutionair Khomeinisme, sjiitisch nationalisme, verheerlijking van martelaarschap en een militant antizionisme dat bij tijd en wijle gepaard gaat met een grof, neofascistisch antisemitisme. Alagha beschrijft hoe Ahmed Qasir, de eerste zelfmoordterrorist van Hezbollah, op 11 november 1982 zichzelf in het Israëlische hoofdkwartier tot ontploffing bracht, daarmee 76 Israëlische militairen met zich de dood in slepend.²¹ Het lange termijn doel van Hezbollah is de vestiging van een islamitische republiek in Libanon en de vernietiging van de staat Israël.²²

Hezbollah ziet Israël als “verkrachter, vernietiger, terroristische kankerachtige entiteit, die absoluut geen legitimiteit of legale status heeft.” Er zijn voor Hezbollah binnen de staat Israël geen onschuldige burgers, maar alleen Zionisten die moeten worden gedood. De plegers van zelfmoordaanslagen tegen Israëlische doelen mogen volgens Hezbollah worden beschouwd als martelaren. Hezbollah wil de ontmanteling van de staat Israël en de repatriëring van alle Joden die na 1916 naar de toenmalige Palestina en naar Israël zijn gemigreerd.²³ Hezbollah wordt door velen, ook de Nederlandse regering, gezien als een terroristische organisatie. Binnen de Europese Unie is daar geen consensus over en dus staat Hezbollah niet op de Europese lijst van terroristische organisaties. Groot Brittannië maakt onderscheid

¹⁹ Omayya Abdel-Latif, *Lebanon's Sunni Islamists; A Growing Force* (Carnegie Papers Number 6, Washington DC/Beirut January 2008) 2.

²⁰ Joseph Elie Alagha, *The Shifts in Hizbullah's Ideology; Religious Ideology, Political Ideology, and Political Program* (Leiden/Amsterdam, Amsterdam University Press 2006) pp. 97-99, 175.

²¹ Ibid., p. 35.

²² Adam Shatz, *In Search of Hezbollah*, *The New York Review of Books* (Vol. 51 Nr. 7, April 29, 2004) pp. 7-8, <www.nybooks.com/articles/17060>, Benaderd: 12 februari 2008.

²³ Alagha, pp. 175-177.

tussen een politieke en een militaire tak en heeft de militaire tak van Hezbollah op haar lijst van terroristische organisaties gezet. Nederland maakt dat onderscheid niet.²⁴

Een van de strategische doelstellingen van Hezbollah is de invoering van een islamitische staat in Libanon. Volgens de International Crisis Group (ICG) is Hezbollah zich ervan bewust dat het met geweld opleggen van islamitische heerschappij zal leiden tot een oorlog tussen de religieuze gemeenschappen. Bovendien wil Hezbollah alle sjieten politiek achter zich scharen en moet zij zich daarom gematigd opstellen. Toch wil de ICG niet uitsluiten dat Hezbollah in een meer gepolariseerde situatie een radicalere opstelling zal kiezen.²⁵ Politiek leider Nasrallah heeft verklaard dat in Libanon alleen een islamitische staat wordt ingevoerd als daartoe een overweldigend verlangen bestaat onder de bevolking. Dan zou zich daarvoor volgens hem niet de helft plus één moeten hebben uitgesproken, maar een grote meerderheid. En die meerderheid zag Nasrallah op dat moment niet. Hij verwachtte ook niet dat die er ooit zou komen.²⁶

Volgens Alagha en Shatz lijkt Hezbollah een meer pragmatische opstelling in het Libanese politieke systeem te hebben ingenomen. Hezbollah zoekt bondgenootschappen met andere – ook christelijke – partijen en lijkt zich niet meer bezig te houden met terroristische aanvallen tegen westerse doelen of tegen doelen in Libanon.²⁷

Partijen zijn de politieke belangenorganisaties van de clans, c.q. de religieuze gemeenschappen in Libanon. Voor geen van de partijen, behalve Hezbollah, inspireert de religieuze basis tot een onderscheidende politieke overtuiging. Het politieke bestel kan alleen functioneren als de politieke leiders van de christelijke, soennitische en sjiitische gemeenschappen bereid zijn samen te werken. Libanon kan in feite worden vergeleken met een confederatie waar de religieuze gemeenschappen de dragende partners zijn en waarin ieder min of meer beschikt over een vetorecht met betrekking tot gemeenschappelijke vraagstukken. Vastgesteld kan worden dat er naast de verdeeldheid in clans en religieuze gemeenschappen ook een andere scheidslijn in de politiek bestaat, namelijk rond de keuze voor of tegen een speciale band met Syrië. Ook internationale betrekkingen missen hun uitwerking niet op de ontwikkelingen. Daarover gaat de valence paragraaf.

6. Internationale betrokkenheid

Er zijn veel voorbeelden van buitenlandse bemoeienis met de binnenlandse aangelegenheden van Libanon: westerse belangen en speciale interesse in Maronitische christenen, Syrisch ongenoegen over het bestaan van Libanon als onafhankelijke staat, de stichting van Israël en de Palestijnse kwestie, de Islamitische Revolutie in Iran en islamitisch fundamentalisme. Alle hebben gevolgen voor de integriteit van de staat Libanon en de sterkte van de Libanese staat. De Zomeroorlog van 2006 droeg daar nog eens het hare aan bij. Hieronder komen achtereenvolgens aan bod de westerse interesse in Libanon, de betrokkenheid van de

²⁴ Bron: Beantwoording vragen Çörüz over Hezbollah en de EU-lijst van terroristische organisaties, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 14 oktober 2008. *Aanhangsel Handelingen II* 2008/09, nr. 334.

²⁵ *Hezbollah and the Lebanese Crisis; Middle East Report No 69*, op. cit., p. 18.

²⁶ “We believe the requirement for an Islamic state is to have an overwhelming popular desire, and we’re not talking about fifty percent plus one, but a large majority. And this is not available in Lebanon and probably never will be.” Geciteerd in: Shatz, op. cit.

²⁷ Ibid.

Verenigde Naties, de bemoeienis van Syrië, de *spill-over* in Libanon van het Palestijnse vraagstuk en de betreffende politiek van Israël en tenslotte de Zomeroorlog zelf.

Westerse interesse in Libanon was gebaseerd op de speciale band die gevoeld werd met de Maronitische gemeenschap in Libanon. Die band is gebaseerd op religieuze affiniteit en commerciële belangen. Culturele betrekkingen bestonden al toen de Amerikanen in 1866 een College openden dat later de Amerikaanse Universiteit van Beiroet zou worden. Frankrijk stichtte in 1874 de Sint Jozef Universiteit. Vergeleken met de rest van de Arabische wereld is Libanon een vrij en democratisch land. Libanon heeft bovendien een grote christelijke minderheid. Dat feit deed regeringen van westerse landen de ontwikkelingen aldaar met bijzondere belangstelling volgen.

Amerikaanse militairen landden in 1958 in Beiroet om de toenmalige prowesterse Libanese regering te steunen in een conflict met Arabische nationalistten. Een compromis was mogelijk, waarna de Amerikanen zich weer terugtrokken. Tijdens de burgeroorlog (1975–1990) intervieneerden Amerikaanse, Franse en Italiaanse militairen opnieuw, zij het kortstondig. Zij werden zelf het slachtoffer van aanslagen en waren niet in staat een einde te maken aan de vijandelijkheden. Sinds de aanvallen op New York en Washington in september 2001 hebben de Verenigde Staten en zijn bondgenoten het terrorisme de oorlog verklaard. Libanon is front geworden in die oorlog. Toen de Verenigde Staten binnen een paar weken Saddam Hoessein had verdreven uit Irak, begonnen ook andere tirannieke regeringen in het Midden Oosten zich ongemakkelijk te voelen. Tegelijk haalde de regering van Rafiq Hariri nauwere betrekkingen aan met de Verenigde Staten en Frankrijk. Na de moord op Hariri kreeg de 14 Maart Coalitie steun van beide landen, evenals van de Saoedische koninklijke familie en de Arabische Liga. Amerika kwam de Libanese regering te hulp door 250 miljoen USD toe te zeggen voor de versterking van de Libanese strijdkrachten. Echter, in de oorlog die sinds 11 september 2001 gevoerd wordt tegen het terrorisme is Israël de belangrijkste bondgenoot van de Verenigde Staten in het Midden Oosten.

De Verenigde Staten en Frankrijk streven ernaar de Verenigde Naties te betrekken bij de situatie in Libanon. In 1978 stuurde de Verenigde Naties de vredesmacht UNIFIL naar Libanon, die de opdracht kreeg de terugtrekking van Israëlische troepen uit Libanon te monitoren, de vrede en de veiligheid te herstellen en de regering van Libanon bij te staan bij de vestiging van haar legitieme gezag over het Zuiden van het land. Van 1978 tot 2006, toen het mandaat van UNIFIL na de Zomeroorlog versterkt werd, waren de VN troepen middenin het onrustige zuiden van Libanon gestationeerd. Zij waren getuigen van gewapende conflicten tussen de PLO, het Maronitische Zuid Libanese Leger, Hezbollah en Israël. UNIFIL kon waarnemen en de helpende hand bieden aan de lokale bevolking, maar was niet in staat een eind te maken aan de gewelddadigheden.

Meer recent heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties opeenvolgende resoluties aangenomen met betrekking tot de veiligheid in dat land. Resolutie 1559 (2004) vroeg aan alle buitenlandse troepen om zich uit Libanon terug te trekken, om ontbinding en ontwapening van alle milities, en om de vestiging van het gezag van de regering over het gehele Libanese grondgebied. Hiermee werd impliciet aangegeven dat Syrische troepen zich uit Libanon moesten terugtrekken en dat Hezbollah en de Palestijnse groeperingen die nog steeds in Libanon aanwezig waren zich moesten ontwapenen. De Veiligheidsraadresoluties 1614 (2005), 1655 (2006), 1701 (2006) en 1773 (2007) herhaalden alle de oproep aan de

regering van Libanon om haar gezag over het Zuiden van het land uit te breiden en haar strijdkrachten daar te ontplooiën.

In resolutie 1595 (2005) veroordeelde de Veiligheidsraad de moord op Rafiq Hariri en besloot hij tot oprichting van een onafhankelijke internationale onderzoekscommissie, die de Libanese autoriteiten zou moeten bijstaan in het onderzoek naar alle aspecten van wat de Veiligheidsraad “deze terroristische daad” noemde. Dit werd nog eens in sterkere bewoordingen herhaald in resolutie 1636 (2005), die bepaalde dat terrorisme in alle vormen en manifestaties een van de ernstigste dreigingen vormt voor de vrede en veiligheid. Deze kwalificatie plaatste de moord op Hariri in het kader van de oorlog tegen het terrorisme. De resolutie – onder Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties – noemde Syrië bij naam in relatie tot de verplichting tot samenwerking met de onderzoekscommissie. Resolutie 1757 (2007) besloot tot oprichting van een Speciaal VN Tribunaal voor Libanon, die het werk van de onderzoekscommissie zou voortzetten.

De Veiligheidsraadresoluties met betrekking tot het onderzoek naar de moord op Hariri hadden een sterke weerslag op het binnenlandse politieke klimaat in Libanon. De Libanese politiek is, zoals al eerder gesteld, sterk verdeeld over de invloed van Syrië op de binnenlandse aangelegenheden. Een internationale veroordeling van Syrië als aanstichter van de moord op Hariri zou onvermijdelijk steun betekenen voor de 14 Maart Coalitie. Ten tweede is de totstandkoming van de internationale onderzoekscommissie en het latere het VN Tribunaal een teken dat de internationale gemeenschap inziet dat de regering van Libanon niet in staat is zelf met succes de taak te volvoeren van onderzoek naar de moord, het houden van een eerlijk proces en de gevangennamen van de daders.

Syrië bemoeit zich intensief met de binnenlandse aangelegenheden van Libanon. Na het einde van de burgeroorlog in 1990 raakte Libanon in de Syrische invloedssfeer. De Syrische dictator Hafez al-Assad overleed in 2000 en werd opgevolgd door zijn zoon Bashar al-Assad. Deze zit minder stevig in het zadel dan zijn vader. Volgens Bilal Saab van het Brookings Instituut is het regime Assad in een voortdurende overlevingsstrijd. Als het zijn greep op Libanon verliest en als de anti-Syrische coalitie in Libanon aan kracht wint zal de oppositie in Syrië ook sterker worden en komt het voortbestaan van het regime in Damascus gevaar.²⁸ Om die reden probeerde Damascus de regering van Siniora te destabiliseren. Sinds het vertrek van de Syrische militairen uit Libanon geschiedt dat vooral door clandestiene operaties. Syrië wordt bijvoorbeeld verdacht van betrokkenheid bij de moord op Rafiq Hariri. Dat blijkt overigens zeer moeilijk te bewijzen. Ondertussen zijn de betrekkingen tussen Libanon en Syrië genormaliseerd: Syrië aanvaardt Libanon inmiddels als onafhankelijke staat en beide landen hebben ambassadeurs uitgewisseld.

Libanon dient voor veel Arabische nationalistes als front in de Arabische strijd tegen Israël. In Libanon verblijven nog steeds 400.000 Palestijnse vluchtelingen, verdeeld over twaalf kampen, onder de auspiciën van de United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA). Dat komt neer op tien procent van de Libanese bevolking. Volgens een overeenkomst uit 1969 heeft de Libanese regering geen jurisdictie binnen de kampen. De kampen zijn verarmd, overbevolkt en de werkloosheid loopt er op tot 70% van de be-

²⁸ *Lebanon, the Forgotten Crisis. Report of a Conference organised by the Saban Center for Middle East Policy*, Brookings Institution, Washington D.C., Thursday, January 24, 2008.
<www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/0124_lebanon/0124_lebanon.pdf>. Benaderd: 21 juli 2008.

volking. Er is bijzonder weinig toekomstperspectief en de kampen zijn kweekvijvers van radicale organisaties.

Een van die organisaties was Fatah al-Islam, een radicale soennitische groep die haar basis had in het Palestijnse kamp Nahr al-Bared in de buurt van Tripoli. In september 2007 braken gewelddadigheden uit tussen het Libanese leger en Fatah al-Islam. Het conflict begon toen de Libanese politie onderzoek deed naar een bankroof en daarbij op deze organisatie stuitte. In een grootschalige operatie voerde het leger beschietingen uit op doelen in het kamp. Volgens een bericht van Reuters zijn daarbij 222 militante Palestijnen omgekomen, 163 Libanese soldaten en 42 burgers.²⁹ De PLO ontkende iedere betrokkenheid. Fatah al-Islam is een relatief nieuw verschijnsel: een radicale soennitische Palestijnse organisatie waarvan wordt aangenomen dat zij contacten onderhoudt met Al Qa'ida. Tijdens de Zomeroorlog zou Al Qa'ida haar aanwezigheid in de vluchtelingenkampen hebben versterkt. Deze organisatie zou actief zijn in het vluchtelingenkamp Ain Héloué, in soennitische gebieden in de Bekavallei en in bepaalde arme wijken in Beiroet.³⁰

De Israëlische interventies in Libanon in de jaren zeventig en tachtig werden ingegeven door de wil op te treden tegen de PLO die vanuit Libanon aanvallen uitvoerde op doelen in Israël. In de jaren negentig en de eenentwintigste eeuw trad Israël om dezelfde reden op tegen Hezbollah. Na afloop van de Yom Kippoer Oorlog van 1973 was Libanon het enige land waarvandaan aanvallen op Israël werden uitgevoerd. Deze kwamen voor rekening van de PLO. Israël reageerde in 1978 en in 1982 met een invasie van Libanon. De tweede keer stootten de Israëlische troepen door tot in Beiroet. Zij verlieten de stad later weer, maar bleven in het Zuiden. Daar steunden zij een christelijke rompstaat die de Israëlische belangen zou dienen. De Israëlische belangen stonden voorop; de integriteit van de staat Libanon was van secundaire orde.³¹ In 2000 trok Israël zich uit Libanon terug.

Toen ontstond discussie over de zogeheten Sheba Farms, een stuk grond van 22 vierkante kilometer tussen Libanon en de Golan Hoogvlakte. Volgens de Verenigde Naties is dit stuk land deel van de door Israël bezette Golanhoogte en dus Syrisch grondgebied. In de visie van de Verenigde Naties heeft Israël zich daarom volledig uit Libanon teruggetrokken.³² Hezbollah beweert dat dit stuk land bij Libanon hoort en dat haar strijd tegen Israël moet worden voortgezet. Syrië acht het politiek opportuun om dit meningsverschil niet op te lossen en heeft de Verenigde Naties er schriftelijk van op de hoogte gesteld dat Sheba Farms Libanees grondgebied is en dus nog moet worden bevrijd.

Hezbollah gebruikte de jaren na de terugtrekking van de Israëlische militairen uit Zuid-Libanon om haar wapenarsenalen op te bouwen en posities voor te bereiden voor mogelijke aanvallen tegen Israël. De Zomeroorlog begon op 12 juli 2006 na een overval van Hezbollah, waarbij verscheidene Israëlische soldaten gevangen werden genomen. Israël reageerde aanvankelijk met aanvallen vanuit de lucht op de raketten en geleide wapensystemen van Hezbollah. Daarop volgde een grondoffensief waarbij Libanon grootschalige schade leed

²⁹ Yara Bayoumy, 'Lebanon says 222 militants killed in camp battle', in: <www.reuters.com/article/latæstCárisis/idUSL04786404>, benaderd: 27 februari 2009.

³⁰ Itani, op. cit., pp. 12 - 13.

³¹ Georges Corm, 'Pourquoi Israël s'acharne sur le Liban', *Le Monde Diplomatique* (Septembre 2006), pp. 12 - 13.

³² Feki and de Ficquelmont, op. cit., p. 87.

door de verwoesting van huizen, gebouwen en infrastructuur. Jeruzalem wilde een signaal afgeven aan de regering van Libanon dat deze verantwoordelijk moest worden gehouden voor de acties van Hezbollah, omdat de laatste opereerde vanaf Libanees grondgebied. Volgens Norton was de Israëlische politiek erop gericht Libanese burgers buitenproportioneel te straffen voor de aanvallen van Hezbollah op Israëlisch grondgebied.³³

Hezbollah viel op haar beurt doelen aan in Noord Israël. Ondanks zijn militaire macht slaagde Israël er niet in Hezbollah te verslaan. Deze organisatie beschikte over tien tot vijftien duizend raketten en geleide wapens, waarvan de meeste verspreid stonden opgesteld in grotten, kelders, huizen en moskeeën. Iran en Syrië droegen waarschijnlijk zorg voor de aanvulling van opgebruikte voorraden. Op 11 augustus vroeg de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties om een beëindiging van de vijandelijkheden (resolutie 1701). Drie dagen later werd inderdaad een wapenstilstand gesloten. In de Resolutie besloot de VN ook om het mandaat van UNIFIL te versterken (zie hieronder). In december 2006 waren de laatste Israëlische troepen uit Libanon teruggetrokken.

Volgens een rapport van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties waren in de oorlog bijna een miljoen mensen ontheemd geraakt, 1200 mensen omgekomen en duizenden gewond, de meerderheid van hen vrouwen en kinderen. Een geschat aantal van 15.000 woningen is verwoest en 140 bruggen zijn getroffen.³⁴ Op 13 juli had Israël ook de luchthaven van Beiroet gebombardeerd. Bij de aanvallen had het onder andere gebruik gemaakt van clusterbommen. Volgens vertegenwoordigers van de Verenigde Naties bleven er meer dan een miljoen niet geëxplodeerde stuks munitie over. Een kwart van de inwoners van Libanon raakte ontheemd. De schade voor de Libanese economie wordt geschat op meer dan zeven miljard USD.³⁵

In de hierboven genoemde resolutie 1701 (2006) vroeg de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties niet alleen om een wapenstilstand. Ook werd vastgesteld dat de situatie in Libanon een gevaar was voor de internationale vrede en veiligheid. Daarnaast versterkte de Resolutie het mandaat van UNIFIL, dat sinds de Libanese burgeroorlog nog steeds in het Zuiden van Libanon aanwezig was. Het aantal militairen moest toenemen tot 15.000. Dezen zouden moeten optreden in samenwerking met de Libanese strijdkrachten. Het mandaat van UNIFIL omhelsde nu ook “... to take all the necessary action in areas of deployment of its forces, and as it deems within its capabilities, to ensure that its area of operations is not utilised for hostile activities of any kind”.³⁶ Relevant is UNIFIL's taak, zoals genoemd in de Resolutie, om de Libanese strijdkrachten te vergezellen en te steunen bij hun ontplooiing in het Zuiden van het land en bij het tegengaan van de invoer van wapens en gerelateerd materieel zonder de toestemming van de Libanese regering. Rond de 13.000 militairen zijn gestationeerd op het land en in vaartuigen in de territoriale wateren van Libanon. Sinds de versterking van UNIFIL zijn er – afgezien van Hezbollah - geen gewapende milities meer actief geweest en heeft het Libanese leger zijn operatiegebied uitgebreid naar Zuid-Libanon.

³³ Norton, op. cit., p. 87.

³⁴ *Report of the Secretary-General on the implementation of resolution 1701 (2006) (For the period 11 to 17 August 2006)*, ed. United Nations Security Council, UN Doc. S/2006/670 (18 augustus 2006) 8/0. <access.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/473/73/PDF/N0647373.pdf?OpenElement>. Benaderd: 1 oktober 2008.

³⁵ William K. Mooney, ‘Stabilizing Lebanon: Peacekeeping or Nation-Building’, *Parameters* (Autumn 2007), p. 28.

³⁶ UN Security Council Resolution 1701 (2006), 11 Augustus 2006, UN Doc. S/RES/1701 (2006)

De Zomeroorlog was de laatste in een serie Israëlische invasies in Libanon, dit keer gericht tegen Hezbollah. Aanvankelijk had Israël nog de sympathie van Saoedi Arabië, Jordanië en de Verenigde Arabische Emiraten. Die steun viel echter weg na de grootschalige Israëlische bombardementen op doelen in Libanon. Voor de publieke opinie in Libanon was het geen conflict dat Israël voerde tegen Hezbollah, maar tegen hun land als geheel. Het prestige van Hezbollah was enorm toegenomen, de kritiek op Amerika was verder gegroeid, ook onder de christelijke gemeenschap. De Verenigde Staten werd in Libanon gezien als een mogendheid die altijd de belangen van Israël voor zou laten gaan. Het was een tegenvaller voor de pro-westerse regering van Siniora.

Voor de Amerikaanse regering is steun aan Libanon's democratie afhankelijk van de betrekkingen met Israël en de oorlog tegen het terrorisme. Volgens John Mearsheimer gaf de Amerikaanse regering Israël onvoorwaardelijke steun tijdens de Zomer Oorlog. Zo wist Washington het sluiten van een wapenstilstand tussen de strijdende partijen zo lang mogelijk op te houden, opdat Israël zijn militaire operatie tegen Hezbollah kon afsluiten.³⁷ Hezbollah wordt toch door het westen gezien als een terroristische organisatie van de eerste orde, gefinancierd en gesteund door Iran. Hezbollah komt na Al Qa'ida op de tweede plaats in het aantal Amerikanen dat het heeft gedood in terroristische aanslagen.³⁸ De Westerse steun aan de 14 Maart Coalitie is dan ook mede bedoeld om Libanon uit de invloedssfeer van Syrië en Iran te houden en Hezbollah de wind uit de zeilen te nemen.

De oorlog tussen Israël en Hezbollah vond uitgerekend plaats in een periode waarin Libanon bezig was zijn politieke zelfstandigheid te hervinden. De regering Siniora, die een jaar eerder was gevormd, heeft ernstig schade geleden onder de oorlog en de instabiliteit die op de oorlog volgde. In de volgende paragraaf wordt bekeken hoe de binnenlandse politieke situatie in Libanon zich ontwikkelde na de Zomeroorlog.

7. Ontwikkelingen na de Zomeroorlog

In de jaren na de Zomeroorlog werd de binnenlandse politiek van Libanon geplaagd door politiek geweld, terrorisme, verlamming van de overheid en een beschadigde economie. Parlementariërs werden vermoord, er waren straatgevechten in Beiroet en er was een drie maanden durende veldslag met een terroristische groep in het Palestijnse kamp Nahr al-Bared (zie boven). Hezbollah voerde actie ter vergroting van haar politieke macht. De oppositie verhardde. Hezbollah ging een coalitie aan met Michel Aoun, leider van de grootste Maronietische partij, de Vrije Patriottische Beweging. Met de ontslagname van vijf sjiietische en een christelijke minister trok dit blok zich in november 2006 terug uit de regering. De andere partijen trokken daaruit niet de conclusie dat het kabinet als geheel zou moeten aftreden. Het gevolg was dat er een periode aanbrak van politieke verlamming.

Het oppositionele blok zei zich in te zetten voor de bestrijding van de corruptie en grotere openheid van de politiek naar de verlangens van de kiezer. Begin 2007 organiseerde Hezbollah stakingen, die in Beiroet ook uitliepen op gewapend treffen. Zij voerde campagne voor vervroegde verkiezingen, de vorming van een regering van nationale eenheid en voor een politiek vetorecht. Bovendien vond Hezbollah dat de regering collaboreerde met het Wes-

³⁷ John Mearsheimer and Stephen M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy* (New York, Farrar, Straus and Giroux 2007), pp. 307, 311.

³⁸ Mooney, op. cit., pp. 28, 32.

ten. Toen in november 2007 een eind was gekomen aan de grondwettelijke ambtstermijn van de president boycotte Hezbollah de verkiezing van een nieuw staatshoofd door het parlement.

In mei 2008 brak een forse crisis uit, die Libanon bracht op de rand van een burgeroorlog. De aanleiding was het besluit van de regering de confrontatie met Hezbollah aan te gaan en de kwestie van de gewapende milities van deze organisatie aan de orde te stellen. Dat deed zij door kond te doen van het voornemen het hoofd van de Airport Security in Beiroet te vervangen en een onderzoek te verrichten naar het glasvezelnetwerk dat in handen was van Hezbollah. Het hoofd van de luchthavenbeveiliging werd ervan verdacht informatie over komen en gaan van hooggeplaatste Libanese figuren op het vliegveld aan Hezbollah door te geven. En het glasvezelnetwerk was onderdeel van de commandovoering van Hezbollah en diens communicatienetwerk tijdens de oorlog tegen Israël in 2006.

Hezbollah reageerde fel. Samen met Amal en de Syrische Nationale Socialistische Partij bezette Hezbollah West Beiroet, waar de regeringsgebouwen zijn gelegen en waar van oudsher de soennitische achterban van de Beweging van de Toekomst woont. Bij gevechten kwamen 80 mensen om. Het leger bleef overigens neutraal. De oplossing werd uiteindelijk gevonden doordat de regering haar plannen opgaf en de milities van Hezbollah hun posities in de stad weer opgaven. Het was een betekenisvol moment: deze keer had Hezbollah haar gewapende milities ingezet bij het slechten van binnenlandse geschillen. Hezbollah leider Nasrallah verklaarde dit met het argument dat dit was gedaan om “onze wapens met onze wapens te verdedigen”.³⁹

Net als in 1989 was er opnieuw een diplomatiek ingrijpen van een van de Arabische landen nodig om de Libanese politiek tot de orde te roepen. Onder het toeziend oog van de Emir van Qatar wisten de regering en het oppositionele blok van Hezbollah en Aoun een akkoord te sluiten. Het eerste resultaat van dat akkoord was de verkiezing van de opperbevelhebber van het leger, generaal Michel Suleiman, tot president van Libanon. Suleiman had als commandant van de strijdkrachten in 2007 de operatie tegen het Palestijnse kamp Nahr al-Bared geleid. Hij geniet over het algemeen het vertrouwen van de Libanese bevolking. Er werd een nieuwe regering van nationale eenheid gevormd, bestaande uit 30 ministers: 16 van de 14 Maart Coalitie, 11 vanuit de oppositie en 3 benoemd door de president. De oppositie kreeg een blokkerende minderheid in de nieuwe regering.

Tevens werd in het akkoord afgesproken dat er een nieuw kiesstelsel zou komen dat voor de parlementsverkiezingen van voorjaar 2009 van kracht zou zijn. Dit kiesstelsel zou gunstiger uitpakken voor christelijke kandidaten, die daardoor niet genoodzaakt zouden zijn voorafgaand aan de verkiezingen allianties te sluiten met soennitische of sjiiitische partijen. Ten slotte zou er een zogeheten nationale dialoog op gang moeten komen over de consolidatie van de macht van de staat over het hele grondgebied. Het probleem van de gewapende milities van Hezbollah en van het monopolie over het gebruik van geweld werd verschoven naar latere onderhandelingen.

Aan de ene kant moet onder soennieten de onrust over de opkomst van de politieke macht van Hezbollah zijn toegenomen. De Beweging van de Toekomst probeert volgens Abdel Latif uit alle macht de soennieten achter zich te verenigen, ook met behulp van vooraan-

³⁹ *Lebanon: Hezbollah's Weapons Turn Inward, Middle East Briefing No 23*, op. cit., p. 4.

staande religieuze leiders binnen de soennitische gemeenschap.⁴⁰ Volgens een rapport van de ICG raakte deze bevreesd dat de regering niet in staat zou zijn weerwerk te bieden aan Hezbollah en Amal. Ook meer fundamentalistische soennieten schurkten dichter tegen de Beweging van de Toekomst aan.⁴¹

Van haar kant is ook Hezbollah volgens de ICG steeds meer in een situatie gekomen waarin zij zich als belangenorganisatie voor de sjiietische gemeenschap profileert. Hezbollah heeft nog steeds een groot wapenarsenaal. Veel Libanezen vrezen dat Hezbollah die wapenvoorraad aanhoudt als voorbereiding op een eventuele burgeroorlog.⁴² Volgens Bilal Saab van het Brookings Instituut worden de aspiraties van de sjiietische bevolking geblokkeerd. Er zijn lange tijd geen volkstellingen meer gehouden in Libanon, maar het is waarschijnlijk dat de sjiietische gemeenschap de grootste is in het land. De soennieten en de christenen houden volgens hem hervormingen tegen uit vrees dat Hezbollah de meerderheidspartij zal worden en het democratische en seculiere karakter van Libanon in gevaar zal brengen.⁴³

Haar prestige dankt Hezbollah onder andere aan de manier waarop zij zich inzet voor emancipatie van achtergestelde bevolkingsgroepen, met name de sjiietische gemeenschap. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de sociaal-economische tegenstellingen in Libanon groot zijn. De Zomeroorlog van 2006 en de terugkeer van binnenlands geweld daarna was opnieuw een economische tegenslag. Volgens het Fund for Peace was in 2008 de staatsschuld 188% van de waarde van het BBP. De werkloosheid was 20% en 28% van de bevolking leefde onder de armoedegrens. Dit treft vooral de sjiietische bevolkingsgroep. 89% van de bevolking van Libanon leefde in stedelijke gebieden. De hoofdstad Beiroet telde 1,8 miljoen inwoners, bijna de helft van de totale bevolking van het land. Het BBP per hoofd van de bevolking was in 2008 rond de 10.400 USD (2008), de economie groeide met 0,3%. Er was een structureel tekort op de begroting.⁴⁴ In deze cijfers zijn de gevolgen van de financiële crisis nog niet verwerkt.

Het Fund for Peace plaatst Libanon op de achttiende plaats van haar 2008 Index van falende staten, op hetzelfde kritische niveau als Nigeria. Die plaatsing is gebaseerd op sociale indicatoren als het grote aantal vluchtelingen en ontheemden, het politieke geweld en de onvrede onder de sjiietische bevolkingsgroep. Economisch relevant is de ongelijke ontwikkeling, waarbij de sjiieten een achterstand hebben ten opzichte van de rest van de bevolking. In politiek opzicht was er het onvermogen van het parlement een nieuwe president te kiezen. Bovendien was de regering niet in staat in het Zuiden van Libanon de orde te handhaven.⁴⁵ De regering beschikt niet over een monopolie op het gebruik van geweld en er zijn bevolkingsgroepen die wantrouwend staan ten opzichte van de staat en ten opzichte van elkaar.

⁴⁰ Abdel-Latif, Omayya, *Lebanon's Sunni Islamists; A Growing Force* (Carnegie Papers Number 6, Washington DC / Beirut January 2008) 1-4.

⁴¹ *Lebanon: Hezbollah's Weapons Turn Inward, Middle East Briefing No 23*, op. cit., p. 10.

⁴² Ibid., p. 4.

⁴³ *Lebanon, the Forgotten Crisis. Report of a Conference organised by the Saban Center for Middle East Policy*, op. cit., zp.

⁴⁴ *Fund for Peace – Lebanon 2008 Profile*,

<www.fundforpeace.org/web/index2.php?option=com_content&task=view&id=291&pop=1&page=0&Itemid=45>. Benaderd: 20 februari 2009.

⁴⁵ *Fund for Peace – Lebanon*,

<www.fundforpeace.org/web/index2.php?option=com_content&task=view&id=291&pop=1&page=0&Itemid=463>. Benaderd: 1 december 2008.

In de periode na de Zomeroorlog van 2006 heeft Libanon twee jaar van politieke instabiliteit gekend, die in mei 2008 uitliep op een crisis die het land op de rand van een burgeroorlog leek te brengen. Het akkoord dat daarop gesloten werd kwam neer op een versterking van de positie van Hezbollah, maar bracht tegelijk meer rust in de binnenlandse verhoudingen. Tegelijk zagen analisten een aanscherping van de religieuze en politieke tegenstellingen.

8. Slot

In dit artikel is een analyse gemaakt van het politieke systeem en de sociale samenhang van Libanon. Er waren drie belangrijke momenten te onderscheiden in de recente politieke ontwikkelingen. Het eerste was het vertrek van de Syrische troepen uit Libanon en de ruimte die dat bood aan de politieke ontwikkeling. Het tweede was de Zomeroorlog van 2006, die het proces ernstig verstoorde. Het derde was de crisis van mei 2008, die een nieuwe fase inluidde in de democratische ontwikkeling na de Cederrevolutie.

Het versterken van de legitimiteit van de overheid en haar instellingen is een noodzakelijk onderdeel van staatsopbouw. Zwakke partij is nog steeds de overheid, vooral in de gebieden en wijken waar Hezbollah de overhand heeft.⁴⁶ Hezbollah heeft daarbij taken op zich genomen die de overheid heeft laten liggen, zoals zorg, sociale zekerheid of cultuur. De afwezigheid van de staat is een belangrijke reden waarom niet-statelijke actoren zoals Hezbollah de functies van de staat hebben overgenomen.

De zwakte van de staat bestaat vooral uit het onvermogen van de regering om het monopolie op geweldgebruik te vestigen over het hele land. Het voornemen dit wel te doen is door de jaren heen met regelmaat herhaald door de regering en door de internationale gemeenschap. Het was verklaard beleid van de Verenigde Staten in 1982. Het was deel van het akkoord van Taëf in 1989. Het is telkens weer opgenomen in resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De regering heeft in 2007 inderdaad hard opgetreden tegen gewapende Palestijnse groepen in het kamp Nahr al-Bared. Het compromis van mei 2008 laat echter zien dat het doel nog lang niet bereikt is. Met steun van Iran doet Hezbollah in militair opzicht niet onder voor de regering. Dat laat ook de complexiteit van de problematiek zien: het binnenlandse probleem is onderdeel van de internationale spanningen tussen soennieten en sjiïeten, tussen de Arabisch/islamitische wereld en Israël, tussen de Verenigde Staten en Iran.

Zoals eerder gezien worden fragiele staten ook gekenmerkt door tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen. Deze tasten de sociale samenhang aan. In Libanon gaat het om het wantrouwen dat nog steeds bestaat tussen de verschillende clans en religieuze gemeenschappen, waarvan er één in sociaal-economisch opzicht in een achterstandssituatie verkeert. Waarom wantrouwen de religieuze gemeenschappen in Libanon elkaar? Er zijn verschillende redenen voor te vinden, zoals zorg voor het voortbestaan van de eigen gemeenschap, de heersende politieke cultuur en de hulp die is ingeroepen van buitenlandse mogendheden. Deze redenen worden hieronder uitgewerkt.

De eerste reden betreft de vrees, die bij ieder van de gemeenschappen aanwezig is, dat hun manier van leven wordt bedreigd. Om die te beschermen is het politieke systeem gebouwd

⁴⁶ William K. Mooney JR, Stabilizing Lebanon: Peacekeeping or Nation-Building, *Parameters* (Autumn 2007) 33.

op het principe van machtsdeling. De belangrijke posten in de staat zijn verdeeld over de drie belangrijkste religieuze groeperingen. Het kiesstelsel staat dynamiek in de politieke verhoudingen in de weg. De zorg om de belangen van de clans c.q. de religieuze gemeenschappen is vastgeklonken in het politieke systeem. Dat heeft het uitbreken van conflicten en lange perioden van instabiliteit niet kunnen voorkomen.

De heersende politieke cultuur is de tweede reden waarom de verschillende bevolkingsgroepen elkaar wantrouwen. De politieke leiders investeren niet zozeer in het functioneren van de structuren van de staat als wel in de belangen van hun religieuze achterban en hun clan. Corruptie, bevoordeling van clangenoten en ondoorzichtige besluitvorming zijn daar kenmerken van. Het is een politieke cultuur die ten koste gaat van de sociale samenhang. Afgezien van de burgeroorlog was er tenminste drie keer – in 1958, in 1989 en in 2008 - ingrijpen van buiten nodig om het land weer regeerbaar te maken.

Het wantrouwen tussen de verschillende bevolkingsgroepen wordt ten derde versterkt doordat zij ieder steun inroepen van buitenlandse mogendheden: Europese landen en de Verenigde Staten, Syrië, Iran en Israël. Die steun wordt niet om niet gegeven. Libanon is een speelbal in de oorlog tegen het terrorisme. Veel meer zou Libanon gebaat zijn bij een gecoördineerde internationale inspanning die de belangen van de integriteit van de staat en van zijn inwoners voorop stelt. Dat wil zeggen: internationale steun voor Libanese aspiraties om de democratie te versterken en te komen tot een stabiel politiek bestel, waarin de verschillende religieuze en andere identiteiten van de bevolking worden gerespecteerd. Daarvan zijn transparantie, *accountability* en corruptiebestrijding een noodzakelijk onderdeel. Ook is daarvoor nodig dat internationale assistentie bij de wederopbouw van het land zo wordt georganiseerd dat deze ook leidt tot versterking van de positie van de overheid. Want dat dat nodig is, dat wilde dit artikel aantonen.

Literatuur en bronnen

Abdel-Latif, Omayya

2008 *Lebanon's Sunni Islamists; A Growing Force*, Carnegie Papers Number 6, Washington DC / Beirut January.

Accord de Taëf

1989 Texte intégral daté du 5/11/1989, <www.conseil-constitutionnel.gov.lb/fr/Taef.htm>.

Alagha, Joseph Elie

2006 *The Shifts in Hizbullah's Ideology; Religious Ideology, Political Ideology, and Political Program*, Leiden/Amsterdam: Amsterdam University Press.

Brinkel, Theo

2006 *Nation-Building and Pluralism; Experiences and Perspectives in State and Society in South Africa*, The Hague: SDU.

Brooking Institute

2008 *Lebanon, the Forgotten Crisis. Report of a Conference organised by the Saban Center for Middle East Policy*, Washington DC: Brookings Institution, January 24.

Cassese, Antonio

2005 *International Law*, Oxford/New York: Oxford University Press.

Cordesman, Anthony H.

2007 *Lessons of the 2006 Israeli-Hezbollah War*, Washington DC: CSIS.

Corm, Georges

2006 'Pourquoi Israël s'acharne sur le Liban', in: *Le Monde Diplomatique* (Septembre 2006) p. 12-13.

Esposito, John L.

2007 'Battle for Muslim's Hearts and Minds: The Road not (yet) taken', in: *Middle East Policy*, Vol. 14, No. 1 (Spring), p. 27 – 42.

Esposito, John L. & Dalia Mogahed

2007 *Who speaks for Islam? What a Billion Muslims Really Think*, New York: Gallup Press.

Etzioni, Amitai

2007 *Security First; For a Muscular, Moral Foreign Policy*, New Haven (CT)/London: Yale University Press.

Feki, Masri, & Arnaud de Ficquelmont

2008 *Géopolitique du Liban; Constats et enjeux*, Paris: Studyrama.

Fisk, Robert

2002 *Pity the Nation; The Abduction of Lebanon*, New York: Nation Books.

Fukuyama, Francis

2004 *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca (NY): Cornell University Press.

Gresh, Alain

2008 'Une semaine qui a ébranlé le Liban', in: *Le Monde Diplomatique* (Juin 2008) p. 10.

ICG

2007 *Hezbollah and the Lebanese Crisis*, Middle East Report No 69, International Crisis Group, Beirut/Brussels, 10 October 2007, <www.crisisgroup.org>.

2008 *Lebanon: Hezbollah's Weapons Turn Inward*, Middle East Briefing No 23, International Crisis Group, Beirut/Brussels, 15 May 2008, <www.crisisgroup.org>.

2008 *La Nouvelle Equation Libanaise: Le Rôle central des Chrétiens*, Rapport Moyen Orient No. 78, International Crisis Group, Beyrouth/Bruxelles, 15 juillet 2008, <www.crisisgroup.org>

Itani, Fidaa

2008 'Enquête sur l'implantation d'Al-Qaida au Liban', In: *Le Monde Diplomatique* (Février) p. 12 - 13.

Mackay, Sandra

2008 *Mirror of the Arab World; Lebanon in Conflict*, New York/London: Norton & Company.

Mansfield, Peter

2004 *A History of the Middle East*, New York/London: Penguin Books.

Mearsheimer, John J., & Stephen M. Walt

2007 *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, New York: Farrar, Straus and Giroux.

- Mooney JR., William K.
 2007 'Stabilizing Lebanon: Peacekeeping or Nation-Building', in: *Parameters* (Autumn) p. 28-41.
- Neuman, H.J.
 1980 *Libanon; De bedreigde ceder*, Den Haag: Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken.
- Norton, Augustus Richard
 2007 *Hezbollah; A Short History*, Princeton (NJ): Princeton University Press.
- Rodenbeck, Max
 2007 'Lebanon's Agony', in: *The New York Review of Books*, Vol. 54, No. 11 (June 28, 2007), <www.nybooks.com/articles/20311>.
- Rougier, Bernard
 2007 'Islamismes Sunnites et Hezbollah', In : *Le Monde Diplomatique* (Janvier) p. 18.
- Rougier, Bernard
 2007 *Everyday Jihad; The Rise of Militant Islam among Palestinians in Lebanon*, Cambridge (MA)/London: Harvard University Press.
- Salibi, Kamal
 1988 *A House of Many Mansions; The History of Lebanon Reconsidered*, Berkeley/Los Angeles/London: University of California Press.
- Seiple, Robert A. & Dennis R. Hoover (ed.)
 2004 *Religion and Security; The New Nexus in International Relations*, Oxford: Roman and Littlefield.
- Shatz, Adam
 2004 'In Search of Hezbollah', in: *The New York Review of Books*, Vol. 51, No. 7 (April 29, 2004), <www.nybooks.com/articles/17060>.
- Voorhoeve, Joris
 2007 *From War to the Rule of Law; Peace Building after Violent Conflicts*, The Hague/Amsterdam: WRR.
- Zakaria, Fareed
 2004 *The Future of Freedom; Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York: Norton & Company.

NETHER
DEFE
ACAD