



Militaire Spectator



FOTO: H. KEERIS

WAARIN OPGENOMEN DE
OFFICIËLE MEDEDELINGEN
VAN DE KONINKLIJKE
LANDMACHT EN DE
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

B-52... na dertig jaar nog toekomst met
een prominente rol in de nieuwe stra-
tegische plannen (zie artikel blz. 532)



Militaire Spectator

MAANDBLAD

waarin opgenomen de officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht

UITGAVE:

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap

Secretaris: A. G. D. van Osch
Beringlaan 13, 2803 GA Gouda

Ledenadministratie:
K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

HOOFDREDACTEUR:

T. de Kruijf
generaal-majoor der genie
p/a Defensieleergangen MPC 16Y
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 15 27 00

ADJ.-HOOFDREDACTEUR:

A. C. L. Adema
commodore Koninklijke luchtmacht

REDACTEUREN:

J. F. W. van Angeren
luitenant-kolonel Koninklijke luchtmacht

ir. J. W. van Bommel
kolonel van de technische staf

J. M. J. Bosch
kolonel der cavalerie

drs. P. H. Kamphuis
hoofd Sectie Mil. Geschiedenis KL

drs. Ch. F. Turpijn
kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst

BUREAUREDACTIE/PRODUKTIE:

Kalvermarkt 28, 2511 CB Den Haag
Telefoon (070) 3 18 68 67

ABONNEMENTEN:

f 30,-, buitenland f 40,- per jaar
Losse nummers f 3,-

ADVERTENTIES:

Giethoorn-NND
Postbus 41, 7940 AA Meppel
Telefoon (05220) 6 66 66
I.s.m. CET Reclame & Publiciteit
Rogge 19, 5521 RX Eersel
Commerciële zaken: A. H. C. Thijssen
Telefoon (04970) 1 67 89

NADRUK VERBODEN



Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht **520**

Editoriaal:
Veiligheid **521**

G. B. M. A. Schenk:
Egypte. Politiek en militair een belangrijke factor in het Midden-Oosten **523**

D. Starink:
Nieuw nucleair evenwicht? Nucleaire-wapenbeheersing na INF en Start **532**

ir. P. K. Ort:
Procesmanagement als haarlemmerolie? **539**

D. M. de Vijlder:
De tweede Golfoorlog. Een analyse van de mogelijkheden en beperkingen van de Nederlandse bijdrage **547**

drs. J. Heijnsdijk:
Bedrijfsvoering en effectiviteit. Symposium Defensie op weg naar 2000 **554**

Boeken **558**

In dit nummer is in het hart – dus uitneembaar – het alfabetische register op de 161e jaargang opgenomen.

OFFICIËLE MEDEDELINGEN



KONINKLIJKE LANDMACHT
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

KL/KLu-mededelingen/ orders cfm VS 2-1100

KL-order 09/8. Voorziening kaarten en overige geografische informatie (891211).

KL-med. (DPKL) 78/55. Opleiding aan instituten voor wetenschappelijk onderwijs (900724).

KL-order (CLAS/BLS) 15/6. Lijst van te nemen maatregelen in geval van een calamiteit (900724).

KL-order (BLS) 53/86. Regeling gedragswetenschappelijk onderzoek in de KL (900724).

KL-order (DEBKL) 21.2/33. KL-publicaties t.b.v. KLu (900724).

KL-order (CLAS/BLS) 04.2/27. Hoogste bedragen voor: A Onderdeelson-

dersteuningsfonds, B schoonmaakartikelen (900814).

KL-med. (DPKL) 78/385K. Cursus Hogere militaire vorming aan de Hogere Krijgsschool (911104).

KL-med. (Ministeriële beschikking) 53.84. Onderscheidingsteken voor langdurige dienst als officier (911104).

Mededelingen van het Commando Opleidingen Koninklijke landmacht

Verschenen en opgenomen in VS 2-2506, index van voor de KL van kracht zijnde boekwerken.

VS 5-142. Handboek pantsergenie-groep, 1e druk.

OPCOKL LO/S-004. Regeling KL-kam-

pioenschappen en sportkalender, uitgave 1992

OPCOKL ART-003. Syllabus M114/39, 2e druk.

VR 6-200/2. Terreinmeetdienst Perba, 1e druk.

VR 6-20. De inzet van de veldartillerie, 1e druk.

VS 6-751/B. Het Artillerieschietkamp, 1e druk.

VS 6-40/2D. Bedieningshandleiding VUVA PC, 2e druk.

IK 7-621. Taak van de baancommandant, hoofdschietinstructeur, schiet/hulpinstructeur, 3e druk.

VS 7-340. Schiettabel nabijbestrijding, 2e druk.

VS 7-336. Schiettabel grondmortier 120 mm voortgetrokken, 3e druk.

IK 44-33/5. Controlelijst diepwaden, 1e druk.

Mededelingen van het Commando Verbindingen Koninklijke landmacht

VS 11-4/2. Procedures statistische telefooncentrales (4e druk). De verdergaande automatisering van het legerkorpsverbindingsstelsel, het oprichten van het nationaal noodnet en het vervallen van het overheidstelefoonnet hebid tot het ontwerpen van deze 4e druk.

VS 11-10. Woordenlijst verbindingen (3e dr.). Deze 3e druk is afgestemd op VS 2-2700, Militair woordenboek KL. Als gevolg van het verschijnen van MC 62/6, NATO Electronic warfare policy, zijn begrippen op eov-gebied aangepast. Begrippen van algemene aard zijn niet meer in VS 11-10 opgenomen.

Einde van de Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en Koninklijke luchtmacht

KONINKLIJKE VERENIGING TER BEOEFENING VAN DE KRIJGS WETENSCHAP

Op woensdag 9 december a.s. houdt de vereniging voor leden en andere geïnteresseerden een bijeenkomst in de Ronde zaal van het Defensievoorzichtingscentrum, Korte Houtstraat 21, Den Haag, waar bgen J. W. Brinkman zal spreken over

Operationele ontwikkelingen in luchtmobiel optreden

Zaal open 19.00 uur, aanvang 19.30 uur, einde 22.00 uur.
Verzoeken aan te melden tijdens werkuren: (015) 15 27 00.

De inleiding wordt herhaald op 16 december in de Zuidemazaal van de Infanterieschool OCI, Kranenburg-Noord, Harderwijk, te 19.30 uur

Veiligheid

Sedert de toetreding tot de Noordatlantische Verdragsorganisatie (NAVO) in 1949 is de veiligheid van Nederland steeds in verband gebracht met de tegenstelling tussen Oost en West. Het geweldige militaire potentieel van de voormalige Sovjet-Unie, zowel nucleair als conventioneel, werd gecombineerd met een somtijds zeer agressieve houding. Landen die binnen de invloedssfeer van de Sovjet-Unie lagen moesten een enkele keer een dreiging met, en soms de feitelijke inzet van, militaire middelen ervaren. Dat heeft ertoe geleid dat het gehele veiligheidsdenken in Nederland en in de meeste andere Westeuropese landen was gebaseerd op de militaire dreiging die van dit Euraziatische land uitging. Uit de verschillende defensienota's die in de afgelopen decennia zijn verschenen, blijkt dit zeer duidelijk. Vrijwel de gehele defensie-inspanning van Nederland was gericht op het in bondgenootschappelijk verband weerstaan van die dreiging. Typierend voor deze benadering is bijvoorbeeld het gestelde in de Defensienota van 1984. Hierin werd meegedeeld, dat de Oost-Westverhouding al meer dan vijfendertig jaar de belangrijkste factor in het Nederlandse veiligheidsbeleid is. Voor het oplossen van conflicten buiten het NAVO-gebied daarentegen zou de nadruk op het gebruik van niet-militaire middelen moeten worden gelegd.

Het wegvallen van de spanning tussen Oost en West heeft in Nederland, maar ook in vele andere landen, geleid tot een herbezinning op het veiligheidsbeleid.

De beoordeling van de veiligheidssituatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door de regionale situatie. Nu de machtspositie van de rechtsopvolger van de Sovjet-Unie ernstig is aangetast, zijn met name deze gebiedsgebonden omstandigheden van overwegende invloed geworden. Daardoor zullen de visies van de verschillende landen ten aanzien van hun veiligheid sterk kunnen uiteenlopen. Zo blijkt de hierboven vermelde ontspanning aan Finland grotendeels voorbij te gaan. Het terugtrekken van de troepen van de voormalige Sovjet-Unie uit Midden-Europa heeft tot resultaat gehad, dat vele eenheden in de buurt van de Fins-Russische grens zijn terechtgekomen. Voor de Finnen is dit bepaald geen reden om nu te spreken van het verdwijnen van de dreiging uit oostelijke richting. In Zuid-Europa daarentegen maakt men zich enige zorgen over de dreiging uit zuidelijke richting. In het themanummer van het tijdschrift „Jason” van december 1991 over het Middellandse-Zeegebied signaleert een van de schrijvers (Sahagun) o.m. een groot demografisch probleem in de Arabische landen, die aan die zee liggen. In het jaar 2000 zouden honderd miljoen monden meer moeten worden gevoed dan nu. Ook zullen in de jaren '90 jaarlijks 600.000 nieuwe banen moeten worden gevonden. De economische ongelijkheid tussen de noord- en zuidoever, die 10:1 bedraagt, zal een geweldige migratiedruk blijven veroorzaken. Het is dan ook niet onbegrijpelijk dat de schrijver refereert aan de nieuwe strategische conceptie van de NAVO, waarin de ontwikkelingen in dit gebied worden aangemerkt als een risico voor de veiligheid van het bondgenootschap.

Het ligt in de rede te veronderstellen, dat elders in de wereld nog andere factoren een rol spelen en van invloed zijn op het veiligheidsbeleid van het desbetreffende land.

Alhoewel de mogelijkheid van een grootschalig conflict door Nederland niet geheel wordt uitgesloten, wordt de hoofdaandacht hier te lande nu gericht op gebieden, die buiten het NAVO-verdragsgebied zijn gelegen. In de bekende en veel geciteerde lezing van de minister van defensie voor het Nederlands Genootschap voor Internationale zaken op 31 maart van dit jaar, wordt met nadruk gesteld, dat het in de toe-

komst zal gaan om „crisismanagement, waaronder vredesoperaties” in die gebieden.

Men zou mogen verwachten dat bij een dergelijke fundamentele heroriëntatie van het veiligheidsbeleid uitgebreid zou worden aangegeven aan welke gebieden moet worden gedacht en in welke mate Nederland een bijdrage zou kunnen leveren. In eerdere editoria's is reeds beklemtoond dat dergelijke aanwijzingen of althans aanduidingen kunnen bijdragen aan een doelgerichte opleiding en training van het personeel, tijdige aanschaffing van het (aanvullend) benodigde materieel en het treffen van voorbereidingen, inbegrepen het maken van *contingency plans*, maar noch in de Defensienota 1991, noch in de hierboven vermelde lezing van de minister is daaraan uitgebreid aandacht besteed. Volstaan wordt met de mededeling (Defensienota), dat

...de conflictstof tussen en binnen staten – vooral in het Midden-Oosten – zich opeenhoopt door economische en etnische en religieuze tegenstellingen.

Op grond van deze mededeling mag worden aangenomen, dat het Midden-Oosten in ieder geval tot de potentiële inzetgebieden behoort. Voor het overige is het dus onbekend.

Het ontbreken van een geautoriseerde Nederlandse visie behoeft echter geen beletsel te zijn om zich een beeld te vormen van de situatie en de ontwikkelingen in andere delen van de wereld. Voor feitelijke informatie over bepaalde landen en gebieden betreffende geschiedenis, geografie, demografie, politiek systeem e.d., kan men terecht in vrijwel elke (openbare) bibliotheek. Voor een beoordeling van de mate van stabili-

teit, de mogelijkheid tot het ontstaan van interne of externe conflicten zal men echter gebruik moeten maken van tijdschriften en studies die specifiek de aandacht richten op aspecten, die tot een conflict aanleiding kunnen geven. In dat geval zal een uitgebreide (literatuur)studie nodig zijn.

Aan deze meningsvorming wil ook de Militaire Spectator een bijdrage leveren. In dat verband zijn de Nederlandse militaire attachés uitgenodigd in een artikel aan te geven hoe de veiligheidssituatie wordt ingeschat door de landen waar zij zijn geaccrediteerd. Niet alle attachés waren in de positie hun medewerking te verlenen. Ook hebben de attachés die wel een bijdrage leverden in een enkel geval enige terughoudendheid moeten betrachten en zijn daardoor enigszins van het onderwerp afgeweken. Ondanks deze beperkingen en de mogelijkheid dat het artikel als gevolg van recente gebeurtenissen niet geheel actueel meer is, wordt toch een interessant overzicht verkregen. Hieruit blijkt dat zelfs dicht bij huis de visies behoorlijk kunnen afwijken van de Nederlandse benadering.

In de komende maanden zullen deze artikelen successievelijk worden geplaatst. In het geval een bepaald land of gebied, dat van belang wordt geacht, niet in de geleverde bijdragen is behandeld, zullen schrijvers die als deskundig bekend staan, worden uitgenodigd een bijdrage te leveren. De hiervoor aangegeven mogelijkheden om meer inzicht te krijgen in de ontwikkelingen elders in de wereld, inbegrepen de artikelen die in de Militaire Spectator zullen worden opgenomen, laten onverlet de noodzaak vanuit de top van de defensieorganisatie meer informatie ter beschikking te stellen over mogelijke inzetgebieden en de aard van inzet.



G. B. M. A. Schenk
kolonel der fuseliers

Egypte

Politiek en militair een belangrijke factor in het Midden-Oosten

Onder de vele brandhaarden in de wereld van de 20e eeuw neemt het Midden-Oosten een prominente plaats in. Wie een blik werpt op dit zo turbulente deel van de wereld kan niet om Egypte heen. Zelf vinden veel Egyptenaren dat zij het kernland zijn van de regio en ongetwijfeld neemt het door zijn strategische ligging, zijn grote bevolkingsomvang en door zijn politieke en militaire invloed een belangrijke plaats in. Nadere beschouwing van de politieke en militaire situatie in dit land en van de rol die Egypte in het regionale krachtenspel speelt kan bijdragen tot een beter inzicht in het soms verwarrende beeld dat het Midden-Oosten oproept. Om de huidige situatie in Egypte te kunnen begrijpen kan enige achtergrondschildering van geografie, demografie en recente historie van het land een goede steun zijn, vandaar dat daarmee dit artikel wordt geopend.

Land en volk

Egypte ligt op de scheiding van het Afrikaanse continent en Azië; 90% van het land ligt in Afrika en de rest bestaat uit de in Azië gelegen Sinaï-woestijn, die aan Israël grenst. Ruim 95% van het oppervlak (ruwweg 1000×1000 km) bestaat uit woestijn, waar slechts 1% van de bevolking woont. Er is waarschijnlijk geen land ter wereld welks bestaansmogelijkheid zo nauw is verbonden met de loop van één rivier: de Nijl is de absolute levensader van het land. Op het met Nijlwater geïrrigeerde land aan de beide oevers van de rivier en in de Nijldelta speelt het leven zich af. Dat betekent dat in een gebied ongeveer zo groot als België, Luxemburg plus Noord-Brabant en Limburg op dit moment ongeveer 55 miljoen mensen leven; een bevolkingsdichtheid driemaal zo groot als die van Nederland!

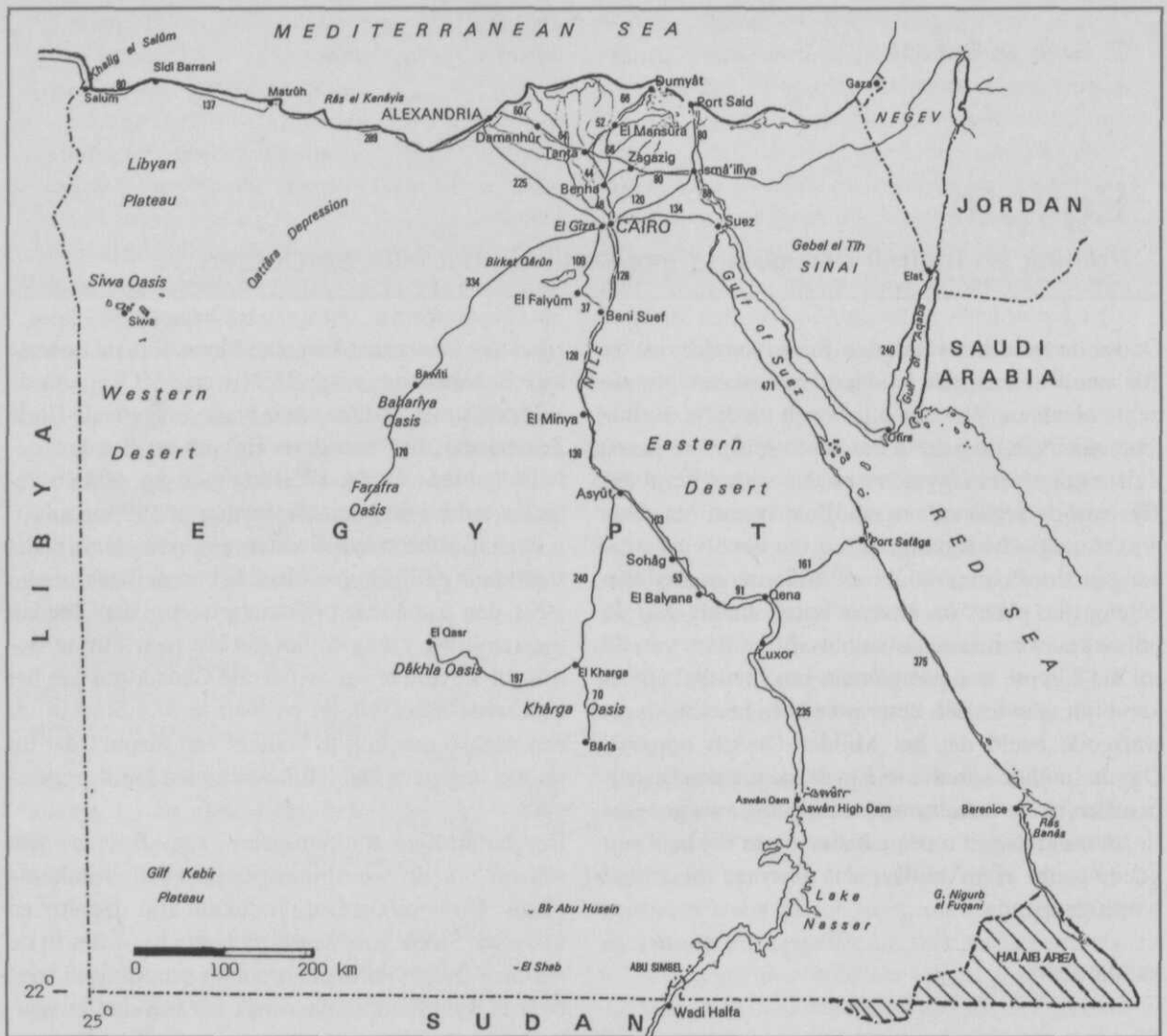
De kustlijn van Egypte is ongeveer 2500 km lang en de grenzen met de buurlanden Soedan en Libië

zijn vaag gemarkeerde rechte lijnen, lopend door de lege Sahara langs resp. 22° NB en 25° OL. Aan de zuidgrens met Soedan, daar waar de grens de Rode Zee nadert, ligt een door Egypte en Soedan betwist gebied van ca. 1250 km²; dit zg. Halaib-gebied werd bij de grensafbakening in 1899 in administratief beheer aan Soedan gegeven, terwijl het staatkundig bij Egypte bleef behoren. Toen medio 1991 een Canadese oliemaatschappij van Soedan toestemming kreeg in het gebied naar olie te boren gaf Egypte te kennen dat de Canadezen aan het verkeerde adres waren en wenste met Soedan tot een nadere regeling te komen, een dispuut dat tot nu toe nog geen duidelijke uitkomst heeft opgeleverd.

De natuurlijke hulpbronnen van Egypte zijn schaars. In de woestijngebieden vindt mijnbouw plaats. De voornaamste produkten zijn ijzererts en fosfaten. Sinds kort wordt onderzocht of het in de *Eastern Desert* ontdekte uranium economisch winbaar is. Een lichtpuntje vormt het feit dat de vastgestelde olie- en gasreserves nog steeds toenemen. Thans is de oliereserve voldoende voor een produktie van 14 jaar bij het handhaven van het produktieniveau van 1989. Egypte is een netto olie-exporteur geworden en beschikt over voldoende gas om voorlopig de eigen consumptie te dekken. (Olieproduktie eerste kwartaal 1992: 900.000 barrels/dag; vergelijkbaar: Algerije en Libië elk ca. 1,2 miljoen barrels/dag.)

Gerekend naar bevolking is Egypte het veruit grootste land in de Arabische wereld en, na Nigeria, tweede op het Afrikaanse continent. Egypte telde in maart 1992 ca. 58 miljoen mensen (incl. de 2,1 miljoen Egyptenaren die als gastarbeider in vnl. de Golfstaten en Libië verblijven). De jaarlijkse groei is op dit moment 2,3%; elk jaar komen dus ca. 1,3 miljoen Egyptenaren erbij!

De Egyptische samenleving is een van de oudste georganiseerde staatsgemeenschappen ter wereld,



een feit waarop men niet weinig trots is. De eigen culturele identiteit werd sterk bevorderd door de betrekkelijk geïsoleerde woonplek, d.w.z. de nauwe Nijlvallei en -delta, in het zuiden afgeschermd door het watervallengebied bij Assoean en in het westen en oosten door de grote, onherbergzame woestijn. Ongeveer 40% van de bevolking is werkzaam in de agrarische sector. Deze, doorgaans arme, kleine boeren (de *fellahin*) leven in zeer traditionele dorpsgemeenschappen. Het leven is daar in de laatste 2000 jaar nauwelijks veranderd, een situatie die, vooral ook door de komst van de TV, mogelijk in versneld tempo zal gaan veranderen. De *fellah* is doorgaans zeker geen revolutionair en vooral in beslag genomen door de dagelijkse strijd om het bestaan. De helft van de bevolking is thans nog analfaabeet. De overheid werkt er hard aan om daarin verbetering te brengen.

Ongeveer 90% van de Egyptenaren is moslim (soennitische richting), de overige 10% is kopt. Voor de wereldgemeenschap van soennitische moslims is Egypte een van de belangrijkste theologische centra. Het gezag dat traditioneel uitgaat van de islamitische Al-Azhar-universiteit in Kaïro wordt vrijwel algemeen erkend. De gemiddelde Egyptische moslim is vrij tolerant en zeker niet fanatiek-religieus te noemen. Veel van wat in andere moslimlanden taboe is (alcoholgebruik in het openbaar, vrouwen in westerse kleding enz.) levert in Egypte nauwelijks problemen op.

Enkele historische feiten

Een beschrijving van de zeer lange Egyptische historie is hier ondoenlijk. Daarom slechts een aantal mijlpalen die de lange Egyptische weg markeren.

● Gedurende de faraonische tijd van 3500 tot 670 v.C. regeerden meer dan 25 verschillende dynastieën het land, dat toen reeds een relatief hoge vorm van beschaving kende.

● Na een periode waarin Assyriërs, Perzen, Grieken en Romeinen het land korte of lange tijd overheersten vielen in 641 A.D. de Arabieren binnen en brachten de islam naar Egypte. Het tot dan toe algemene koptische geloof zou al spoedig worden verdrongen.

● Van het begin van de 16e tot het eind van de 18e eeuw maakte Egypte deel uit van het Ottomaanse rijk. Na die periode nam de westerse (lees Franse en Engelse) invloed in het land toe. Egypte was een speelbal in de machtsstrijd van deze twee koloniale mogendheden. Uiteindelijk werd het land in 1922, na enige tijd een Brits protectoraat te zijn geweest, een min of meer zelfstandige monarchie, waarbij de Britten verantwoordelijk bleven voor het Suezkanaal en de defensie.

● Gedurende de Tweede Wereldoorlog was Egypte van grote strategische betekenis als thuisbasis voor de Britse strijdkrachten in het Midden-Oosten. Egypte plaatste zich onvoorwaardelijk in het geallieerde kamp.

● De „revolutie” o.l.v. Gamal Abdel Nasser door negen officieren (onder wie ook Anwar Sadat) in 1952 uitgevoerd betekende in feite het breken met meer dan 2000 jaar „vreemde” overheersing of macht.

Van de vele historische gebeurtenissen na de revolutie noem ik slechts:

● de Suez-crisis in 1956, toen Egypte het Suezkanaal nationaliseerde;

● de juni-oorlog in 1967 met Israël, waarin bijna de gehele luchtmacht van Egypte op de grond werd vernietigd, de Sinaï onder Israëlische controle kwam en het Suezkanaal werd geblokkeerd;

● het aantreden van president Sadat in 1970;

● de voltooiing van de Assoean-dam in 1971, die het areaal geïrrigeerde landbouwgronden met ca. 30% vermeerderde en drie oogsten per jaar mogelijk maakte;

● het verbreken van de sterke, ook vooral militaire, banden met de Sovjet-Unie in 1972;

● de Jom-Kippoeroorlog met Israël in oktober 1973, waarbij de verrassende Egyptische Suezkanaal-oversteek en doorbreking van de Israëlische Bar Lev-linie als een grote, vooral psychologische

overwinning werd ervaren; het kanaal kon in 1975 weer in gebruik worden genomen;

● de historische reis van president Sadat naar Jeruzalem in 1977, gevolgd door vrede met Israël en volledige teruggave van de Sinaï in 1982 (het laatste deel, Taba aan de Israëlische grens, volgde in 1989);

● de moord op president Sadat in 1981, gevolgd door het aantreden van de huidige president Moebarak (tijdens de *Great October War* in 1973 was hij de commandant van de Egyptische luchtmacht).

Economie

De al genoemde factoren: grote bevolking, geringe natuurlijke hulpbronnen en een relatief klein voor landbouw geschikt areaal zijn de voornaamste oorzaken van het feit dat Egypte, met een jaarinkomen per hoofd van de bevolking van ca. \$ 730 (cijfers 1990), tot de armste Arabische landen behoort. De belangrijkste bronnen van inkomsten zijn:

● toltarieven Suezkanaal (seizoen 1990/91 ca. \$ 1,7 mld);

● inkomsten van de Egyptische gastarbeiders in het buitenland (periode 1990/91 ca. \$ 3,7 mld);

● olie-export (periode 1990/91 ca. \$ 1,9 mld); cijfers afkomstig van de Centrale Bank van Egypte;

● verwachte bestedingen door buitenlandse toeristen in Egypte (seizoen 1992/93 ca. \$ 3 mld).

Afgezien van de natuurlijke „handicaps” heeft de economie veel te lijden gehad van de socialistische politiek uit het Nasser-tijdperk. Een zeer omvangrijke en weinig efficiënte overheidssector (ruim 30% van de bevolking is daarin werkzaam) en een hoog subsidieniveau op met name de voedsel- en energieprijzen zijn de voornaamste erfenissen.

De Golfcrisis heeft uiteindelijk voor de Egyptische economie een niet ongunstige balans opgeleverd. Hoewel het wegvallen van een compleet jaar voor de toeristenindustrie en de noodzakelijke opvang van ruim een half miljoen teruggekeerde gastarbeiders grote tegenvallers waren, is het gedeeltelijk kwijtschelden van de buitenlandse schuld een grote meevaller geweest (van de ongeveer \$ 50 mld werd bijna 20 mld kwijtgescholden). De schuldenkwijtschelding en -sanering moeten vooral worden gezien als een beloning voor de rol die Egypte in de Golfcrisis heeft gespeeld. Daarnaast was echter

ook van invloed dat in 1991 met het IMF een akkoord werd gesloten, waarbij Egypte in ruil voor financiële hulp een aantal concrete stappen toezegde om de economie te moderniseren. De voornaamste modernisering bestaen uit:

- privatisering (komt overigens moeizaam tot stand; nauwelijks belangstelling om weinig efficiënte overheidsbedrijven over te nemen);
- reduceren van het begrotingstekort (periode 1992/93 14,6% tegen 17,1% in 1991/92), o.m. door geleidelijke vermindering subsidies (de regering gaat hier zeer behoedzaam te werk om onrust onder grote groepen van de bevolking te voorkomen) en invoeren van een *sales tax*;
- terugdringen inflatie (medio 1992 geschatte inflatie op jaarbasis onder 20%);
- liberalisering van im- en export.

Het beeld van de economische situatie is niet compleet zonder te wijzen op:

- de zeer grote werkloosheid (onlangs maakte de regering bekend dat van de jongeren van 20-24 jaar ca. 37% werkloos is);
- de negatieve handelsbalans (in 1990/91 een tekort van ca. \$ 7,5 mld); als gevolg van het feit dat Egypte bijna de helft van zijn basisvoedselbehoeften moet importeren zit daarin voorshands weinig positief perspectief.

De economische situatie overziende kan men de conclusie trekken dat op korte en middellange termijn de vooruitzichten voor de kwetsbare economie redelijk zijn, met name als gevolg van de ruime buitenlandse steun, de effecten van het op gang komende moderniseringsprogramma, de potentiële mogelijkheden in de toeristensector en de olie- en gasreserves. Op lange termijn echter zal een sterke afnemning van de bevolkingsgroei een absolute noodzaak zijn om te voorkomen dat de economische ontwikkeling vastloopt.

Binnenlandse politieke situatie

Na invoering van de nieuwe grondwet van 1971 kan men m.b.t. Egypte spreken van een in ontwikkeling zijnde democratische samenleving, met een sterk gecentraliseerd bestuur en een nog steeds zeer grote overheidssector, waarbij het handelen van de staat wordt geïnspireerd door de islam.

Er is een gekozen parlement (*People's assembly*)

van 452 leden (waarvan 10 leden door de president worden benoemd). De Nationale Democratische Partij (NDP) van president Moebarak heeft daarin met 346 zetels een zeer grote meerderheid. De overige zetels worden bezet door leden van vijf verschillende oppositiepartijen. Daaronder bevindt zich ook de Moslim-broederschap, die 37 zetels inneemt als deel van de *Socialist Labour Party Coalition*. De aanwezigheid van een religieuze partij is officieel onwettig maar wordt in dit geval gedoogd omdat zij onder de socialistische dekmantel opereert. Behalve dit parlement, waarvoor de jongste verkiezingen in 1990 plaatsvonden, is er een 210 leden tellend adviescollege (*Majlis Ash Shura*), waarvan 140 leden worden gekozen en 70 leden door de president worden benoemd.

Het parlementaire systeem vertoont naar Westerse maatstaven gemeten nogal wat zwakke plekken (één voorbeeld: alle stemmen uitgebracht op partijen die de 8%-kiesdrempel niet halen gaan automatisch naar de grootste partij), maar desondanks is het onmiskenbaar dat Egypte als staat redelijk is gevorderd op de weg naar een echte democratie. Binnen de Arabische wereld is Egypte op dit punt ongetwijfeld een van de koplopers.

Onder de thans 65-jarige president Moebarak is er een groeiende openheid ontstaan. Afgezien van de sterk door de overheid gecontroleerde radio en TV verschijnt er een groot aantal dag- en weekbladen en er is sprake van persvrijheid. Een grote verscheidenheid aan buitenlandse kranten en tijdschriften is overal verkrijgbaar.

Er zijn twee thema's die in de binnenlandse politieke discussies de laatste jaren steeds de meeste aandacht opeisen, nl. de noodzakelijke economische veranderingen en de bedreiging van de interne stabiliteit en veiligheid door o.m. moslim-extremisten.

De noodzaak van de economische veranderingen wordt eigenlijk weinig weersproken, maar de wijze waarop e.e.a. door de ondoorzichtige en onvoorstelbare bureaucratie in praktijk wordt gebracht ondervindt veel kritiek. Dat de grote overheidssector met zijn vele laagbetaalde, maar wel zekere, banen niet van harte meewerkt aan de overgang naar een efficiënter, minder „sociaal”, particulier bedrijfsleven, ligt min of meer voor de hand. De regering is zich ervan bewust dat controle van de prijzen voor eerste levensbehoeften en werkloosheidsbestrijding maximale prioriteit moeten krij-

gen. De gemiddeld zeer lage (overheids)lonen (een onderwijzer verdiende begin 1992 ca. £E 100,- [ca. f 50] per maand) maken een snelle vermindering van de overheidssubsidies voorshands onmogelijk. Toch is er de afgelopen jaren op dit terrein succesvol geopereerd en zijn veel prijzen stap voor stap al behoorlijk bijgesteld, zonder dat dit aanleiding gaf tot maatschappelijke onrust. Het einddoel is echter nog ver weg (zo bedroeg de gemiddelde energieprijis medio 1992 nog altijd slechts 57% van de wereldmarktprijis).

De jaarlijkse problemen om na de (universitaire) examens weer bijna een half miljoen afgestudeerden aan een baan te helpen zijn een andere factor die de taak van de regering niet gemakkelijker maakt. De grote werkloosheid onder de over het algemeen redelijk opgeleide stadsjeugd kan een ernstige bedreiging vormen voor de interne stabiliteit van het land. In 1992 werd voor het tweede achtereenvolgende jaar besloten aan jonge afgestudeerden van de universiteit, bij gebrek aan banen, maar een stuk in cultuur te brengen woestijngrond te schenken. Het is een goede illustratie van de onmacht van de regering reële oplossingen voor deze problematiek te vinden.

De *Emergency law*, in 1981 ingesteld na de moord op president Sadat, is nog steeds van kracht. Dit geeft wel aan dat de regering op het punt van de interne veiligheid nog niet echt zeker van haar zaak is. De belangrijkste bedreiging gaat uit van de extremistische moslimgroeperingen, bekend onder de naam *gama'at islamiyya*. Deze zijn van mening dat tegen de (Egyptische) overheid geweld mag worden gebruikt omdat deze zou zijn teruggevallen tot de *ayyaam jahiliyya* (de pre-islamitische tijd) en dus on-islamitisch en derhalve anti-islamitisch is. Hier tegen past slechts de *jihad*, de gewapende strijd. In hun opvatting zijn ook christenen (kopten) alleszins gerechtvaardigde doelen voor de *jihad*.

Sedert de moord op Sadat zijn deze extremisten meedogenloos door de overheid vervolgd. Desondanks zijn zij nog steeds in staat venijnige prikken uit te delen (in 1990 werd de *Speaker of the People's assembly* vermoord, medio 1992 de vooraanstaande liberale journalist en politicus Faraq Fodah). Verder veroorzaken zij veel onrust in sommige streken van Opper-Egypte (voornamelijk de omgeving van de stad Assioet, ca. 350 km ten zuiden van Kaïro) en in enkele volkswijken van Kaïro. De daar steeds terugkerende gewelddadige con-

frontaties met kopten baarden de regering medio 1992 zoveel zorg, dat nu een bijzondere anti-terrorismewet wordt voorbereid, waarbij o.m. de doodstraf wordt gesteld op het lidmaatschap van terroristische organisaties. De harde koers van de overheid wordt daarmee nog eens extra aangescherpt. Dit, gevoegd bij de leiderschapsproblemen die de *gama'at*-beweging heeft (de spirituele leidsman woont al geruime tijd in de VS en diens handel en wandel zouden van dien aard zijn dat zijn gezag daaronder lijdt) maakt dat een serieuze bedreiging voor de stabiliteit van de staat voorshands onder controle lijkt te zijn.

De extremisten moeten duidelijk worden onderscheiden van de veel grotere groep fundamentalisten, die geweld afwijzen maar wel streven naar de volledige islamisering van de staat (met invoering van de *Sharia*). De belangrijkste beweging is de Moslim-broederschap, ontstaan in Egypte in de jaren '20 en thans met actieve groepen in verscheidene islamitische landen vertegenwoordigd.

De fundamentalisten hebben een invloed die moeilijk is in te schatten. De tijdgeest geeft in de hele islamitische wereld een opleving te zien van de islamitische religieuze beleving. Ook in Egypte dient de overheid sterk rekening te houden met een aanhoudende roep om de islam meer als richtsnoer voor haar handelen te nemen. De semi-seculiere regering doet dat door op verschillende (ondergeschikte) punten een islamitische koers te varen (bv. het delegeren aan de gouverneurs van de bevoegdheid om openbaar alcoholgebruik te verbieden) en daarmee de beweging zoveel mogelijk wind uit de zeilen te nemen. Feit is wel dat als gevolg van deze trend de koptische minderheid in toenemende mate in de verdrukking dreigt te komen. De gevolgen daarvan zouden op termijn wel eens een negatieve uitwerking kunnen hebben.

Hoewel de politieke macht van de fundamentalisten thans vrij gering is, hebben zij de potentie een gevaarlijke macht te worden. De mogelijkheid haar politieke doelstellingen te koppelen aan gevoelens van ontevredenheid over de slechte economische toestand onder grote groepen van de bevolking, maakt dat de regering uiterst waakzaam moet blijven.

Buitenlandse politiek

De buitenlandse politiek wordt voor een zeer be-

langrijk deel door president Moebarak bepaald. Met hulp van zijn bekwame staf van adviseurs en diplomaten is hij op dat terrein zeker succesvol. Egypte wordt in de wereldgemeenschap algemeen gerespecteerd en heeft thans met vrijwel alle landen (m.u.v. Irak en Iran) redelijk goede relaties. De rol die Egypte in het Golfconflict heeft gespeeld heeft ook aanzienlijk aan zijn internationale prestige bijgedragen. Het in 1977 en na de vrede met Israël ontstane isolement in de Arabische wereld is doorbroken en de terugkeer naar Kaïro van de zetel van de Arabische Liga (met als secretaris-generaal de Egyptenaar Abdel Meguid) is een bevestiging van de belangrijke rol die Egypte in de regio speelt.

Over de voornaamste doelstelling van de buitenlandse politiek is de president in zijn talrijke toespraken vrij duidelijk. Het bijdragen aan de totstandkoming van een rechtvaardige, duurzame en alomvattende vrede in het Midden-Oosten is een van de eerste prioriteiten. Een logisch uitgangspunt, want een stabiele en vredige regio is immers een voorwaarde voor de zo noodzakelijke economische hervorming van het land. Alle partijen die in het vredesproces een hoofdrol spelen, incl. de PLO, zijn regelmatig in Kaïro te gast voor overleg. Een van de opvattingen die de president daarbij de Westerse wereld voorhoudt is het „meten met twee maten” door het Westen waar het Israël betreft (een opvatting die overigens in de gehele Arabische wereld sterk leeft). Waarom, zo luidt de redenering, moeten resoluties van de Veiligheidsraad in het geval van Libië, Irak, enz. wel worden uitgevoerd, terwijl Israël op dit punt niet aan zijn „verplichtingen” wordt gehouden? Waarom wordt nooit openlijk bezwaar gemaakt tegen de Israëliëse nucleaire bewapening, terwijl chemische en nucleaire ambities van andere landen in de regio sterke kritiek ondervinden? In dit kader is ook het door president Moebarak in 1990 gelanceerde plan om in het Midden-Oosten te komen tot een *mass destruction weapons free zone* interessant. Mocht het daar ooit van komen, dan kan dat immers nooit zonder Israël.

Als verantwoordelijke, leidende Arabische natie heeft Egypte zich na de Golfcrisis sterk ingespannen om voor de Golfregio tot een veiligheidsregeling te komen. Tot teleurstelling van Egypte is de concretisering van de zg. „Damascus-verklaring” van maart 1991 tot nu toe niet tot stand gekomen. In die verklaring verplichtten de zes Golfstaten (verbonden in de GCC, de *Gulf Cooperation Coun-*

cil) en Syrië en Egypte zich, behalve een hechtere economische, ook een militaire samenwerking te organiseren teneinde aan een dreiging uit Irak (maar onuitgesproken ook uit Iran) het hoofd te kunnen bieden. Dat hierbij niet alleen ideële motieven een rol speelden, maar dat ook werd gedacht aan de belangen van de eigen defensie-industrie, is min of meer vanzelfsprekend. De Egyptische politiek heeft deze doelstelling nog niet opgegeven.

De pogingen met Iran tot betere relaties te komen hebben tot nu toe weinig succes gehad. Egypte volgt met argusogen de opbloeiende vriendschap tussen Iran en het fundamentalistisch geïnspireerde leiderschap in Soedan. De verhoudingen met de zuidoosten staan de laatste jaren onder druk. Behalve het al eerder genoemde dispuut om het Halaïbgebied is er ook de grote bezorgdheid om export van fundamentalistisch gedachtengoed naar het noorden. De grote belangen die beide landen hebben bij het onontbeerlijke Nijlwater maken dat Egypte hier uiterst behoedzaam manoeuvreert.

De relaties met de westelijke buur, Libië, worden bepaald door enerzijds het weinig consistente, onberekenbare gedrag van kolonel Khadafi en anderzijds het belang dat Egypte heeft bij een ongestoorde export naar dat land van zijn belangrijkste „exportprodukt”, d.w.z. arbeidskrachten. In de recente zg. „Lockerbie-crisis” heeft Egypte zich ingespannen om Libië en de VN-Veiligheidsraad op één lijn te krijgen. Nu dat uiteindelijk niet is gelukt houdt men een *low profile* aan, waarbij van Egyptische zijde evenwel veel wordt gedaan om alsnog een vreedzame oplossing voor de crisis te helpen bewerkstelligen.

Na de regeringswisseling in de zomer van 1992 in Israël, zijn er zeker voorwaarden aanwezig om de koude vrede met dit land via voortgang in het vredesproces om te zetten in een minder koele relatie. Hoewel in de vele oppositiekrantjes, maar ook in de grote dagbladen van Egypte, nog steeds veel anti-Israëlgevoelens worden geventileerd, is een verbetering van de betrekkingen voor beide landen op termijn min of meer voor de hand liggend. De economische voordelen die daaruit kunnen voortkomen zijn immers voor zowel Israël als Egypte aantrekkelijk.

Tot slot moet worden onderstreept dat Egypte in zijn buitenlandse beleid consequent ernaar streeft om, door opbouw van goede relaties en door een gematigde koers te varen, een maximale hoeveel-

heid economische en financiële hulp te verwerven. Dat dit streven succesvol is wordt o.m. geïllustreerd door de jaarlijkse hulp van de VS van ruim \$ 2 mld. Daarbij realiseert men zich ten volle dat het wegvallen van de Sovjet-Unie als wereldmacht de verhoudingen in het Midden-Oosten heeft gewijzigd en dat de voortgang van deze Amerikaanse steun daardoor op termijn wel eens onder grote druk zou kunnen komen te staan.

Strijdkrachten

In de Egyptische samenleving nemen de strijdkrachten een zeer prominente plaats in. De revolutie in 1952, die het begin vormde van het nieuwe, moderne Egypte, kwam voort uit de strijdkrachten, en het morele prestige dat de officieren hieraan ontleenden heeft mede ertoe geleid dat 40 jaar na dato nog zeer veel (ex)officieren belangrijke functies vervullen in tal van sectoren van de maatschappij (sedert 1952 waren alle presidenten steeds (ex)generaals, medio 1992 waren 6 van de 26 regionale gouverneurs generaal-majoor). De drie oorlogen met Israël die na 1952 volgden hebben de belangrijke rol van de strijdkrachten nog eens extra geaccentueerd.

Vanuit deze achtergrond is het verklaarbaar dat de strijdkrachten lange tijd een groot beslag hebben gelegd op het overheidsbudget en dat de omvang van die uitgaven geheel buiten elke publieke discussie werd gehouden. Deze situatie is in feite nog niet veranderd, al is het defensiebudget als deel van de totale overheidsuitgaven nu inmiddels gedaald tot 7,3% (cijfers voor het begrotingsjaar 1992/93, zoals bekendgemaakt door de minister van financiën tegenover de *People's assembly* op 6 mei 1992). Nog in juni 1992 keurde het parlement een wet goed, die de bijzondere volmacht van de president om per decreet te beslissen over defensieaankopen met drie jaar heeft verlengd.

De omvang van de Egyptische strijdkrachten is aanzienlijk (zie de tabel). Op het Afrikaanse continent zijn zij onbetwist nummer één en sedert de Golfcrisis lijkt ook in het Arabische krachtenveld Egypte weer over de grootste strijdmacht te beschikken. Op welke dreigingsanalyse de krijgsmachtbouw is gebaseerd valt moeilijk te achterhalen. De volgende uitspraken en feiten kunnen echter enig inzicht verschaffen in de filosofie die ertoe heeft geleid dat Egypte een relatief grote krijgsmacht in stand houdt. ▷

	Landmacht	Luchtverdedigings-eenheden	Luchtmacht	Marine
Pers. sterkte	320.000	80.000	30.000	18.000
waarv. dienstpl.	270.000	50.000	10.000	10.000
Grote organisatie-eenheden	2 legers 12 divisies 4 regionale cdo's	5 luchtverd.-divisies	1 heli-divisie 1 luchttransp.-div 1 reg AEW 12 reg gevltgn	—
Voornaamste bewapening/uitrusting	ca. 2400 tanks (M60A1/A3 en T54/55; nabije toekomst M1A1) ca. 3600 pantserpersvgtgn (BTR, BMP, M113) ca. 1500 stukken geschut (140 M109A2, rest oudere Russische getrokken vuurmonden) 22 lanceerinrichtingen SSM (Frog-7 en Scud-B)	110 batterijen Sam-2/3 18 batterijen Sam-6 12 batterijen Hawk 18 batterijen Skyguard/ Amoun 8 batterijen Crotale	ca. 400 gevltgn (F7, Mig21, F4, Mirage F5 en 2000, F16) ca. 220 heli's (binnenkort o.a. 20 Apache) ca. 25 transportvltgn (C130)	<i>operationeel inzetbaar:</i> 4 onderzeeboten 4 fregatten 15 motortorpedo/missieboten (±) 7 landingsboten 6 mijnenvegers
Voorts	ca. 450.000 mobilisatie reserve; ca. 18.000 grenstroepen/kustwacht; ca. 250.000 veiligheidsstroepen (min. v. binnenlandse zaken)			

1 Op 19 juli 1992 zei president Moebarak tijdens een toespraak op de 50e verjaardag van de universiteit van Alexandrië dat het absoluut *out of the question* was in het kader van de economische hervormingen het defensiebudget te reduceren:

Our forces are a source of pride to every Egyptian.

2 In een interview voor het blad „Defence News” (1-7 juni 1992) zei de Chef Staf Igen Halabi dat de grootste bedreiging voor de veiligheid in de Golf-regio en het gehele Midden-Oosten op dit moment Iran is:

I do not see Iran separating its military power from its ideological beliefs.

3 De huidige speciale adviseur van de president, de voormalige minister van defensie Aboe Ghazalah tijdens een lezing in Kaïro voor de Lions Club op 1 maart 1992:

A balance of power is a necessity for a peace settlement in the Middle East; the current imbalance enhances Israel to use the military option as it happened in Lebanon.

4 In een interview voor het regeringsdagblad „Al Ahram” op 5 oktober 1991 stelde minister van defensie gen Tantawi dat

... the Egyptian national security is contingent to the Arab national security (...) Therefore our strategy is based on keeping armed forces capable of protecting the country against any threat or aggression, with the willingness to extend military support to the sisterly states within the common Arab action and under the umbrella of the Arab League.

In een ander interview op dezelfde datum zei de Minister:

So we are not ruling out the possibility of using some acts of deterrence, after exhausting peaceful means, in case any party tries to control the river Nile waters.

5 Na het vredesakkoord met Israël in 1979 en de teruggave van de Sinai vond geen reductie plaats in de sterkte van de Egyptische strijdkrachten; nog steeds is ca. 75% van de troepen gelegerd in de driehoek Port Saïd-Suez-Kaïro. (Op de vier militaire academies in Egypte is Hebreeuws nog steeds een verplicht leervak.)

6 In de afgelopen 25 jaar is Egypte tweemaal met een aanzienlijke troepenmacht betrekkelijk ver van het thuisland betrokken geweest in een inter-Arabisch conflict (medio jaren '60 met 50.000 man in

Jemen; tijdens de Golfcrisis met 38.000 man in Saoedi-Arabië/Koeweit).

Samenvattend komt hieruit het beeld naar voren dat Egypte als leidende Arabische natie de bereidheid toont in voorkomend geval de leidersrol ook met militaire middelen te ondersteunen. Daarbij realiseert het land zich dat, zolang de „Palestijnse kwestie” niet is opgelost, de regio uiterst onstabiel blijft, waarbij een hernieuwde confrontatie met Israël niet valt uit te sluiten. Behalve deze problematiek rond Israël en zijn Arabische burens houden ook de toenemende waterschaarste in het gebied en de ambities van een land als Iran een potentiële dreiging in, die een „op alles voorbereide defensie” noodzakelijk maakt.

Ofschoon dat niet zo wordt uitgesproken, wordt de krijgsmacht ongetwijfeld ook gezien als een middel om in voorkomend geval de interne Egyptische stabiliteit en veiligheid te handhaven. (Hoewel een dienstplichtigenleger daarvoor per definitie minder geschikt lijkt, heeft het succes bij het beteugelen van de opstand van de veiligheidstroepen in 1986 geleerd dat, mits goed geleid, zo'n taak aan het leger kan worden opgedragen.) Ten slotte wordt de krijgsmacht gezien als het instituut waarbinnen de Egyptische jeugd wordt geconfronteerd met nationale waarden en mede daardoor als een bindmiddel kan functioneren.

Het Egyptische leger heeft tijdens de Golfoorlog laten zien in staat te zijn een opgedragen gevechtstaak aan te kunnen. Als enige grote Arabische contingent nam Egypte deel aan de aanval op het bezette Koeweit. De wijze waarop de opdracht werd uitgevoerd oogstte lof van de geallieerde commandanten. De commandant van het Egyptische contingent bij *Desert Storm*, Igen Halabi, kan nu in zijn huidige functie van Chef Staf van de strijdkrachten maximaal profijt trekken uit de opgedane ervaringen. Het feit dat de Egyptische marine tijdens het Golfconflict bij de Geallieerden om steun moest vragen bij de mijnenbestrijding in het Suezkanaal en de aanlooproutes daarheen (zoals dat eveneens het geval was in de jaren '80 in de Rode Zee) geeft al min of meer aan dat de marine de zwakste schakel in de defensie-organisatie is. Hoewel het land met het Suezkanaal een strategisch belangrijke maritieme waterweg binnen zijn grenzen heeft, is de marine de laatste decennia bij de verdeling van het defensiebudget steeds als laatste op de prioriteitenlijst ge-

plaatst. Reeds verschillende malen werd gemeld dat dit zou veranderen; voorlopig lijkt het echter erop dat de reeds vastgelegde investeringen voor aanschaf van F16-gevechtsvliegtuigen en ruim 500 M1A1-tanks weinig ruimte overlaten voor een modernisering van de marine.

Voor de investeringen is Egypte nagenoeg geheel afhankelijk van de VS. Sedert 1983 ontvangt het land jaarlijks ongeveer \$ 1,2 mld (aanvankelijk in de vorm van leningen, na de Golfcrisis als *grants*). Met die enorme steun is men hard op weg de resterende Russische en Oosteuropese bewapening (thans nog ca. 60%) te vervangen door voornamelijk Amerikaanse systemen. Chef Staf Halabi heeft herhaaldelijk zijn voorkeur voor Westerse bewapening en uitrusting uitgesproken. Zijn ervaringen tijdens de Golfcrisis hebben hem overtuigd van de superioriteit van dat materieel. Bovendien vergemakkelijkt het de samenwerking met Westerse strijdkrachten. Overigens is veel van het oude materieel door de eigen defensie-industrie ingrijpend gemoderniseerd en daardoor nog redelijk bruikbaar.

Behalve met materiële steun helpen de VS met het geven van trainingen. De regelmatig terugkerende gezamenlijke oefeningen van Amerikaanse en Egyptische eenheden helpen de Egyptische strijdkrachten in het opdoen van ervaringen met moderne tactieken en wapensystemen.

De Egyptenaren tonen zich voorstanders van contacten met andere, met name Westerse, krijgsmachten. Zo werd de afgelopen jaren gezamenlijk geoefend met o.m. Britse, Franse en Italiaanse eenheden. Het goed opgeleide Egyptische officierskorps, waarvan de oudere generatie over oorlogservaring beschikt, staat open voor nieuwe ontwikkelingen en tracht in hoog tempo de laatste restanten van de oude „Russische school” op te ruimen. Het voorlopig zwakste punt van de defensieorganisatie is de grote verscheidenheid aan wapensystemen en overige uitrusting die, ook gelet op de ouderdom van veel materieel (meestal 20 jaar of ouder!) een omvangrijke logistiek vergen. Het gevecht voeren gedurende langere tijd zou thans wel eens een te grote opgave kunnen zijn. Ook het nog uit de jaren '70 daterende centralisme en de bureaucratie zijn handicaps in een moderne oorlogvoering, die verandering van mentaliteit noodzakelijk maken.

De ambitieuze rol die de Egyptische buitenlandse politiek en diplomatie spelen heeft voor de strijd-

krachten in het (recente) verleden al een aantal malen tot gevolg gehad dat men buiten het eigen grondgebied moest optreden. Deze trend zal zich ongetwijfeld voortzetten. Egypte levert officieren voor het VN-korps in Angola en neemt deel met een detachement van ongeveer 400 man in de Unprofor in het voormalige Joegoslavië. Toen de huidige secretaris-generaal van de VN, de Egyptenaar Boutros Ghali, in juni 1992 een oproep deed om te komen tot de oprichting van een permanente *rapid deployment peace force* was Egypte een van de eerste landen die zich bereid verklaarden daaraan een bijdrage te leveren.

Conclusie

Egypte is een land dat door zijn strategische ligging, zijn grote bevolking en goede relaties met andere landen een centrale plaats in het Midden-Oosten inneemt. Door zijn gematigde, op het Westen gerichte, koers kan het land een bemiddelende en stabiliserende rol vervullen in deze regio en ook — tot op zekere hoogte — op het Afrikaanse continent. Bij het vervullen van die rol vormen de strijdkrachten een essentiële factor. Egypte beschikt over een krijgsmacht waarmee, ondanks de genoemde zwakke punten, rekening moet worden gehouden, en wel door de omvang en door de goede voortgang van de omschakeling op moderne Westerse bewapening. Het vermogen en de bereidheid tot inzet buiten de landsgrenzen zijn zeker aanwezig. Voorts kan de krijgsmacht een bijdrage leveren aan het handhaven van de interne stabiliteit van het land. Op termijn zou Egypte zich, door zijn streven naar democratie en een open-markteconomie, geïnspireerd door een gematigde islamitische filosofie, kunnen ontwikkelen tot een model voor andere islamitische staten in de Arabische wereld en Afrika.

Een stabiel en zich in democratische richting ontwikkelend Egypte is ook voor de veiligheid van Europa van belang. Daarom zijn voortgaande Europese financiële steun en bereidheid tot samenwerking — ook met de strijdkrachten — van groot belang. Een vastlopen van de economische ontwikkeling in Egypte kan immers radicalisering van delen van de islamitische bevolking tot gevolg hebben en vormt derhalve een ernstige bedreiging van de stabiliteit, niet alleen in Egypte maar in de gehele regio.

D. Starink

kolonel van de Koninklijke luchtmacht

Nieuw nucleair evenwicht?

Nucleaire-wapenbeheersing na INF en Start

Op 6 mei 1991 werd met de vernietiging van de laatste Pershing-II-raket de uitvoering van het uit 1987 daterende INF-verdrag voltooid. Tussen het NAVO-dubbelbesluit van 1979 en de ondertekening van het INF-verdrag waren acht jaar verstreken, waarin politieke confrontatie en moeizame onderhandelingen elkaar afwisselden. Pas na het optreden van Gorbatsjov keerden de kansen op een akkoord en werd het ijs van de Koude Oorlog gebroken. In het verbeterde klimaat tussen Oost en West kwam er ook schot in het wapenbeheersingsoverleg over conventionele wapens te Wenen en over strategische wapens te Genève. Dit laatste overleg, de *Strategic arms reduction talks (Start)*, was in 1982 begonnen onder president Reagan als een poging om te komen tot reductie van de enorme strategische nucleaire arsenalen van beide grootmachten. Na tien jaar onderhandelen, en pas nadat de obstakels rond de interpretatie van het verdrag over

de vermindering van conventionele strijdkrachten in Europa (CSE-verdrag) waren weggeruimd, kon tijdens de Top Bush-Gorbatsjov op 31 juli 1991 het Start-verdrag worden getekend. Over voorgeschiedenis en inhoud van dit verdrag publiceerde drs. Baeten reeds een artikel (*MS 161(1992)(7)310, (8)376*).

Kort na de ondertekening van het verdrag waren de ontwikkelingen in de voormalige Sovjet-Unie de oorzaak van een hele serie nieuwe initiatieven ter vermindering van kernwapens. Daarbij zijn reducties in het geding die groter zijn dan na jaren van formele onderhandelingen mogelijk bleken. Doel van dit artikel is de gebeurtenissen op het vlak van de nucleaire wapenbeheersing sedert het Start-verdrag op een rij te zetten en de consequenties ervan te analyseren. Daarbij is de aandacht vooral gericht op de nucleaire arsenalen van de VS en van de voormalige Sovjet-Unie.

Nucleaire arsenalen

Over de omvang en samenstelling van de kernarsenalen zijn de kernwapenmogendheden niet erg mededeelzaam. Zorgvuldige schattingen op basis van de weinige bekendmakingen leiden tot ongeveer het volgende beeld, waarbij aan de gegeven cijfers geen exacte waarde mag worden toegekend. Na in de jaren '60 een piek van meer dan 30.000 kernwapens te hebben bereikt, omvatte het Amerikaanse nucleaire arsenaal midden 1990 nog ca. 21.000 wapens, nl. 13.000 strategische en 8000 tactische (tabel 1). Op dat moment telde het Sovjetrussische arsenaal nog bijna 30.000 kernwapens, ongeveer gelijk verdeeld over wapens voor strategisch en tactisch gebruik (tabel 2). De Sovjetrussische kernmacht was in 1988 op haar top. Beide arsenalen bevonden zich dus sedertdien al in een situatie van reductie, vooral als gevolg van modernisering en de effecten van het INF-verdrag.

Het Start-verdrag bepaalde dat de strategische arsenalen van beide partijen binnen een termijn van 7 jaar na ratificatie zouden worden gelimiteerd tot 1600 wapendragers en 6000 kernkoppen. Door de ingewikkelde telregels voor bommenwerperwapens kon het toegestane aantal koppen echter hoger blijven, nl. rond de 9500 voor de VS en ca. 8500 voor de Sovjet-Unie.

Aankondiging van president Bush

Kort na het mislukken van de augustus-coup in de Sovjet-Unie deed president Bush op 27 september 1991 in een TV-rede een oproep aan president Gorbatsjov om hem te volgen in een aantal unilaterale stappen ter vermindering van het aantal strategische en tactische kernwapens in beide landen. De dramatische gebeurtenissen in de Sovjet-Unie tegen de achtergrond van een sterk verbeterde Oost-West-verhouding boden volgens hem een unieke kans op

vergaande reductie van kernwapens. Vooral de over bijna alle deelrepublieken van de uiteenvallende staat verspreide tactische kernwapens waren daarbij de grootste zorg. Het verst gaande voorstel van Bush betrof dan ook de drastische vermindering van niet-strategische wapens. Ruim een week nadien reageerde president Gorbatsjov met soortgelijke maatregelen.

Tactische kernwapens

Het door beide partijen genomen eenzijdige besluit tot vernietiging van alle op het land gestationeerde kernwapens voor de korte afstand, zowel nucleaire artillerie als de kernkoppen voor ballistische

Tab. 1 Het Amerikaanse nucleaire arsenaal medio 1990, uitgedrukt in aantallen kernkoppen

Strategische kernwapens			
W56/Minuteman II	ICBM	455	
W62/Minuteman III	ICBM	610	
W78/Minuteman III	ICBM	920	
W87/MX Peacekeeper	ICBM	525	
<i>Totaal ICBM-koppen</i>			<i>2.510</i>
W68/Poseidon C3	SLBM	2.400	
W76/Trident I C4	SLBM	3.175	
W88/Trident II D5	SLBM	400	
<i>Totaal SLBM-koppen</i>			<i>5.975</i>
B28/53/61/83	bommen	1.750	
W69/AGM-69	raketten	1.100	
W89/AGM-86B	ALCM	1.670	
<i>Totaal bommenwerperwapens</i>			<i>4.520</i>
<i>Totaal strategische kernkoppen</i>			<i>13.005</i>
Tactische kernwapens			
W33/48/79	granaten	1.900	
W70/Lance	raketten	1.250	
<i>Totaal SNF-wapens</i>			<i>3.150</i>
W50/Pershing IA	raketten	100	
W85/Pershing II	raketten	100	
W84/Tomahawk	GLCM	250	
<i>Totaal INF-wapens</i>			<i>450</i>
B43/57/61	bommen	2.625	
<i>Totaal luchtmachtwapens</i>			<i>2.625</i>
B57	dieptebommen	825	
B61	bommen	625	
W80/Tomahawk	SLCM	325	
<i>Totaal maritieme wapens</i>			<i>1.775</i>
<i>Totaal tactische kernwapens</i>			<i>8.000</i>
<p>ICBM Intercontinental ballistic missile; SLBM Submarine-launched ballistic missile; ALCM Air-launched cruise missile; GLCM Ground-launched cruise missile; SLCM Sea-launched cruise missile; SNF Short-range nuclear forces (0-500 km); INF Intermediate-range nuclear forces (500-5500 km)</p>			

Tab. 2 Het nucleaire arsenaal van de Sovjet-Unie medio 1990, uitgedrukt in aantallen kernkoppen

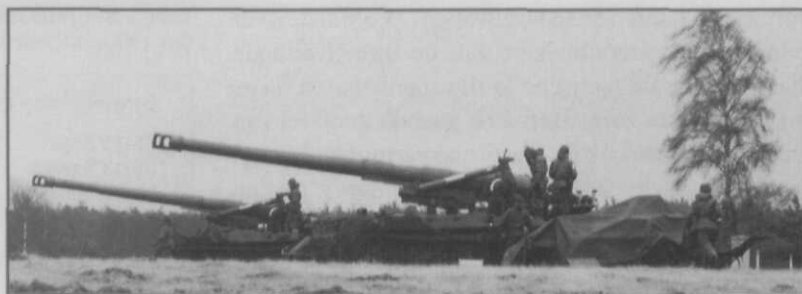
Strategische kernwapens			
SS-11 Sego	ICBM	366	
SS-13 Savage	ICBM	60	
SS-17 Spanker	ICBM	400	
SS-18 Satan	Heavy ICBM	3.080	
SS-19 Stiletto	ICBM	1.800	
SS-24 Scalpel	ICBM	960	
SS-25 Sickle	ICBM	300	
<i>Totaal ICBM-koppen, incl. reserve</i>			<i>7.300</i>
SS-N-6 Serb	SLBM	384	
SS-N-8 Sawfly	SLBM	286	
SS-N-17 Snipe	SLBM	12	
SS-N-18 Stingray	SLBM	1.568	
SS-N-20 Sturgeon	SLBM	1.200	
SS-N-23 Skiff	SLBM	384	
<i>Totaal SLBM-koppen, incl. reserve</i>			<i>4.000</i>
Bommen			
AS-3/4	raketten		
AS-15	ALCM		
AS-16	raketten		
<i>Totaal bommenwerperwapens</i>			<i>1.400</i>
Galosh/Gazelle	ABM-raketten	100	
SA-2/5/10	SAM-raketten	3.000	
<i>Totaal defensieve wapens</i>			<i>3.100</i>
<i>Totaal strategische koppen</i>			<i>15.800</i>
Tactische kernwapens			
Artilleriegranaten		2.000	
SNF/INF-raketten		3.600	
Luchtmachtwapens		4.500	
Maritieme wapens		3.300	
<i>Totaal tactische kernwapens</i>			<i>13.400</i>

SNF-raketten, was een belangrijke doorbraak. Ook werd besloten dat Amerikaanse en Sovjetrussische schepen in vredetijd geen kernwapens meer aan boord zouden meevoeren, en dat een groot deel van de maritieme tactische wapens, waaronder de nucleaire dieptebommen, voor vernietiging in aanmerking kwam.

In een brief aan de Tweede Kamer zette onze regering op 1 oktober 1991 de consequenties voor de Nederlandse kerntaken als volgt op een rij:

Zoals President Bush met nadruk heeft gesteld, is het behoud van een effectief nucleair vermogen in Europa door vliegtuigen met een nucleaire capaciteit essentieel voor de veiligheid van de NAVO. De nucleaire taak van de F-16 zal dan ook blijven bestaan. Voor Nederland betekent verwezenlijking van de Amerikaanse plannen verder dat de nucleaire taken van de artillerie en van de Lance zullen worden beëindigd, evenals die van de Orion.

Als gevolg van de Amerikaanse beslissing tot eenzijdige afschaffing van nucleaire systemen voor de kortste afstand is ook de nucleaire taak van de Nederlandse artillerie beëindigd; de foto toont twee voor de nucleaire taak bestemde M110 8-inch-houwitwers (foto H. Keeris)



Diezelfde maand bevestigden de NAVO-ministers van defensie tijdens hun NPG-vergadering te Taormina dat als enige kernwapens in Europa een sterk uitgedund aantal door vliegtuigen te vervoeren kernbommen zou overblijven. De eenzijdige Amerikaanse SNF-vernietiging en de NPG-besluiten leidden tot een vermindering van het aantal in Europa aanwezige kernwapens met 80%. Acht maanden later, op 2 juli 1992, maakte president Bush bekend dat er geen SNF- en maritieme kernwapens in Europa en op zee meer waren.

Strategische kernwapens

Op het Amerikaanse besluit tot beëindiging van de hoge paraatheidsstatus van strategische bommenwerpers en de in het kader van Start te reduceren ICBM's en SLBM's, reageerde Gorbatsjov met soortgelijke stappen. Dat was ook het geval met de stopzetting van de ontwikkeling van mobiele ICBM's en een korte-afstandsraket voor bommenwerpers, de SRAM-II.

Het Amerikaanse aanbod om te onderhandelen over de eliminatie van de meest destabiliserende strategische kernwapens, de (zware) ICBM's met verscheidene koppen per raket, leverde echter niet onmiddellijk een reactie op. Dat was ook wel begrijpelijk, want het was juist deze categorie die voor de Russen de ruggegraat van de strategische kernmacht vormde. Ondertussen bleef Bush vasthouden aan de productie van 75 B-2 *Stealth* bommenwerpers en de totale omvang van de vloot strategische *Trident*-onderzeeërs.

Nieuwe strategische initiatieven

Daarin kwam verandering na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie rond de jaarwisseling 1991/92. In zijn jaarlijkse *State of the Union* deed Bush een veel verder gaand aanbod aan de Russische president Jeltsin, in wiens handen de strategische erfenis van

de Sovjet-Unie was gekomen. Als eenzijdige maatregel maakte Bush bekend dat de productie van de B-2 zou worden beperkt tot 20 stuks en van de nieuwe ALCM tot 640 stuks, dat de laatste ICBM-ontwikkeling (van de *Midgetman*) zou worden stopgezet en dat de wegens milieuproblemen gestaakte productie van W88-kernkoppen voor het nieuwe SLBM *Trident-II* niet zou worden hervat. Met deze maatregelen, die uiteraard ook werden ingegeven door bezuinigingen op de defensiebegroting, hoopte Bush het juiste klimaat te scheppen voor onderhandelingen over de eliminatie van alle ICBM's met meer dan één kop. In dat geval was Bush bereid de MX-raketten te ontmantelen en het aantal op zee gestationeerde *Trident*-koppen met een derde te verminderen.

Jeltsin reageerde met een herhaling van de eerder door Gorbatsjov gedane toezeggingen. De productie van de Russische strategische bommenwerpers en de daarbij behorende ALCM's werd eveneens stopgezet. Ook bepleitte hij een vermindering van het Start-plafond van 6000 koppen tot 2000 à 2500, in het besef dat dan ook een belangrijk deel van de Amerikaanse SLBM-koppen zou moeten verdwijnen. Meerkoppige ICBM's wilde hij echter nog niet opgeven. Wel stelde hij wederzijdse vernietiging voor van SLBM's, waaronder de gevreesde Amerikaanse *Tomahawk*. In elk geval werden de onderhandelingen door de ministers van buitenlandse zaken, Baker en Kozyrev, persoonlijk ter hand genomen.

Druk op ex-Sovjet-republieken

Ondertussen had het uiteenvallen van de Sovjet-Unie ook geleid tot toenemende bezorgdheid in het Westen over de veiligheid van het nucleaire arsenaal van de voormalige Unie. Het ging daarbij om de vrees:

— dat bij het uiteenvallen van de Unie de over ver-

schillende republieken verspreide kernwapens de internationale stabiliteit zouden aantasten en aanleiding konden geven tot onderlinge geschillen en onzekerheid omtrent de naleving van internationale verdragen als het Start- en het Non-proliferatieverdrag (NPV) alsook van de eerder aangekondigde eenzijdige nucleaire reducties;

— dat door de ontstane instabiliteit en het uiteenvallen van het centrale gezag, nucleaire wapens of delen daarvan in verkeerde handen zouden vallen;

— dat vitale kennis en voor het vervaardigen van kernwapens benodigd materiaal vanuit een afbrokkelend Sovjetrussische kernwapencomplex konden verdwijnen naar landen die het bezit van kernwapens nastreven.

Begin januari 1992 bevonden zich nog strategische en tactische kernwapens in vier republieken: Rusland, Oekraïne, Witrusland en Kazakstan. Honderden tactische kernwapens waren nog onder het bewind van de Sovjetrussische autoriteiten uit Oost-Europa en de overige Sovjet-republieken verwijderd, vanuit de Kaukasische republieken waarschijnlijk al ten tijde van de strubbelingen van 1990

Tab. 3 Verdeling van ex-Sovjetrussische strategische wapens begin 1992 (aangegeven aantallen conform Start-telregels)

	Wapensystemen	Kernkoppen
Rusland	326 SS-11 ICBM*	326
	40 SS-13 ICBM*	40
	47 SS-17 ICBM*	188
	204 SS-18 ICBM	2.040
	170 SS-19 ICBM	1.020
	46 SS-24 ICBM	460
	256 SS-25 ICBM	256
	192 SS-N-6 SLBM*	192
	280 SS-N-8 SLBM	280
	12 SS-N-17 SLBM*	12
	224 SS-N-18 SLBM	672
	120 SS-N-20 SLBM	1.200
	112 SS-N-23 SLBM	448
	22 Bear-H bommenwerpers	352
Oekraïne	130 SS-19 ICBM*	780
	46 SS-24 ICBM	460
	21 Bear-H bommenwerpers	336
	13 Blackjack bommenwerpers	152
Witrusland	54 SS-25 ICBM	54
Kazakstan	108 SS-18 ICBM	1.080
	40 Bear-H bommenwerpers	510

* Overeenkomstig bekendmaking van Gorbatsjov na 5 oktober 1991 van alarmstatus verwijderd.

en uit de Baltische staten vóór hun onafhankelijkheid in het najaar van 1991. Op 6 mei 1992 werd door Rusland bekendgemaakt dat met het transport van de laatste (maritieme) tactische kernwapens vanuit de Oekraïne alle tactische kernladingen op Russisch grondgebied waren geconcentreerd. Daar zullen ingevolge de toezeggingen van Gorbatsjov en Jeltsin alle landmacht-kernwapens (SNF), een derde van alle maritieme wapens en de helft van alle luchtmacht- en luchtverdedigingswapens worden vernietigd.

Ondertussen was zware politieke druk uitgeoefend op de vier genoemde ex-Sovjet-republieken met strategische systemen (tabel 3). De VS wilden met deze republieken tot afspraken komen ter invoering van het nog met de Sovjet-Unie getekende, maar niet geratificeerde Start-verdrag. Daarbij wenste het Westen dat uiteindelijk niet vier, maar één kernwapenstaat uit de Sovjet-Unie zou voortkomen. Die druk resulteerde in de protocollen van Lissabon die op 26 mei 1992 door de VS, Rusland, Oekraïne, Witrusland en Kazakstan werden ondertekend. Daarin verbonden die staten zich als partijen in het Start-verdrag aan de ratificatie ervan en aan het verlenen van medewerking aan de uitvoering ervan door Rusland. Dit betekent dat de buiten het Russische grondgebied opgestelde strategische kernwapens binnen de Start-reductieperiode van 7 jaar moeten worden ontmanteld of naar Rusland worden overgebracht. Ten slotte verklaarden Oekraïne, Witrusland en Kazakstan dat zij als niet-kernwapenstaat tot het NPV zullen toetreden.

Top Bush-Jeltsin

Dankzij de intensieve onderhandelingen door de ministers Baker en Kozyrev kon tijdens het bezoek van president Jeltsin aan de VS op 16 juni 1992 een nieuw en ingrijpend hoofdstuk aan de strategische nucleaire-wapensvermindering worden toegevoegd. Deze nieuwe reductie komt globaal neer op halvering van de Start-plafonds, waarbij overigens gebruik zal worden gemaakt van de in het Start-verdrag overeengekomen reductie- en verificatiebepalingen. De reductie geschiedt in twee fasen:

— gedurende de 7-jarige Start-reductieperiode zal i.p.v. het oorspronkelijke Start-plafond van 6000 zg. *accountable warheads* een interimplafond van 3800-4250 *actual warheads* als maximum gelden;

daarbij gelden sub-limieten voor 1200 meervoudige ICBM-koppen, 650 zware ICBM-koppen en 2160 SLBM-koppen;

— uiterlijk in het jaar 2003, maar met VS-steun al in 2000, geldt een maximumniveau van 3000-3500 koppen; daarbij zijn ICBM's met meer dan één kop uitgebannen en geldt een limiet van 1700-1750 SLBM-koppen.

Nieuw is ook dat maximaal 100 strategische bommenwerpers met een uitsluitend conventionele taak niet meer onder de Start-limiet vallen, mits op hun bases geen kernwapens zijn opgeslagen en er geen personele en materiële voorbereidingen op een nucleaire taak zijn getroffen. Daar staat tegenover dat iedere met kruisraketten bewapende B-52 niet meer als 10 *accountable warheads* geldt maar als het maximale aantal van 20.

Betekenis van dit akkoord

Met dit jongste akkoord lijkt definitief een einde te zijn gekomen aan de traditionele wijze waarop wapenbeheersingsakkoorden tussen Oost en West tot stand kwamen: langdurige onderhandelingen met vele impasses, leidend tot een mager resultaat, dat vanwege het grote wantrouwen met zeer veel ingewikkelde verificatiemaatregelen op naleving wordt gecontroleerd. Door het nemen van spectaculaire unilaterale stappen heeft president Bush een nieuw hoofdstuk geopend, dat kan worden gekenschetst als *arms control by example*. De manier waarop beide presidenten in Moskou hierop reageerden bevestigt dat zij zich bij deze manier van zakendoen aansluiten.

De snelheid waarmee dit als Start-2 te beschouwen akkoord is totstandgekomen en de omvang van de vermindering van strategische kernwapens geven aan hoezeer de verhouding tussen beide nucleaire grootmachten in de afgelopen jaren is verbeterd. Samen met de al eerder in gang gezette vermindering van tactische kernwapens zullen de nucleaire arsenalen van beide landen in de jaren '90 krimpen tot ca. een kwart van de omvang van 1990. Daarbij zijn de meest destabiliserende *first strike*-wapens, de ICBM's met meer dan één kernkop, volledig uitgebannen. Dit succes voor de Amerikaanse onderhandelaars werd mede mogelijk doordat de VS bereid waren hun moderne strategische slagkracht op zee te halveren en de bommerwerpervloot meer

Tab. 4 Vermoedelijke toekomstige samenstelling van de nucleaire arsenalen van de VS en Rusland

	VS	Rusland
ICBM's/koppen	500/ 500	500/ 500
SLBM's/koppen	432/1728	232/1648
Bommenwerpers/wapens	100/1272	100/ 852
Totaal strategische wapens	1032/3500	832/3000
Totaal tactische wapens	1600	3000 à 4000

conventionele taken te geven. Ook is een sterke rem gezet op de ontwikkeling van nieuwe kernwapens. Daardoor zal ook het aantal kernproeven sterk kunnen teruglopen.

Rusland

Het gezicht van de Russische strategische strijdkrachten zal ingrijpend veranderen. Van de belangrijkste ICBM-component blijft alleen de mobiele SS-25 over. Deze in 1985 voor het eerst ontplooidde ICBM is in feite een intercontinentale variant van de INF-raket SS-20. Hoe lang de productie nog zal doorgaan is onbekend. Men neemt aan dat een nieuwe mobiele ICBM in een vergevorderd ontwikkelingsstadium is en dat deze t.z.t. de SS-25 zal aanvullen. Toch zal het accent voor een belangrijk deel verschuiven van ICBM's naar op zee gestationeerde systemen (tabel 4). Na de verwachte uitfasering van de oudste *Yankee-III*- en *Delta-III/III*-onderzeeërs resteren nog 13 redelijk moderne boten met een totale capaciteit van 1648 SLBM-koppen. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen voor de bouw van nieuwe boten. Na het stopzetten van de bouw van strategische bommenwerpers zijn er ca. 80 van het type Tu-95MS *Bear-H* en 21 van de moderne Tu-160 *Blackjack* aanwezig. Van de vier bases bevinden zich er drie buiten Rusland. Oekraïne heeft al de bommenwerpers — waaronder de meeste *Blackjacks* — op twee bases geclaimd, zodra de kernwapens daar zijn verwijderd.

Verenigde Staten

De 50 MX-raketten met elk 10 koppen zullen worden ontmanteld. Als enige ICBM's blijven de 500 in silo's geplaatste *Minuteman-III*-raketten over, waarvan het aantal koppen zal worden teruggebracht van drie tot één. Een moderniseringsprogramma van deze, uit 1970 daterende raketten, waarbij de koppen door de W87 van de MX wor-

De B-1B strategische bommenwerper van de Amerikaanse luchtmacht krijgt behalve de nucleaire ook een conventionele taak (foto H. Keeris)



den vervangen, ligt voor de hand. De 18 geplande *Trident*-onderzeeboten van de *Ohio*-klasse hebben een totale capaciteit van 3456 koppen. Beperking ervan tot 1750 betekent dus een halvering van de lading. Dat zal worden gerealiseerd door het aantal koppen per *Trident-III*-raket te verminderen van 8 tot 4. Omdat de productie van de W88 is stopgezet, zal het merendeel van de *Trident-II*-raketten van de lichtere W76-koppen van de *Trident-I* worden voorzien.

Op dit moment beschikt de USAF nog over 44 B-52G- en 95 B-52H-bommenwerpers als ALCM-platforms. Voorts zijn er 97 B-1B penetrerende bommenwerpers en zullen in totaal 20 B-2's worden gebouwd. In de *Bomber road map* heeft de USAF een toekomstvisie voor de bommenwerpervloot op tafel gelegd. Alle B-52G's en de helft van de iets modernere B-52H's zullen in de loop van de jaren '90 uitfasen. De resterende 47 B-52H's, die nu al voor conventionele taken inzetbaar zijn, met o.a. *Harpoon*- en *Have Nap*-raketten, zullen verder worden aangepast voor conventionele *stand-off*-aanvallen. Daarbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan een conventionele versie van de ALCM, waarmee in de openingsuren van de Golfoorlog Bagdad werd aangevallen. Voorts is een nieuwe generatie conventionele precisiewapens in ontwikkeling, die behalve voor de B-52 ook voor de B-1B en de B-2 beschikbaar zullen zijn. Nu is besloten de productie van de B-2 na de 20 stuks stop te zetten, zijn er fondsen beschikbaar om de B-1B geschikt te maken voor de conventionele rol. De B-2, die eind 1992 operationeel wordt, zal de harde kern vormen van de strategische nucleaire slagkracht. Om deze toestellen zo flexibel mogelijk te kunnen inzetten, zullen ze worden voorzien van een *deployable mission planning system (DMPS)*, waar-

mee operationele opdrachten tot op het laatste moment kunnen worden aangepast en waar ook ter wereld worden uitgevoerd.

Tactische kernwapens

De in het najaar van 1991 bekendgemaakte unilaterale reducties van tactische kernwapens zijn een reflectie van de verminderde betekenis van deze wapens in zowel de NAVO- als de Russische militaire strategie. De VS hebben inmiddels aangegeven dat het aantal tactische kernwapens zal worden gereduceerd van ca. 8000 tot ca. 1600, waarvan een klein deel in Europa blijft opgeslagen. De grote variëteit zal drastisch verminderen tot de B61-vliegtuigbom en de *Tomahawk* SLCM.

Hoe de toekomstige Russische tactische-kernwapenslagkracht eruit zal zien is minder duidelijk. De aangekondigde vernietiging van landmachtwapens en vermindering van overige wapens laten ruimte voor naar schatting zo'n 3000 à 4000 wapens. In de ouderdom van deze wapens en moderniseringsplannen op dit gebied bestaat zeer weinig inzicht.

Ontmanteling kernwapens

Met INF, Start en in het bijzonder de unilaterale reducties van tactische kernwapens ontstaan voor beide landen enorme verplichtingen op het gebied van de ontmanteling van vele duizenden wapens. De algemene procedure is daarbij dat de wapens vanuit hun operationele opstellingen of *storage sites* naar centrale depots worden overgebracht. In de VS gebeurt dat meestal per C-141 *Starlifter* transportvliegtuig en in Rusland per speciaal beveiligd treinconvooi. In de depots worden kernwapens door verwijdering van bepaalde onderdelen als wapen on-

bruikbaar gemaakt en verdwijnen administratief uit de militaire voorraad. De echte ontmanteling — d.w.z. de scheiding van explosieven, ontsteking, bekabeling en de nucleaire restmaterialen als plutonium, hoog verrijkt uranium, tritium, enz. — geschiedt in speciale fabrieken waar ooit ook de assemblage van de kernwapens plaatsvond. In de VS is dat de Pantex-fabriek te Amarillo, Texas. In Rusland bestaan verscheidene van dergelijke faciliteiten. De capaciteit van deze ontmantelingsbedrijven is echter beperkt, zodat de nu aangegane verplichtingen tot ontmanteling van ruwweg 15.000 Amerikaanse en 20.000 Russische wapens, in beide landen nog voor vele jaren werk meebrengt.

Het grootste knelpunt in het ontmantelingsproces betreft de nucleaire restmaterialen. Ieder kernwapen bevat gemiddeld ca. 5 kg hoogverrijkt uranium of plutonium. In het verleden werden deze materialen, die uit verouderde wapens werden verwijderd, opnieuw gebruikt voor nieuwe wapens. Nu staat men voor de vraag wat hiermee te doen. Hoog verrijkt uranium (U^{235} met een halveringstijd van 713 miljoen jaar) laat zich vermengen met natuurlijk uranium, waardoor het geen *weapons grade*-materiaal meer is en als brandstof in kernreactoren kan worden gebruikt. Een groter probleem vormt het uiterst giftige plutonium (Pu^{239} met een halveringstijd van 24.000 jaar). In de VS heeft men voorlopig gekozen voor langdurige en beveiligde opslag van deze restmaterialen, waarbij subkritische massa's in een loden container worden opgeslagen in een ondergrondse bunker.

Bij het uiteenvallen van de Sovjet-Unie eind 1991 ontstond, zoals eerder beschreven, grote ongerustheid over de veiligheid van, en de controle over, het nucleaire arsenaal en het ontmantelingsproces. Het Amerikaanse Congres stelde \$ 400 miljoen beschikbaar om bij dit proces behulpzaam te zijn. Inmiddels heeft de Russische minister Mikhailov, verantwoordelijk voor het Russische nucleaire-wapenscomplex, verklaard dat voor de ontmanteling van kernwapens een bedrag van \$ 2 miljard in harde valuta noodzakelijk is. Het volledig ontbreken van faciliteiten voor nucleaire restmaterialen vormt het grootste struikelblok. Eind augustus jl. bereikten Rusland en de VS een akkoord over de afname door de Amerikaanse overheid van 500 t Russisch, uit kernwapens afkomstig, hoogverrijkt uranium.

Dat zal gedurende een periode van 20 jaar commercieel worden verwerkt tot laagverrijkt uranium, dat uitsluitend nog voor vreedzame doeleinden geschikt is. Ofschoon men ook contacten heeft met Engeland en Frankrijk, die chemische bewerking van plutonium nastreven, is men voor beveiligd transport van nucleair materiaal en voor het creëren van een beveiligde faciliteit voor langdurige opslag van plutonium, nabij Tsjeljabinsk, sterk afhankelijk van Westerse hulp. Daarbij is het dilemma dat bij langdurige opslag het *weapons grade*-materiaal intact blijft en ooit onder een ander regime weer snel tot kernwapens kan worden verwerkt.

Van alle meer of minder exotische alternatieven als chemische bewerking tot reactorbrandstof, dumpen in onderaardse zoutkoepels, wegschieten in de ruimte of ondergronds tot ontploffing brengen, is langdurige opslag van plutonium echter de goedkoopste en minst schadelijke oplossing. Wellicht kan in de naaste toekomst een vorm van internationale controle door het Internationaal Atoomagentschap over de opgeslagen nucleaire materialen worden uitgewerkt.

Slotopmerking

Het einde van de Koude Oorlog heeft ook geresulteerd in een drastische vermindering van de wederzijdse kernwapenarsenalen. De VS en Rusland behouden weliswaar uit een oogpunt van strategisch evenwicht nog enkele duizenden strategische en tactische kernwapens, maar men beschouwt elkaar niet meer als vijand. Ook dwingt het opruimen van de schadelijke nucleaire erfenis tot wederzijdse vormen van intensief overleg en steunverlening.

Tegelijkertijd ziet men elders in de wereld pogingen van landen een nucleaire (lees: kernwapen-) capaciteit te verwerven. Jarenlang ging het non-proliferatiestreven gebukt onder het verwijt aan de grote mogendheden dat zij niet het goede voorbeeld gaven. Nu dit wel het geval is, kan met hernieuwde kracht worden gewerkt aan een strakker internationaal regime ter voorkoming van verdere verspreiding van kernwapens. Het is verheugend dat de VS en Rusland daarbij zelfs bereid zijn samen te werken op andere dan diplomatieke terreinen, zoals de bestrijding van ballistische raketten van potentiële kernwapenbezitters.

ir. P.K. Ort

majoor van de Koninklijke luchtmacht

Procesmanagement als haarlemmerolie?

De omgeving waarbinnen de Koninklijke luchtmacht (KLu) op dit moment haar taken moet uitvoeren kan worden gekenmerkt door een grote mate van turbulentie, veroorzaakt door o.a. noodzakelijke bezuinigingen, herdefiniëring van taken, personeelsreducties, invoering van zelfbeheer, enz. Om in die turbulente omgeving te kunnen blijven voldoen aan de aan de KLu gestelde eisen (NAVO, centrale organisatie, politiek, milieu) wordt een flexibele en meer resultaatgerichte houding van de individuele werknemers verlangd. De bedrijfsvoering binnen de KLu zal zich als gevolg daarvan ook moeten aanpassen.

Leiding geven wordt beschouwd als een soort sleutel, die toegang moet geven tot een situatie waarbij de organisatie adequaat kan reageren op alle ontwikkelingen die op haar afkomen [1]. Door middel van een juiste wijze van leiding geven kan bovendien invulling worden gegeven aan Resultaatgerichte bedrijfsvoering (RGB). Deze wijze van leiding geven kenmerkt zich door het stellen van doelen en het „afrekenen” op het al dan niet halen van deze doelen. Het leiding geven m.b.v. doelstellingen is relatief nieuw voor een overheidsorganisatie zoals de KLu. In de Grondslagen inzet KLu (GI-KLu) [2] wordt wel *management by objectives* (MBO) als managementfilosofie gepredikt, in de praktijk heeft dit echter nog geen structurele intrede gedaan.

In dit artikel wordt getracht antwoord te geven op de vraag of procesmanagement een zinvolle ondersteuning kan zijn voor de binnen de veranderde omgeving gewenste resultaatgerichte vorm van bedrijfsvoering en leiding geven in de KLu. Daartoe zal ten eerste het begrip procesmanagement nader worden toegelicht, waarna een aantal redenen zal worden gegeven waarom het zinvol is procesmanagement in te voeren. Ten derde wordt de methodiek van procesmanagement in de KLu beschreven. Dan worden enkele aspecten van de in-

voering van procesmanagement in de KLu kort toegelicht en ten slotte zullen enkele conclusies worden gegeven.

Procesmanagement

Vele begrippen kunnen op verschillende manieren worden gedefinieerd. Het hangt daarbij ervan af hoe men ertegenaan kijkt. Centraal in dit artikel staat het begrip procesmanagement; het is derhalve van groot belang van dit begrip een ondubbelzinnige definitie te geven. Het is echter noodzakelijk eerst het begrip proces nader toe te lichten.

De definitie van een *proces* wordt in het kader van dit artikel gebaseerd op de systeemleer [3]. Een proces kan vervolgens worden gedefinieerd als een systematische samenhang van activiteiten die bij uitvoering het in de doelstelling omschreven eindresultaat moet opleveren. De systematische samenhang van activiteiten moet ervoor zorgen dat de invoer van het proces door een serie transformaties tijdens de doorvoer verandert in plaats, vorm, afmeting, functie, eigenschap of enig ander kenmerk afhankelijk van het te bereiken eindresultaat. Samenvattend is het van groot belang te onderkennen dat met een proces een bepaalde doelstelling wordt beoogd en dat het een systematische samenhang van activiteiten betreft.

Op basis van de definitie van een proces kan nu het begrip procesmanagement nader worden omschreven.

Procesmanagement analyseert de bestaande processen binnen een organisatie waarbij de belangrijkste processen in de eerste plaats zichtbaar en in de tweede plaats beheersbaar worden gemaakt. Procesmanagement heeft als doelstelling het beheersen van processen in de organisatie. De beheersing is hierbij gericht op het zo effectief en vervolgens zo efficiënt mogelijk realiseren van de aan de proces-

sen verbonden doelstellingen. Met behulp van procesmanagement wordt vooraf bepaald naar welke zaken of aspecten van een belangrijk proces wordt gekeken en waar wat wordt gemeten. Op grond van de, door het meten verkregen, managementinformatie wordt een keuze gemaakt of, en zo ja op welke wijze, wordt ingegrepen. Procesmanagement geeft derhalve richting aan het proces. Essentieel hierbij is dat het geen geheel nieuwe manier van bedrijfsvoering is maar „alleen” een methodiek waarmee de uitvoering van bestaande processen beheersbaar kan worden gemaakt. Daardoor kan het resultaat voorspelbaar worden beïnvloed, waardoor sprake is (kan zijn) van optimalisering. Procesmanagement is dus niet meer of minder dan een *tool of management*.

Waarom procesmanagement in de KLu?

Invoering van procesmanagement in de KLu betekent een sterke verandering van de binnen de huidige bedrijfsvoering gehanteerde methodieken. Daarbij zal niet alleen sprake zijn van een veranderd systeem van plannen, organiseren en regelen, maar ook de uitvoering vergt een andere wijze van verantwoordelijkheid dragen en afleggen. Veranderingen roepen in het algemeen weerstanden op.

In eerste instantie worden alleen de nadelen van de verandering gezien, waardoor de kans op succes wordt verkleind. Het is algemeen bekend, dat het bij de invoering van iets nieuws van groot belang is, dat alle betrokken functionarissen overtuigd zijn van de noodzaak en het nut. Dit is een doorslaggevende voorwaarde voor succes. Het is daarom belangrijk vooraf duidelijk aan te geven op welk terrein de KLu voordeel heeft van het toepassen van de procesmanagementmethodiek. Drie van die voordelen zullen hier worden beschreven.

In elke organisatie kan men in het algemeen twee elkaar tegenwerkende *stromingen* constateren. De eerste is het streven naar de opsplitsing van het werk in deeltaken; de tweede is de behoefte aan coördinatie van de deeltaken om deze gericht te houden op het realiseren van de doelstellingen van de organisatie als geheel. In overheidsorganisaties is vaak een sterke drang aanwezig het werk steeds verder op te delen in deeltaken. Het overzicht over de gehele organisatie kan daardoor worden vertroebeld. Als gevolg van de opsplitsing van het werk in

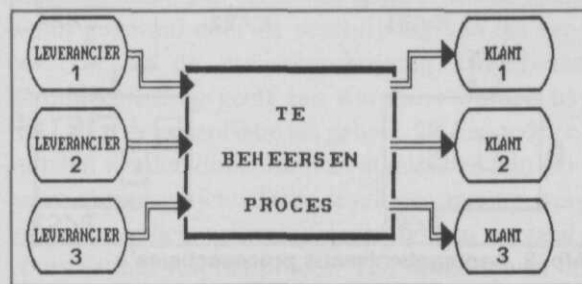
vele deeltaken bestaat tevens het gevaar dat er onvoldoende inzicht is in de uit te voeren hoofdtaken. Dit alles maakt de inschatting van de relatieve bijdrage van een deeltaak aan de functie van de organisatie als geheel zeer moeilijk.

Ook een organisatie als de KLu kan op bovenstaande wijze worden gekarakteriseerd. De meeste processen in de KLu lopen dwars door de organisatie. In de praktijk blijkt het daarom moeilijk te zijn alle afzonderlijke organisatie-elementen op het einddoel van een belangrijk proces af te stemmen. De verschillende organisatieleden zijn snel geneigd eigen doelstellingen te creëren en suboptimalisatie is dan het gevolg. Niemand voelt zich vervolgens echt verantwoordelijk voor het gehele proces. Door meer aandacht te geven aan de verschillende processen in plaats van de afzonderlijke deeltaken kan het over- en inzicht in de KLu-organisatie worden verbeterd. Procesmanagement is een instrument dat daarvoor uitermate geschikt is.

In de KLu is een aantal jaren geleden het begrip *zelfbeheer* geïntroduceerd. De bedoeling is dat in de toekomst de verschillende onderdelen van de KLu een *min of meer zelfstandige eenheid* gaan vormen. Die zelfstandigheid wordt voor een groot gedeelte bereikt door een bepaalde mate van zelfbeheer. Vooralsnog zijn alleen de PIOFAH-taken (personeel, informatie, organisatie, financiën, aanschaffing en huisvesting) aangewezen voor zelfbeheer van een aantal proefonderdelen. De delegatie van taken en verantwoordelijkheden van de staf naar afzonderlijke onderdelen komt tot stand door het opstellen van convenanten. Hiermee verplichten beide partijen zich tot het realiseren van bepaalde outputs (een vorm van contractmanagement). Voordat afspraken kunnen worden gemaakt over de te leveren output in het kader van zelfbeheer zal het duidelijk moeten zijn wat de daarmee verbonden taken precies inhouden, welke relaties er met andere taken in het onderdeel of erbuiten bestaan, welke toegevoegde waarde het onderdeel eraan levert, onder welke randvoorwaarden de taak wordt uitgevoerd, welke input noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de taak, enz. Procesmanagement is een instrument bij uitstek om op gestructureerde wijze een antwoord op deze vragen te geven.

De Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten (BDL) heeft opdracht gegeven in de KLu *leiding te geven* met behulp van doelstellingen waarop men wordt

aangesproken; e.e.a. is beschreven in de Beleidsvisie leiding geven [4]. Om goed leiding te kunnen geven m.b.v. doelstellingen is het noodzakelijk dat de mogelijke stuuracties, waarmee de realisatie van de doelstellingen kunnen worden beïnvloed, bekend zijn. Met andere woorden: het moet bekend zijn aan welke „knoppen” moet/kan worden gedraaid om het gewenste eindresultaat te bereiken. Voor het vaststellen van de mogelijke stuuracties is inzicht noodzakelijk in de desbetreffende taak alsmede de relaties daarvan met andere taken en doelstellingen. In de praktijk blijkt vaak dat men bij het niet halen van een bepaalde doelstelling niet weet wat de precieze oorzaak is en/of wie ervoor verantwoordelijk is; m.a.w.: het is onbekend wie men waarop moet aanspreken en hoe voortaan de doelstelling wel kan worden gehaald. Procesmanagement is een instrument waarbij inzicht in bestaande taken wordt verkregen, relaties met andere taken duidelijk worden en waarbij ook de mogelijke



Afb. 1 „Black box”-benadering van een proces

stuuracties zichtbaar worden. Procesmanagement kan derhalve behulpzaam zijn om invulling te geven aan de Beleidsvisie leiding geven.

Methodiek

In de KLu leeft al een aantal jaren de gedachte dat procesmanagement een zinvolle bijdrage kan leveren aan de beheersing van de verschillende processen binnen de gehele organisatie [5][6]. Ter ondersteuning van de implementatie ervan in de KLu is een Handboek procesmanagement [7] samengesteld, waarin een procesmanagementmethodiek is beschreven. Met dit handboek is het mogelijk de processen binnen de KLu-organisatie, zelfstandig en volgens een gestructureerde wijze, te beschrijven (dit betreft dus alle processen, inclusief operationele processen, personele processen, materiële processen, enz.). Voorts wordt in het handboek een toelichting gegeven op de beheersing van proces-

sen. Hier zal kort worden ingegaan op de in het handboek beschreven procesmanagementmethodiek.

De basis van de procesmanagementmethodiek bestaat uit de *beschrijving* van het proces dat moet worden beheerst. Uitgangspunt daarbij is de hoofddoelstelling van het proces. Als gevolg daarvan worden alleen die delen van het proces beschreven die direct van invloed zijn op de realisatie van de hoofddoelstelling van het proces. Het is dus niet noodzakelijk het gehele proces tot in detail te beschrijven. Hierdoor wordt onnodige complexiteit (als gevolg van te veel details) voorkomen. De beschrijving zelf wordt opgebouwd uit twee soorten schema's, t.w. proces- en stroomschema's. Deze worden hierna toegelicht.

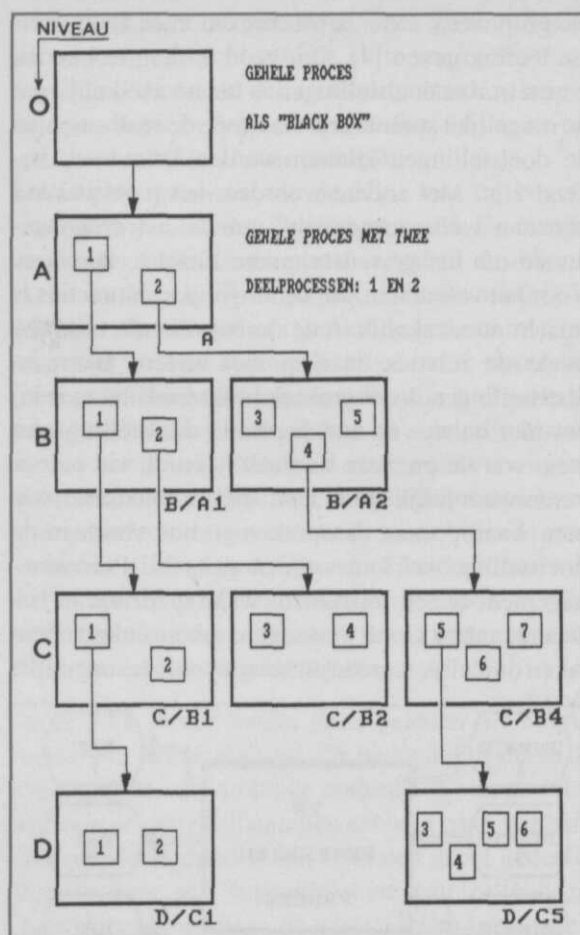
De beschrijving van het proces m.b.v. *processchema's* is gebaseerd op de benadering van het proces of delen daarvan als een „black box”. Deze „black box”-benadering vindt haar grondslag in de systeemleer [3]. Daarbij wordt niet gekeken naar wat er zich in het proces(deel) afspeelt maar alleen naar de klanten/leveranciers (output/input) van het proces(deel). Hierbij hoeven niet alle klanten/leveranciers te worden beschreven maar slechts de in relatie tot de hoofddoelstelling van belang zijnde. Het eerste processchema beschouwt het gehele proces als één „black box”. Dit is het hoogste aggregatieniveau van de beschrijving (zie afb. 1). Door deze „black box” uit te werken in deelprocessen (die op zichzelf weer als een nieuwe „black box” worden beschouwd) met hun onderlinge relaties wordt een processchema op een lager aggregatieniveau verkregen. Het uiteenrafelen van de „black box” in een aantal deelprocessen wordt inzoomen genoemd. Het op de juiste wijze inzoomen is cruciaal voor de duidelijkheid van de totale procesbeschrijving. Te ver inzoomen op een bepaald aggregatieniveau maakt de beschrijving onnodig complex en een te beperkt inzoomen maakt de beschrijving onnodig oppervlakkig.

Bij de uitwerking van een bepaald processchema naar een processchema op een lager aggregatieniveau moeten de klant/leverancierrelaties op het hogere aggregatieniveau uiteraard ook op het lagere niveau zijn terug te vinden. Daardoor wordt het verband tussen de processchema's op de verschillende aggregatieniveaus gewaarborgd. Het uitwerken van een deelproces op een lager aggregatie-

niveau wordt gestaakt wanneer voldoende detailniveau in het proces door de, voor het proces(deel) verantwoordelijke functionaris (zie hierna), is verkregen. Het bepalen of een voldoende mate van detail is bereikt is een proces van *trial and error*. Getracht moet worden een dusdanig detailniveau te bereiken dat een volgende inzooming de verschillende afzonderlijke activiteiten in het desbetreffende deelproces zou gaan aangeven. Dat is echter in eerste instantie niet ondubbelzinnig vast te stellen. Men moet dus zover inzoomen tot men verwacht dit niveau te hebben bereikt. Bij het dan opstellen van de stroomschema's (zie hierna) kan echter blijken dat die nog te ingewikkeld (uitgebreid) zijn. In dat geval kan worden geconcludeerd dat men nog niet het juiste detailniveau met de processchema's heeft bereikt, waarna alsnog een niveau verder moet worden ingezoomd. Voorts is het mogelijk dat van een op een bepaald niveau onderscheiden deelproces wordt verwacht dat daar geen problemen zijn t.a.v. de beheersing. In dat geval kan ook worden besloten niet verder op dit deelproces in te zoomen. Mocht in een later stadium blijken dat deze initiële inschatting onjuist was, dan kan uiteraard alsnog op dit deelproces worden ingezoomd. Op deze wijze ontstaat een beschrijving van het gehele proces in processchema's op verschillende aggregatieniveaus (zie afb. 2).

Behalve uit de verschillende processchema's zelf bestaat dit gedeelte van de procesbeschrijving ook uit een omschrijving, per schema, van het hoofddoel van het desbetreffende proces(deel) alsmede een beschrijving van de verschillende stromen in het processchema. De vaststelling van de hoofddoelstelling van een deelproces vindt *top-down* plaats. Het hoofddoel van een procesdeel is daardoor altijd een afgeleide van het hoofddoel van het gehele proces.

Na de beschrijving van het proces m.b.v. processchema's worden, indien gewenst, de verschillende deelprocessen binnen het processchema op het laagste onderscheiden detailniveau beschreven aan de hand van een *stroomschema*. Dat gebeurt alleen wanneer het vermoeden bestaat dat het desbetreffende procesdeel een beheersingsprobleem heeft, dan wel dat het voor de duidelijkheid (inzicht in het proces) noodzakelijk is. Dit stroomschema bevat de verschillende beslissingen en activiteiten per, in het desbetreffende processchema, onder-



Afb. 2 Aggregatieniveaus processchema's

scheiden procesdeel. Indien bij het opstellen blijkt dat een onoverzichtelijk schema ontstaat, dan moet worden overwogen op het desbetreffende processchema verder in te zoomen (terug naar de processchemabeschrijving). Dit heeft dan tot resultaat dat vervolgens verscheidene maar eenvoudiger stroomschema's over hetzelfde procesdeel kunnen worden opgesteld.

Na de beschrijving van het proces worden per aggregatieniveau, indien gewenst, meetpunten vastgesteld. Evenals bij alle andere activiteiten in het kader van procesmanagement, moeten ook deze meetpunten *top-down* worden vastgesteld. Derhalve wordt begonnen met het vaststellen van meetpunten op het hoogste aggregatieniveau. Deze hebben tot doel informatie te genereren over de beheersing van het proces in relatie tot het gestelde hoofddoel. Vooral dit laatste is van essentieel belang: het is mogelijk om (bijna) alles te meten, maar slechts een beperkt gedeelte daarvan is ook nuttige informatie. Het is derhalve noodzakelijk bij het

vaststellen van meetpunten steeds het hoofddoel van het proces(deel) voor ogen te houden. Bij de vaststelling van de meetpunten op de verschillende aggregatieniveaus moeten deze een ondubbelzinnige relatie hebben met de aan het desbetreffende aggregatieniveau verbonden doelstellingen. Het op deze wijze vaststellen van de benodigde meetpunten levert een hiërarchie van meetpunten op waarbij zelfs het laagste-ordemeetpunt informatie levert over de beheersing van het proces in relatie tot het hoofddoel van het proces. Op basis van deze hiërarchie van meetpunten kan een procesbeheersingsmethode worden ontwikkeld. Deze wordt hieronder nader toegelicht.

Procesmanagement, zoals omschreven in het Handboek, heeft als hoofddoelstelling het beheersen van processen in de gehele KLu-organisatie. *Procesbeheersing* is erop gericht een proces op voorspelbare en controleerbare wijze de gewenste resultaten te laten bereiken. De basis van de procesbeheersing wordt gevormd door de beschrijving van het proces. De bij de procesbeschrijving aangegeven hoofddoelstelling geeft aan wat moet worden bereikt door de organisatie als geheel. De beoogde resultaten worden direct hiervan afgeleid en zijn derhalve output-gericht. Deze resultaten moeten vervolgens worden gekwantificeerd binnen de randvoorwaarden van het proces. Ten behoeve van de procesbeheersing moeten de resultaten ook meetbaar zijn (bv. een dagelijkse systeeminzetbaarheid om 10.00 uur van 80%). Om het gehele proces te kunnen beheersen moet elk aggregatieniveau afzonderlijk ook worden beheerst. Procesbeheersing wordt derhalve niet beperkt tot het hoogste aggregatieniveau.

Bij de beheersing van het proces wordt gebruik gemaakt van *prestatie-indicatoren* [8]. De belangrijkste functie van een prestatie-indicator is het leveren van een kwantitatieve indicatie over de prestatie (dus ook over een kwalitatieve prestatie) van een proces, zodat het overzicht van en het inzicht in de uitvoering van het proces verbeteren. Zo kunnen voor elk proces vele (honderden) prestatie-indicatoren worden ontwikkeld. Wanneer echter de prestatie-indicator moet worden gebruikt als sturings-element bij procesmanagement dan moet deze hoeveelheid prestatie-indicatoren worden gereduceerd tot bv. vijf essentiële per processchema. Dit is bovendien noodzakelijk omdat anders de onderlinge

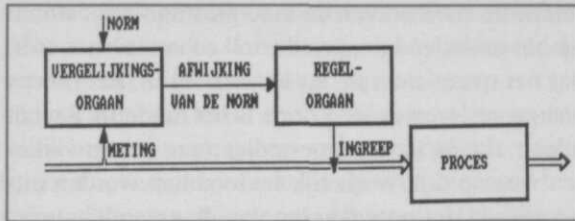
relatie en invloed van de vele prestatie-indicatoren op het onderhavige „probleem” zo complex wordt, dat het overzicht van, en het inzicht in, het proces alsnog verloren gaan. Voorts is het duidelijk dat het alleen zinvol is prestatie-indicatoren te ontwikkelen waarop ook werkelijk invloed kan worden uitgeoefend. Het ontwikkelen van de essentiële prestatie-indicatoren bij procesmanagement moet zich richten op de aspecten tijd, kosten, kwaliteit en kwantiteit en een duidelijke relatie met de te bereiken doelen.

Zonder *normen* kan geen goede beheersing van het proces plaatsvinden. Een norm is in de praktijk vaak slechts een tijdelijke maatstaf. Veranderingen in de behoeften van de omgeving en/of veranderingen binnen het proces zelf kunnen een oorzaak zijn van wijziging van een norm. Teneinde de juistheid van de vastgestelde normen te waarborgen moeten deze derhalve regelmatig worden geëvalueerd. De aan de prestatie-indicatoren gekoppelde normen kunnen op verschillende manieren tot stand komen. Voor het vaststellen van normen bestaan de volgende vier methoden:

- het afleiden van normen vanuit procesdoelen;
- het afleiden van normen vanuit de externe omgeving;
- het afleiden van normen vanuit het verleden;
- het afleiden van normen vanuit de verwachting van de toekomst.

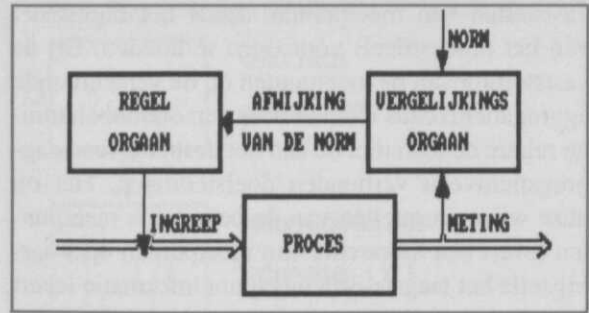
Voor een verdere toelichting op deze wijze van het vaststellen van normen zie [8].

Om te kunnen bepalen of een proces beheerst verloopt moet het worden gecontroleerd. Deze *controle* bestaat uit het vaststellen van de scores op de verschillende prestatie-indicatoren. De basis hiervoor bestaat uit de metingen van de bij de procesbeschrijving gedefinieerde indicatoren. Het ook metterdaad meten (betrouwbaar, nauwkeurig, enz.) wat men *wil* meten is echter niet altijd eenvoudig. Eventuele verkeerde metingen hebben een grote invloed op de latere procesanalyse. De meetresultaten moeten vervolgens worden vergeleken met de vastgestelde normen, zodat daarna kan worden bepaald of en in hoeverre het proces aan het gestelde doel voldoet. Dit meten en vergelijken met de normen moet uiteraard op elk aggregatieniveau worden uitgevoerd. Van de eventuele afwijkingen, geconstateerd bij de procescontrole, moeten de oor-



Afb. 3 Processturing: voorwaartskoppeling

Afb. 4 Processturing: terugkoppeling

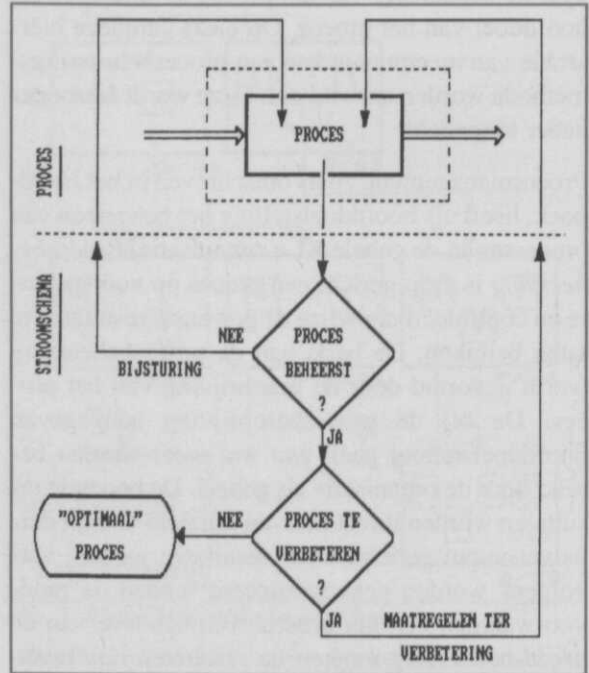


zaken worden gevonden en geanalyseerd. Dit is de essentie van *procesanalyse*. Voor deze analyse zijn diverse hulpmiddelen, zoals Pareto-analyse, visgraatdiagram, enz., voorhanden.

Het oplossen van de geconstateerde afwijkingen wordt *processturing* genoemd. Het doel is het zodanig ingrijpen in het proces dat uiteindelijk het beoogde eindresultaat wordt bereikt. De processturing in de vorm van voorwaartskoppeling en terugkoppeling is schematisch weergegeven in afb. 3 en 4. Een proces dat na sturing volledig voldoet aan alle aan het proces gestelde normen is per definitie een beheerst proces.

Procesverbetering is een essentieel andere activiteit dan de bij de beheersing genoemde processturing. Het grote verschil is dat procesverbetering pas kan plaatsvinden als het desbetreffende proces volledig is beheerst. In afb. 5 wordt dit in een stroomschema weergegeven. Elk proces heeft verschillende stuurmogelijkheden waarmee het resultaat van het proces kan worden beïnvloed (bv. opleidingen van personeel, aanschaf beter materieel, verbetering van werk- en leefklimaat, opstellen voorschriften en werkmethoden). Aan de hand van de informatie verkregen vanuit de prestatie-indicatoren en de daarvoor gestelde normen alsmede de analysegegevens kunnen doelen worden vastgesteld zodat optimalisatie en simplificatie van het proces mogelijk worden. Uiteindelijk ontstaat zo een steeds effectiever en efficiënter proces.

Het management van de processen wordt uitgevoerd door *procesverantwoordelijke functionarissen* (PVF'n). Voor elk procesdeel, dat op de verschillende aggregatieniveaus wordt onderkend, wordt een PVF aangewezen. Er zijn derhalve evenveel PVF'n als procesdelen. Een PVF is verantwoordelijk voor de effectiviteit en efficiency van het procesdeel waarvoor hij is aangewezen. Zo is er o.a. een PVF aangewezen voor het gehele proces



Afb. 5 Procesbeheersing versus procesverbetering

op het hoogste aggregatieniveau, die verantwoordelijk is voor de effectiviteit en efficiency van het gehele proces. Bij eventuele knelpunten zal hij moeten onderzoeken of de oorzaak daarvan in de relaties *tussen* de op een lager aggregatieniveau onderscheiden procesdelen ligt, dan wel dat de oorzaak *in* een of meer van die procesdelen ligt. In het eerste geval zal hij zelf een oplossing moeten zoeken voor de geconstateerde knelpunten. In het laatste geval kan hij de PVF'n op een lager niveau aanspreken, die zich vervolgens hetzelfde moet(en) afvragen. Op deze wijze wordt het knelpunt opgelost daar waar de oorzaak ligt en door de functionaris die ook ervoor verantwoordelijk is.

Invoering procesmanagement in de KLu

De verschillende processen in de KLu lopen door de gehele organisatie en blijven daarbij niet beperkt

tot afdelingen, werkcentra of diensten. Het is daarom noodzakelijk dat alle bij die processen betrokken functionarissen achter de invoering van procesmanagement in de KLu staan. De invoering beperken tot bv. alleen het materieel-logistieke functiegebied is derhalve niet zinvol en zelfs gevaarlijk (suboptimalisatie!). Pas wanneer iedere „manager” in de KLu m.b.v. procesmanagement zijn processen tracht te beheersen, worden de voordelen van de invoering ervan volledig benut. Duidelijk is dat, bij de invoering van procesmanagement in de organisatie, daarbij een integrale invoering moet worden beoogd. Daartoe is het noodzakelijk dat procesmanagement vanuit de top van de organisatie wordt opgelegd, uitgedragen en ondersteund, waarbij alle functiegebieden zich bereid verklaren hun medewerking te verlenen. Voor een succesvolle invoering van procesmanagement in de KLu is derhalve een integrale benadering noodzakelijk.

Voor de invoering van procesmanagement in de KLu is er door de Luchtmachtraad (Lumara) een multidisciplinaire Projectgroep implementatie procesmanagement (PIPM) ingesteld. Hierin zijn alle directies (Operatiën, Economisch beheer, Materieel en Personeel) van de KLu vertegenwoordigd. Het doel is het uiterlijk 31 december 1993 invoeren van procesmanagement in de gehele KLu-bedrijfsvoering. De voorzitter van de PIPM rapporteert daarover direct aan de BDL. Bij de invoering van procesmanagement is het in principe mogelijk dat elk onderdeel binnen de KLu de grenzen van zijn processen legt bij de fysieke grens van het eigen onderdeel. Het is echter duidelijk dat enkele van die processen tot buiten de fysieke grens van dat onderdeel doorlopen. Het is daarom gewenst een algemeen kader te beschrijven waarbinnen de onderdelen vervolgens zelf de rest van hun processen kunnen beschrijven. Voor het opstellen van dit algemeen kader alsmede de begeleiding van de invoering van procesmanagement in de KLu zijn onder de PIPM twee werkgroepen ingesteld, namelijk de Werkgroep implementatie procesmanagement

vliegbases (WIPM-V) en de Werkgroep implementatie procesmanagement depots (WIPM-D). In deze werkgroepen hebben de plv. commandanten van de vliegbases resp. de commandanten van de depots zitting. Op elk betrokken onderdeel (vliegbases en depots) van de KLu wordt voorts een implementatieteam ingesteld onder voorzitterschap van de vertegenwoordiger van het onderdeel in de respectieve werkgroep. Het implementatieteam per onderdeel heeft daarbij tot taak het door de werkgroep opgestelde algemene raamwerk verder te detailleren, waarbij de processen op dat onderdeel nader worden beschreven.

Conclusies

Dit artikel geeft aan dat procesmanagement een bruikbaar instrument voor het management kan zijn. Procesmanagement omvat het besturen en beheersen van een organisatie. Het is daarbij gericht op het zo effectief en efficiënt mogelijk realiseren van de aan het proces verbonden doelstellingen.

Uitgangspunt is de klant/leverancierrelatie, zowel binnen als buiten het eigen organisatiedeel. Op basis hiervan kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- De invoering van procesmanagement in de KLu heeft tot gevolg dat het over- en inzicht in de organisatie verbeteren, met als gevolg dat de organisatie als geheel flexibeler wordt.
- Procesmanagement vraagt o.a. om kwantificering en normering van proces-output en biedt als zodanig de gelegenheid om per proces een vorm van contractmanagement te introduceren. De klant/leverancierrelaties worden daarbij sterk beklemtoond. Het toepassen van de beschreven procesmanagementmethodiek in de KLu geeft daardoor invulling aan de gewenste resultaatgerichte bedrijfsvoering.
- Procesmanagement levert een instrument waarmee het mogelijk wordt duidelijke, resultaatgerichte

Literatuur

1. W. C. Louwse — *Mil. Spect.* **160**(1991)(1)5.
2. *Grondslagen inzet KLu* (VS 21-1600-004, dl V) (1975)20.
3. J. in 't Veld — *Analyse van organisatieproblemen*. Agon Elsevier, Amsterdam (1983).

4. F. J. de Jong — *Beleidsvisie leidinggeven* (0100.740/095.150). BDL (1988).
5. B. N. de Koning — *Mil. Spect.* **157**(1988)(4)180.
6. E. C. G. J. van Duren — *Mil. Spect.* **160**(1991)(2)85.
7. *Handboek procesmanagement*. CTL, Zeist (1990).
8. J. Hercules — *Richtlijn prestatie-indicatoren*. DGM, Den Haag (1989).

te en werkbare convenanten t.b.v. zelfbeheer op te stellen.

- Doordat bij toepassing van procesmanagement o.a. mogelijke stuuracties zichtbaar worden, kan de invoering daarvan in de KLu de gewenste vorm van leiding geven (m.b.v. doelstellingen waarop men wordt aangesproken) ondersteunen.

- Bij de invoering van procesmanagement in de KLu wordt een integrale benadering gehanteerd.

Hierbij wordt procesmanagement vanuit de top opgelegd, uitgedragen en ondersteund.

Op basis van het bovenstaande wordt gesteld dat procesmanagement kan dienen als een soort van haarlemmerolie in deze turbulente tijd voor de KLu, waarbij dit *tool of management* een zinvolle ondersteuning geeft aan een meer resultaatgerichte manier van bedrijfsvoering en het leiding geven m.b.v. doelstellingen.



DRINGEND VERZOEK AAN AUTEURS

Steeds vaker bereiken de redactie bijdragen, getypt m.b.v. een tekstverwerker. Helaas wordt daarbij veelvuldig verzuimd rekening te houden met de noodzaak de tekst te typen met *anderhalve of dubbele regelafstand*. Derhalve hierbij het dringende verzoek aan auteurs, hun manuscript te verzorgen volgens de „Regels voor kopijvoorziening”, die op gezette tijden achterin de Militaire Spectator worden afgedrukt (zie achterin dit nummer).

Dat het wenselijk is van tijd tot tijd het lint van de schrijfmachine of printer te vervangen, zou eigenlijk geen vermelding moeten behoeven.

Helaas worden ook nog regelmatig *illustraties* ingezonden die niet of nauwelijks geschikt zijn voor verkleining en reproductie. Ook in dit verband wordt met nadruk verwezen naar evengenoemde Regels, punt 2. Computertekeningen zijn slechts bruikbaar indien vervaardigd m.b.v. een speciaal tekenprogramma.

REDACTIE

De tweede Golfoorlog

Een analyse van de mogelijkheden en beperkingen van de Nederlandse bijdrage

Op 2 augustus 1990 viel Irak Koeweit binnen. De wereld reageerde ontsteld. Irak beschikte over een omvangrijk leger, en bovendien bestond er een reëel gevaar dat Saddam Hoessein zou doorstoten naar Saoedi-Arabië. De Verenigde Staten reageerden snel en op verzoek van onder andere Saoedi-Arabië werd besloten versterkingen naar de Golfregio te sturen.

De eerste Amerikaanse luchtverdedigingsjagers waren 34 uur na de opdracht tot verplaatsing vanuit de VS operationeel inzetbaar in Saoedi-Arabië. De Amerikaanse positie in de regio stond op het spel. Ze had al een deuk opgelopen tijdens de islamitische revolutie in Iran. Het feit dat Saddam Hoessein opeens de grootste olievoorraden van de wereld onder controle had, is tevens van invloed geweest op de Amerikaanse reactie. De invasie van Koeweit had een grote verstoring gebracht in het machtsverevenwicht in het gevoelige Midden-Oosten. Nederland reageerde aanvankelijk afwachtend. De samenstelling van de regeringscoalitie CDA-PvdA is van grote invloed geweest op de bereidheid tot deelneming aan actie tegen Irak. De PvdA was terughoudend en wilde de Nederlandse bijdrage beperken tot een maritieme. De VVD wilde gehoor geven aan Amerikaanse en Britse verzoeken tot het zenden van grondstrijdkrachten. Het CDA was bereid dit laatste te overwegen maar coalitieoverwegingen weerhielden dit uiteindelijk.

In dit artikel worden de mogelijkheden en beperkingen van de Nederlandse bijdrage geanalyseerd. Welke waren de gevolgen van deze CDA-PvdA-coalitie op de bijdrage? Er was sprake van vijf hoofdknelpunten die de coalitie soms behoorlijk onder druk zetten.

Mevrouw De Vijlder heeft deze analyse geschreven in het kader van haar studie Politieke wetenschappen, keuzevak Strategische studies, aan de Rijksuniversiteit Leiden, gegeven door Igen gn b.d. prof. G.C. Berkhof.

Knelpunten in de Nederlandse besluitvorming

De Iraakse inval in Koeweit was een van de grootste internationale crises na de Tweede Wereldoorlog. Een unieke coalitie, bestaande uit landen uit West-Europa, de VS, enkele Arabische landen en de voormalige Sovjet-Unie reageerde uiteindelijk echter krachtig en eensgezind. In Den Haag werd de besluitvorming rond de Golfcrisis gekenmerkt door vijf hoofdknelpunten. Het eerste was de vraag of nu wel of niet onder VN-vlag diende te worden geopereerd. Het tweede knelpunt betrof het eventuele gebruik van geweld bij de uitvoering van het embargo tegen Irak. Het derde ging over de controversen rond het F16-squadron. Het vierde betrof het al dan niet zenden van Nederlandse grondstrijdkrachten en het vijfde knelpunt was de vraag wat Nederland moest doen wanneer de oorlog werkelijk zou uitbreken.

VN of geen VN?

Op 13 augustus 1990 werd in een brief aan de Staten-Generaal meegedeeld dat de regering had besloten twee fregatten naar de Golfregio te sturen. Niet duidelijk was echter in welk kader dat zou moeten gebeuren. De minister van buitenlandse zaken Van den Broek hield een oog op de bondgenoten gericht. Hij had een voorkeur voor gemeenschappelijk optreden in Westeuropees verband, en was heel terughoudend over de rol van de Verenigde Naties. Hij vroeg zich af of in VN-verband wel een hechte, breed samengestelde coalitie tot stand zou komen. Het ministerie van defensie wensde echter de Nederlandse operaties wel zoveel mogelijk af te stemmen op de Verenigde Naties. De rol van de VN moest volgens Ter Beek en zijn PvdA-collega's in het kabinet worden bevorderd.

De besluitvorming van de regering had duidelijk

een tweeslachtig karakter; enerzijds ondernam de regering initiatieven in het kader van de Westeuropese Unie (WEU) om tot een gezamenlijk optreden van de Westeuropese landen te komen, anderzijds maakte zij dit streven naar een gezamenlijk optreden ondergeschikt aan de uitvoering van de Veiligheidsraad-resoluties.

Tijdens de WEU-vergadering op 21 augustus 1990 stelde Nederland voor te komen tot *een gezamenlijke taakomschrijving die gericht is op het controleren van de naleving van het Veiligheidsraad-embargo*.¹ In het mondeling overleg op 24 augustus, tussen de vaste commissies voor buitenlandse zaken en voor defensie met de ministers van buitenlandse zaken en defensie, wees kamerlid Melkert (PvdA) op de noodzaak en wenselijkheid voorrang te geven aan de behandeling van de crisis in VN-kader. Van den Broek hield de boot af door te belemtonen dat

*Het Nederlandse streven om de rol van de VN (...) verder te versterken en de oproep aan de Veiligheidsraad, niet in die zin mogen worden uitgelegd dat het Nederlandse optreden volledig afhankelijk wordt gemaakt van uitspraken van de Veiligheidsraad.*²

De druk vanuit het Kabinet op Van den Broek zich meer op de VN te richten was groot. Ook minister-president Lubbers gaf de voorkeur aan optreden in VN-verband. In ministerraadvergaderingen wensden de PvdA-ministers duidelijkheid over de koers van de regering.³ De standpunten van de PvdA-ministers en Lubbers in het kabinet, de verharde internationale situatie en het feit dat de VS nu ook samenwerking in het kader van de Veiligheidsraad beklemtonden, deden Van den Broek uiteindelijk zwichten. Uit de verklaring van het kabinet op 24 augustus werd duidelijk dat overeenstemming op dit punt was bereikt. Van den Broek bleek in dit opzicht door het kabinet te zijn *overruled*. In een mondeling overleg met de vaste commissies op 8 oktober zei hij dat „ook in het worst-case-scenario de rol van de VN moet worden veilig gesteld”.

¹ Brief van min. van buitenlandse zaken en defensie, 23 aug. 1990, aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

² Verslag van mondeling overleg tussen de vaste commissies voor buitenlandse zaken en defensie met de ministers van buitenlandse zaken en defensie, op 20 sep. 1990.

³ Dit bleek uit een gesprek met betrokken ambtenaren.

⁴ VN Veiligheidsraad-resolutie 665 (1990)(25 aug.)1.

⁵ Brief van min. van buitenlandse zaken en defensie, 31 aug. 1990, aan de Tweede Kamer.

Rules of engagement

Toen de regering op 13 augustus aankondigde twee Nederlandse fregatten naar de Golfregio te zullen sturen, stonden de taakomschrijving, het operatiegebied en het internationale verband waarin de schepen zouden optreden, nog niet vast. Ook was onduidelijk hoe de embargotaak zou moeten worden uitgevoerd. Al snel ging de discussie over de vraag of daarbij het gebruik van geweld geoorloofd zou zijn. VN-resolutie 665, uitgevaardigd op 25 augustus, bood op dit punt weinig houvast:

*Calling upon those Member States cooperating with the Government of Kuwait are deploying maritime forces to the specific circumstance as may be necessary under the authority of the Security Council.*⁴

In een brief aan de Tweede Kamer van de ministeries van buitenlandse zaken en defensie werd vermeld dat de Nederlandse fregatten koopvaardij-schepen zouden volgen en registreren, inlichtingen vergaren over de lading, de herkomst en de bestemming ervan, en ter controle van de verstrekte gegevens om visitatie van het schip konden vragen. Wanneer de gevraagde informatie niet werd gegeven, zouden stopsignalen worden gegeven. Als dan aan deze signalen geen gehoor zou worden gegeven, was „beheerste dwang” toegestaan. Voor verder gaande vormen van beheerste dwang was voorafgaande toestemming vereist van de minister van defensie.⁵ De regering zei te wachten op een nadere uitspraak van de Veiligheidsraad, alvorens tot het gebruik van geweld kon worden besloten. De *rules of engagement* (RoE), de invulling van het beoogde feitelijke gedrag van een eenheid, waaraan het recht tot zelfverdediging tot uiting werd gebracht, gaven aanleiding tot discussie. De PvdA-kamerfractie was verdeeld over het eventuele gebruik van geweld. In het mondeling overleg tussen de vaste commissies en de beide ministers op 24 augustus naar aanleiding van het WEU-beraad op 21 augustus, uitten verschillende kamerleden hun angst voor escalatie van het conflict als de blokkade met militaire middelen zou worden afgedwongen zolang de VN hierover nog geen duidelijk standpunt hadden ingenomen. De situatie dat Nederland militair-operationeel bij het Golfconflict betrokken zou kunnen raken leek immers steeds reëler te worden.

In het plenaire kamerdebat op 4 september n.a.v.

de brief van 31 augustus sprak kamerlid Blaauw (VVD) zijn ongenoegen uit over het feit dat in de WEU-vergadering te veel was opengelaten. Er had volgens hem een coördinatiecentrum moeten komen. Verscheidene kamerleden spraken hun twijfels uit over de taakstelling van de fregatten. Het feit dat er op het kritieke moment eerst „even met Coevorden” moest worden gebeld leverde volgens hen onzekerheid op voor de bemanning. Na een vraag van CDA-kamerlid Gualthérie van Weezel over de RoE van de andere WEU-landen, antwoordde Ter Beek dat Nederland zich wat betreft de taakstelling van de fregatten had laten leiden door twee belangrijke politieke uitgangspunten: 1. de uitvoering van VN-resolutie 661, en 2. de samenwerking met de vijf andere landen van de WEU met schepen in de regio. Volgens hem was in de ad-hocwerkgroep van de WEU een vertrouwelijk document opgesteld waarmee de optimale coördinatie was geregeld. Over de te volgen procedure wanneer een koopvaardijchip toestemming tot visitatie zou weigeren stelde Ter Beek nogmaals dat beheerste dwang kon worden toegepast. Dat betekende dat met „gepaste” militaire middelen medewerking kon worden afgedwongen. Afspraken daarover in WEU-verband hielden in dat waarschuwingsschoten voor de boeg waren toegestaan. Bij verdergaande maatregelen moesten de commandanten contact opnemen met de eigen politieke autoriteiten. Volgens Ter Beek kon er over „het telefoontje” weinig controverser bestaan omdat er goede en snelle satellietverbindingen zijn, waardoor rechtstreeks contact mogelijk was. Bij weigering tot visitatie zou men het koopvaardijchip kunnen volgen. De commandant moest bij een weigerachtig schip altijd contact opnemen met Den Haag; alleen in geval van zelfverdediging was dat niet nodig. De minister vond dat er verder niet te veel over vormen van beheerste dwang moest worden uitgelaten. Dat vormde dan een onzekerheidsfactor voor Irak. De PvdA-bewindsman stelde derhalve dat gebruik van geweld onder condities was toegestaan en hij overstemde daarmee de PvdA-fractie die daartegen was.

Het F16-squadron

Op 14 september liet minister Ter Beek een kleine groep militaire deskundigen van de drie krijgsmachtdelen een inventarisatie maken van de wijze

waarop de Nederlandse militaire inbreng in de Golf zou kunnen worden vergroot. Daarbij speelden enkele overwegingen mee. Irak had tot op dat moment geen enkele bereidheid getoond tot inschikkelijkheid. In bondgenootschappelijk verband bleek overeenstemming over het opvoeren van de druk op Irak en in VN-kader werden nieuwe maatregelen voorbereid die aanvullende militaire maatregelen mogelijk maakten om de effectiviteit van het embargo te vergroten.

De Koninklijke luchtmacht bood o.a. een squadron F16's aan, bestaande uit 18 vliegtuigen van het *Ace Mobile Force*-squadron, het 315 squadron uit Twente. Zij zouden volgens de KLu in eerste instantie een surveillancerol kunnen vervullen, waarna die rol eventueel zou zijn uit te breiden tot defensieve operaties boven niet-vijandelijk grondgebied. Na het uitbreken van vijandelijkheden kon dat echter ook plaatsvinden boven vijandelijk gebied. Bij escalatie van het conflict zouden gronddoelen kunnen worden aangevallen.

In een begeleidende nota aan de minister werd door de defensiespecialisten beklemtoond dat bij de opbouw van de militaire macht van het Westen in de Golfregio vooral behoefte was aan gevechtsvliegtuigen, maritieme patrouillevliegtuigen, luchtverdedigingscapaciteit en zwaar materieel, en veel minder aan licht bewapende grondstijdkrachten. Deze nota werd voorzien van een aantekening van de chef Defensiestaf gen P.J. Graaff. Hij gaf daarin aan dat een nieuwe Nederlandse bijdrage moest voldoen aan twee criteria: ze moest een signaal zijn naar de bondgenoten en ze moest substantieel en hoogwaardig zijn. Volgens gen Graaff was de uitzending van dienstplichtigen in principe mogelijk. In zijn evaluatie over de opties sprak hij zijn voorkeur uit voor het zenden van een squadron F16's, (omdat daarmee werd voldaan aan beide criteria), die dan in Turkije zouden moeten worden gestationeerd. Hij stelde, via een telegram, zijn Turkse collega op de hoogte van dit Nederlandse plan.

Op maandag 17 september gaf Ter Beek opdracht de F16-optie nader uit te werken. Diezelfde dag stelde de Koninklijke luchtmacht een stuk op over de taakstelling, de commandostructuur en de *rules of engagement*. Een politiek criterium bij de RoE is dat wanneer bij een interceptie op een niet-geïdentificeerd vliegtuig een vijandelijk vliegtuig wordt herkend, de onderschepping onmiddellijk moet worden afgebroken. Wel blijft de mogelijkheid tot

zelfverdediging bestaan wanneer het vijandelijke vliegtuig een offensieve tegenactie onderneemt. Ter Beek kreeg van zijn beleidsmedewerkers een notitie waarin stond dat noch bij Turkije, noch bij Saoedi-Arabië een verzoek lag voor extra militaire steun.

In een brief aan de Staten-Generaal op 18 september van de ministers van buitenlandse zaken en defensie, kondigde de regering aan dat Nederland bereid was een F16-squadron ter beschikking te stellen, waarbij de voorkeur uitging naar stationering in Turkije. De taak, aldus de brief, zou bestaan uit *air-policing*, waarbij de extra invulling van deze taak afhankelijk zou zijn van *in VN-verband overeen te komen modaliteiten voor de effectuering van een luchtembargo*.⁶ De *rules of engagement* bleven gelden. Alleen acute zelfverdediging mocht tot het gebruik van boordwapens leiden.

In de ministeriële WEU-vergadering van 18 september maakte Nederland het aanbod van de F16's bekend. De Turkse WEU-waarnemer bleek echter niet voor dit overleg te zijn uitgenodigd. Tijdens een bijeenkomst van de ad-hoc-WEU-werkgroep Golfcrisis een dag later werd besloten dat bij het onderhouden van een luchtembargo een vijandelijk vliegtuig niet kan worden gedwongen te landen. Er mochten slechts waarschuwingsschoten worden gelost.

Op 20 september liet de Turkse regering weten geen prijs te stellen op de Nederlandse F16's. De taakstelling van de F16's werd te beperkt gevonden om kostbare vliegveldruimte in te richten. Het feit dat vooraf nauwelijks overleg met Ankara had plaatsgevonden heeft tevens invloed gehad op het Turkse besluit. Op 21 september verklaarde minister-president Lubbers, die nog in de veronderstelling verkeerde dat Turkije belangstelling had in de Nederlandse F16's, in „NOS-laet” dat ook Duitsland bereid was vliegtuigen naar Turkije te sturen. Van den Broek corrigeerde hem en stelde dat Turkije geen behoefte had aan extra vliegtuigen voor de inzet van luchtbewaking.

De Nederlandse regering handhaafde echter het aanbod en ging naarstig op zoek naar andere lokatiemogelijkheden. Van den Broek gaf opdracht lokaties op Cyprus en Kreta te onderzoeken. Op geen van beide eilanden bleken de benodigde faciliteiten

⁶ Brief van min. van buitenlandse zaken en defensie, 18 sep. 1990, aan de Staten-Generaal.

aanwezig te zijn. Al die tijd werd het 315 squadron in paraatheid gehouden. Uiteindelijk kwamen Ter Beek en Van den Broek overeen dat nog één serieuze poging zou worden ondernomen F16's in de regio te plaatsen. Van den Broek kreeg daarbij steun van zijn Amerikaanse collega Baker die hem toezegde dat gen Schwarzkopf een plek voor het Nederlandse squadron zou zoeken. Een geheime missie naar Oman werd voorbereid. Op 21 oktober vertrokken vijf ambtenaren richting Muskat. Hoewel er ook bij de regering van Oman geen verzoek lag voor internationale hulp bij de tenuitvoerlegging van het luchtembargo, leken de eerste besprekingen constructief te verlopen. De taakstelling bleef handhaving van het luchtembargo volgens de *rules of engagement*. De missie kreeg er wel een luchtverdedigingsopdracht ten behoeve van de Nederlandse schepen bij.

Spoedig bleek echter dat de Nederlandse F16's ook in Oman niet welkom waren. Er was sprake van een gewijzigde gedragslijn van de regering van het sultanaat, die besloot tegenover Sadam Hoessein een verzoenender houding aan te nemen. Een brief van Lubbers aan de sultan, die de delegatie als troefkaart aanbod, bracht daarin geen verandering. De Nederlandse delegatie kwam tot de conclusie dat de missie was mislukt.

In een brief aan de kamers deelden Van den Broek en Ter Beek mee dat er

*... op dit moment geen concrete behoefte bestaat aan additionele capaciteit voor de controle op de naleving van het luchtembargo. (...) De betrokken landen achten zich onder de huidige omstandigheden in staat met nationale middelen controle van het eigen luchtruim te waarborgen.*⁷

Het aanbod bleef gehandhaafd voor het geval alsnog behoefte zou blijken te bestaan aan een concrete Nederlandse bijdrage.⁷

Commodore B.A.C. Droste, een van de deelnemers aan de missie, verklaarde later dat de taakstelling aan de Nederlandse F16's te beperkt was voor de Arabische landen om stationering te overwegen. Een offensievere taakstelling zou het volgens hem aantrekkelijker hebben kunnen maken vliegveldruimte voor het F16-squadron in te richten.⁸

⁷ Brief van min. van buitenlandse zaken en defensie, 24 okt. 1990, aan de Staten-Generaal.

⁸ B.A.C. Droste — De presentatie van het Nederlandse luchtwapen in de Golfoorlog. *Marineblad* (1991)(11).

Grondstrijdkrachten

In de inventarisatie m.b.t. de Nederlandse bijdrage in de Golf werd de mogelijkheid genoemd gevechtstroepen te sturen. Een politiek uitgangspunt van de minister van defensie daarbij was dat, hoewel het juridisch mogelijk is dienstplichtigen gedwongen uit te zenden, dat slechts diende te gebeuren op basis van vrijwilligheid. Bij de Koninklijke luchtmacht en de marine zou dat weinig problemen opleveren, doch de landmacht heeft te maken met eenheden met grote aantallen dienstplichtigen. Bovendien was er sprake van militair-technische problemen rond de logistieke ondersteuning van mariniers. De beslissing tot het sturen van grondstrijdkrachten werd tot nader order uitgesteld.

Nadat de VS hun troepen in oktober van dat jaar bijna verdubbelden, kwam de discussie over een eventuele extra bijdrage van Nederlandse kant weer op gang. Minister Van den Broek wilde, onder druk van de WEU-bondgenoten, naar buiten toe meer gezicht tonen. Niet geheel onbelangrijk daarbij was het feit dat Nederland vanaf januari voorzitter van de EG zou worden. In december werd nogmaals grondig onderzocht welke mogelijkheden er waren tot het zenden van grondstrijdkrachten. In de Tweede Kamer was de VVD-fractie voor het sturen van grondstrijdkrachten en mariniers. Het CDA nam een tussenpositie in. CDA-kamerlid Gualthérie van Weezel sloot het sturen van grondstrijdkrachten niet uit. Hij onderkende de logistieke en technische problemen die bij het zenden van mariniers aan de orde zouden komen. Ook gaf hij toe dat het de landmacht aan flexibiliteit ontbrak om op vrij korte termijn troepen te sturen. De PvdA-fractie was fel tegen. Volgens PvdA-kamerlid Melkert waren er behalve praktische ook principiële redenen. Zo zou het bv. moeilijk zijn af te bakenen wat de taken van de grondstrijdkrachten zouden inhouden. Ter Beek was er al duidelijk over geweest dat, wanneer men zou besluiten troepen te sturen, deze ook bij gevechtshandelingen betrokken zouden kunnen raken. Hij bleef echter wel bij het standpunt liever geen eenheden te sturen met veel dienstplichtigen.

Bovendien leken de VS een voorkeur te hebben voor niet al te kleine eenheden met eigen logistieke ondersteuning. Daar was bij de Nederlandse mariniers geen sprake van omdat de Britse mariniers,

waarmee de Nederlanders samen oefenen, thuisbleven.

Bij de politieke verwickelingen rond het eventueel uitzenden van grondstrijdkrachten legde Van den Broek vooral de nadruk op de wenselijkheid de Nederlandse bijdrage te vergroten, terwijl Ter Beek het accent legde op de problemen die een eventuele uitbreiding zou meebrengen. Het is nooit gekomen tot een besluit over te gaan tot het zenden van grondstrijdkrachten. Uiteindelijk is in het kamerdebat op 8 januari 1991 een einde aan deze discussie gekomen. Op dit punt is geen politieke consensus bereikt.

Wel of niet meedoen aan oorlog?

In een brief aan de Tweede Kamer van de ministers van buitenlandse zaken en van defensie, van 8 januari 1991, kenmerkte de regering de situatie in de Golfcrisis als zeer dreigend. Een week na het verstrijken van het door de Veiligheidsraad in resolutie 678 aan Irak gestelde ultimatum leek de bereidheid van Irak zich uit Koeweit terug te trekken nihil. Volgens de regering machtigde resolutie 678 de VN-lidstaten na 15 januari desnoods alle „noodzakelijke” middelen tegen Irak in te zetten. De brief kondigde aan dat het kabinet had beslist dat, in geval van een militaire confrontatie, de Nederlandse schepen automatisch onder Amerikaans uitvoerend commando zouden worden gebracht. De uiteindelijke zeggenschap d.m.v. een veto bleef in een dergelijke situatie in Nederlandse handen. PvdA-woordvoerder Melkert sprak in het kamerdebat dat hierop volgde zijn ongenoegen daarover uit. Na het aflopen van het ultimatum was volgens hem een nieuw besluit nodig om het voornemen de schepen onder Amerikaans commando te plaatsen ook werkelijk uit te voeren. Het moment waarop tegen Irak gewapend zou worden ingegrepen, kon niet uitsluitend door de VS worden bepaald. De PvdA-fractie was van mening dat er een nieuw besluit nodig was, voorafgaande aan het moment dat de Nederlandse fregatten bij een militaire actie zouden worden betrokken. Ook zouden na het verlopen van het ultimatum de VN eerst moeten bepalen of werkelijk alle voorwaarden van resolutie 678, om tot actie over te gaan, waren vervuld. Groen Links vond dat, voorafgaande aan Nederlandse deelneming aan de oorlog, een oorlogsverklaring nodig was die volgens de grondwet alleen door een Verenigde ver-

gadering van de Eerste en Tweede Kamer kan worden gegeven. In een notitie over de juridische aspecten van de Golfcrisis stond daarover echter dat

*...voorafgaande instemming van de Staten-Generaal met een eventuele inzet van de Nederlandse krijgsmacht niet noodzakelijk is, mits door de regering wordt vastgesteld dat de inzet geschiedt ter bescherming van de belangen van de staat. Een in-oorlogverklaring is juridisch niet vereist en is evenmin een voorwaarde voor inzet.*⁹

Het is een bevoegdheid van de regering waarbij zij te allen tijde ter verantwoording kan worden geroepen. Er is echter wel de gewoonte gegroeid dat, indien aan internationale operaties wordt deelgenomen, daaraan een bespreking met de Kamer voorafgaat.

Dat deze juridische feiten de Kamer hebben bezighouden blijkt uit het feit dat op 21 mei 1992 een mondeling overleg heeft plaatsgevonden over de voorwaarden waaronder bij vredesoperaties troepen worden ingezet. Een verschil met de militaire operatie in de Golfcrisis en recentere vredesoperaties in het voormalige Joegoslavië en in Cambodja, is dat in de Golfcrisis de Nederlandse krijgsmachtonderdelen in hoge mate onder nationaal bevel vielen en in de operaties in Cambodja e.d. het commando aan de Verenigde Naties werd overgedragen. In dat geval heeft Nederland in feite geen zeggenschap over de Nederlandse strijdkrachten. In de Golfoorlog bleef Nederland een veto houden over de activiteiten van de Nederlandse marine-eenheden.

Uiteindelijk kreeg, in het kamerdebat op 11 januari 1991, het kabinetsbesluit om Nederlandse schepen in de Golf in te zetten in geval van oorlog met Irak, ruime steun in de Tweede Kamer. Tussen de PvdA en het CDA bleef echter een verschil van mening bestaan. De PvdA-fractie was zeer erop tegen dat het uitvoerende commando op het moment van uitbreken van de oorlog automatisch aan de VS zou toevallen. PvdA-minister Ter Beek was daarover niettemin zeer duidelijk:

Op dat moment kan deze minister van defensie geen time-out aanvragen

zei hij tijdens het debat. De controverse over dit punt tussen hem en de PvdA-fractie bleef bestaan. Volgens de PvdA-fractie zou het handelsembargo

⁹ Notitie over de Nederlandse militaire participatie in het Golfconflict en de noodhulp aan de Koerden (1991)12.

meer kans moeten krijgen. Een consensus daarover werd niet bereikt, en in de nacht van 16 op 17 januari kwam, bij het uitbreken van de Golfoorlog, het uitvoerende commando over de Nederlandse schepen in de Golfregio in Amerikaanse handen.

Conclusie

Het einde van de Koude Oorlog viel samen met de bezetting van Koeweit door Irak. Een brede, internationale coalitie werd samengesteld om de uitvoering van de VN-resoluties te bewerkstelligen en daarmee de bezetting van Koeweit ongedaan te maken.

Bij de Nederlandse bijdrage aan de Veiligheidsraadresoluties hebben enkele knelpunten een belangrijke rol gespeeld. Het eerste betrof de vraag of Nederlands actie al dan niet onder VN-mandaat diende te vallen, of in Europees bondgenootschappelijk verband. Deze „strijd” speelde zich vooral af tussen de CDA-minister van buitenlandse zaken Van den Broek, en de PvdA-minister van defensie Ter Beek en de overige PvdA-ministers. Van den Broek ging overstag en gaf uiteindelijk de voorkeur aan optreden in VN-verband.

Het tweede knelpunt betrof de *rules of engagement* voor de Nederlandse fregatten. Er bestond een grote controverse rond het eventuele gebruik van geweld bij de uitvoering van de embargotaak van de Nederlandse schepen. Nu speelde het conflict zich af tussen Ter Beek en de PvdA-fractie in de Tweede Kamer. Deze was intern zeer verdeeld over het toestaan van gebruik van geweld. Ter Beek „won”, en gebruik van geweld zou onder bepaalde condities worden toegestaan.

Het derde knelpunt betrof de verwickelingen rond het aanbod van een F16-squadron. Nadat het, tijdens een WEU-vergadering gedane, aanbod wegens diplomatieke problemen niet doorging, gingen men op zoek naar andere lokaties in de regio. Ter Beek, die de onzekerheid voor het desbetreffende F16-squadron wenste op te heffen, kwam daarna met Van den Broek overeen dat nog één poging kon worden ondernomen het squadron te plaatsen. Dat lukt echter niet, mede omdat betrokken landen in de regio niet bereid waren een enkel squadron te plaatsen dat qua taakstelling beperkt bleef tot *air-policing*.

Het vierde knelpunt was het al dan niet zenden van grondstrijdkrachten. Van den Broek, die de Neder-

landse bijdrage wenste te vergroten, stond tegenover Ter Beek, die vrijwilligheid van de militairen als politieke voorwaarde stelde. De PvdA-fractie in de Tweede Kamer keerde zich om principiële redenen tegen het zenden van grondstrijdkrachten, en kreeg uiteindelijk haar veto ingewilligd. Behalve politieke problemen hebben militair-technische problemen een grote rol gespeeld bij het thuisblijven van de militairen.

Het laatste knelpunt betrof de beslissing wel of niet mee te doen wanneer de oorlog zou uitbreken. De PvdA-fractie wilde dat de Nederlandse regering een nieuw besluit zou nemen wanneer het aan Irak gestelde ultimatum afliep. De CDA-fractie wenste echter dat in die situatie de Nederlandse fregatten automatisch onder Amerikaans uitvoerend com-

mando zouden komen. Het CDA kreeg uiteindelijk zijn zin.

Wanneer men terugkijkt naar de bijdrage van Nederland aan de uitvoering van de Veiligheidsraad-resoluties tegen Irak, kan men redelijk tevreden zijn. Nederland heeft, in nauwe samenwerking met de bondgenoten, o.a. twee fregatten uitgezonden, luchtverdedigingsteun aan Turkije en Israël geleverd en een medisch team naar Saoedi-Arabië gezonden. Na de oorlog heeft Nederland tevens hulp geboden bij mijnenbestrijdingsoperaties in de Golf en bij humanitaire operaties ten behoeve van de Koerden in Noord-Irak. De geleverde bijdragen zijn, zeker in het licht van de mogelijkheden van de Nederlandse regering, niet gering geweest.

Literatuur

R. Dannreuther — The Gulf conflict: a political and strategic analysis. *Adelphi Papers* 264. Oxford (1991).
The Gulf crisis. Nations of the world take a stand (U.N.

Resolutions, chronology). Verenigde Naties, New York (1991).

De moeder aller veldslagen; kroniek van de Golfoorlog. *Volkskrant* (1991).



U bent lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap,

tevens actief dienend officier van de KL of KLu, en u gaat de dienst verlaten?

Meldt u dat dan s.v.p. even aan de ledenadministratie (Karel Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk), dan wordt ervoor gezorgd dat u de Militaire Spectator blijft ontvangen!

drs. J. Heijnsdijk

docent Besturing en Organisatie KMA

Bedrijfsvoering en effectiviteit Symposium Defensie op weg naar 2000

Op 11 juni 1992 organiseerde de sectie Economische Wetenschappen van de KMA een symposium, waarin de nieuwe bedrijfsvoering binnen de krijgsmacht centraal stond. De *Nieuwe bedrijfsvoering KL* is in 1991 geïntroduceerd en een speciale projectorganisatie zorgt voor de invoering. In de nota waarin de nieuwe bedrijfsvoering wordt geïntroduceerd vinden wij alle moderne trends terug, zoals sturen op output, decentralisatie tenzij..., integraal management en cultuurverandering. Het zal duidelijk een hele *tour de force* zijn om al deze zaken in te voeren in een organisatie die traditioneel bureaucratisch van aard is. Of, zoals een van de inleiders het probleem verwoordde: „Hoe kunnen wij al deze mooie zaken invoeren in een organisatie waar wij altijd werkten onder het motto: waar een wil is, moet die weg?“. Vertegenwoordigers van alle krijgsmachtdelen vulden de zaal en het spreekgestoelte.

Voor wie was het symposium bedoeld? In het Haagse beleidscircuit circuleren alle lange tijd beleidsvisies en -nota's rond thema's als zelfbeheer, decentralisatie, nieuwe cultuur en sturen op output. Dit symposium had tot doel de leidinggevers in het uitvoerende deel van de organisatie in te lichten over de stand van zaken en hen te motiveren mee te doen aan de cultuuromslag. Zij zijn immers degenen die de nieuwe cultuur in de krijgsmacht gestalte zullen moeten geven.

Aan het slot van het symposium grepen de topfunctionarissen van de krijgsmachtdelen de gelegenheid aan om duidelijk te maken dat het deze keer menens is. Naar hun vaste overtuiging is er nu geen sprake van de bekende wind die wel weer zal overwaaien. Vanuit de zaal werden zij geconfronteerd met nog allerlei bestaande bureaucratische beperkingen, waarmee degenen hebben te kampen die aan het nieuwe beleid vorm moeten geven. En die bleken niet gering!

In dit verslag zal ik niet ingaan op de bijdragen van alle sprekers. Deze zijn opgenomen in een onlangs o.r.v. prof. dr. H. P. M. Jägers bij de KMA verschenen bundel. Deze bijdrage is een reflectie op enkele belangrijke

thema's die tijdens het symposium aan de orde kwamen en waarvan het zal afhangen of de enorme verandingsoperatie zal slagen.

Outputmeting en -sturing

Effectieve bedrijfsvoering staat of valt met de mogelijkheid van outputmeting. Hieraan zijn, ook binnen Defensie, al vele studies gewijd, maar ook op dit symposium bleek dat het meten van output geen sinecure is, zeker niet in een bedrijf dat is gewend in vreedstijd te opereren. Meten wij werkelijk wat wij willen meten, als het om output gaat? Garandeert een hoge score van een eenheid in vredesomstandigheden een hoge score van die eenheid in gevechts- of crisissituaties? Om te kunnen meten, moeten wij weten wat als output moet worden gerealiseerd. Beginnend bij de top van de organisatie weet men vaak niet wat men wil meten en weten. Het gevolg is dat nog steeds allerlei aanvragen en rapportages hoog in de organisatie terecht komen, die ook op een lager niveau hadden kunnen worden afgewikkeld. Een van de deelnemers gaf als voorbeeld een aanvraag om de kleren van zes medewerkers af en toe een extra beurt te geven bij de sto-

merij, en wel vanwege het vuile werk dat zij moesten verrichten. Deze aanvraag passeerde diverse Haagse burelen, alvorens te worden afgewezen. Over sturen op output gesproken! Toen echter dezelfde commandant zijn voorbereiding op vertrek naar het Midden-Oosten moest regelen, kon hij, om even duistere redenen, in een paar weken plotseling f 1,5 miljoen uitgeven.

De verschillende sprekers en vraagstellers samenvattend kan worden geconcludeerd dat het nog droevig is gesteld met meten van en sturen op output. Kennelijk zijn er al generaties lang commandanten bezig met zaken die hun voorgangers ook deden, zonder na te denken over de output en de efficiënte inzet van middelen.

Overigens dient m.i. ervoor te worden gewaakt alle aandacht op outputmeting te fixeren. In de eerste plaats geeft het de „bureaucraten“ de kans daarvoor weer allerlei *formats* te ontwikkelen en een graad van gedetailleerdheid na te streven die elke operationele commandant al bij voorbaat moe maakt. Bovendien is het voor de operationele commandanten een excuus om niets te doen zolang de „denkhoofden“ over outputmeting zijn gebogen. Daarom stelde een van de inleiders, die bezig was het nieuwe beleid uit te voeren: „Wij zijn de klus begonnen met gezond boerenverstand. Waar regels knellen moeten zij worden overtreden of afgeschaft“. Plannings van stuur- en projectgroepen zijn interessant, maar als zij niet passen moet ervan worden afgeweken. De gedachten die op de Haagse burelen zijn ontwikkeld zijn niet heilig. De commandant die is belast met de invoering van de nieuwe bedrijfsvoering van zijn eenheid heeft de meeste kans van slagen als hij de ruimte krijgt het op zijn manier te doen.

In het kader van contractmanagement is er een neiging alles te willen kwantificeren. Dit is een veel voorkomende valkuil. Puur kwantitatieve normen leveren geen goede doelstellingen op en leiden tot bewustzijnsvernauwing. De contracten omvatten tientallen onderwerpen en allerlei budgetteringsmethoden worden bedacht om van bovenaf te kun-

nen blijven besturen. Jaarplannen en rapportages worden lijvige boekwerken waaruit niemand meer wijs wordt. Steeds is men bezig betere instrumenten te bedenken; een soort vermijdingsgedrag. Men durft immers geen beslissingen te nemen op basis van voorhanden informatie. Het ontwikkelen van allerlei instrumenten tot in de kleinste finesses neemt de plaats in van het maken van afspraken. Dan zijn wij weer terug bij de bureaucratie, waar alles tot twee cijfers achter de komma moet kloppen alvorens actie wordt ondernomen.

Afrekenen

„Afrekenen” is een term die in het kader van de nieuwe bedrijfsvoering ook regelmatig valt. Hierbij moeten enkele kanttekeningen worden geplaatst. Er zijn meer manieren van contractmanagement. De commandant moet vooral niet het gevoel krijgen dat hij zijn hoofd in een strop heeft gehangen bij het afsluiten van het contract.

Dwangstrategie

Het contract wordt de ondergeschikte door de strot geduwd. Bij het afsluiten van het contract is geen sprake van een gelijkwaardige relatie tussen de contractpartners. De bovengeschikte durft zijn ondergeschikte niet zelf zijn doelen te laten stellen. Hij is bang dat hij ze te laag zal stellen (hetgeen in de praktijk overigens zelden het geval blijkt te zijn). Contractmanagement op deze manier is nog slechter dan de traditionele bureaucratische sturing, waarbij beide partijen zich nóg achter anderen konden verschuilen als er iets misging. Bureaucratisch contractmanagement kent alleen maar verliezers. De bovengeschikte maakt zich zorgen omdat hij het gevoel heeft niet alles meer in de hand te hebben. De ondergeschikte leeft in een voortdurende angst met de billen bloot te moeten. Deze vorm van contractmanagement kennen wij allemaal, wanneer wij zoonlief vragen de auto te wassen. Hij heeft geen zin, want hij heeft een heleboel andere leuke dingen te doen. Pas na dreiging met straf (niet naar de disco) zal hij

de auto mokkend wassen. Pa is achteraf ook niet tevreden want hij ziet dat zoonlief niet overal is geweest met de spons. Voor de goede vrede zegt hij maar niets. Er is dus een vorm van een contract, maar de partijen werken met tegenzin eraan mee. Als de auto, volgens Pa, weer aan een wasbeurt toe is herhaalt het ritueel zich, tot ergernis van beiden.

Onderhandelings- of koopstrategie

De tweede vorm van contractmanagement werkt met financiële aansporingen. Partijen onderhandelen op basis van gelijkwaardigheid. De uitvoerende partij wordt een aantrekkelijke financiële beloning in het vooruitzicht gesteld, teneinde hem te motiveren met het contract akkoord te gaan. Het gevaar van deze wijze van contractmanagement is dat de contractant zich alleen maar zorgen maakt om zijn eigen „winkel” en zich niets aantrekt van het grotere geheel. Als hij zijn zaakjes op orde heeft, zal de rest hem een zorg zijn. Deze vorm van contractmanagement doet een „eiland”organisatie ontstaan. Iedereen is met zichzelf bezig en denkt uitsluitend op korte termijn. Er moet snel worden gescoord i.v.m. de volgende promotie. Afrekenen wordt hier wel erg letterlijk vertaald. Het voorbeeld van zoonlief die de auto van Pa moet wassen kan ook dit illustreren. Na enig onderhandelen worden Pa en zoonlief het eens dat hij een tientje krijgt voor het auto wassen. Zeker wanneer zoonlief geldgebrek heeft zal hij enthousiast aan de slag gaan. Wanneer het geldgebrek aanhoudt zal Pa zelfs merken dat zijn auto vaker wordt gewassen dan hij zelf nodig acht. Plotseling komt Pa tot de ontdekking dat de auto al drie weken niet is gewassen. Wat blijkt: zoonlief was hard aan de studie en had geen tijd om uit te gaan. Vandaar dat hij geen geld nodig had en het auto wassen vergat. Is er sprake van de onderhandelingsstrategie bij de invoering van contractmanagement, dan viert individualisme hoogtij. Men voelt zich niet verantwoordelijk voor het totale resultaat, ondanks het feit dat alles prachtig is opgedeeld in zg. resultaatverantwoordelijke eenheden.

Gedeelde waarden

Resultaatverantwoordelijkheid kan alleen tot stand komen wanneer er sprake is van een gemeenschappelijk belang. Dat is belangrijker dan optimalisering van ieders deelbelangen. Wij hebben het dan over *commitment* (toewijding); dat is heel wat anders dan slaafse gehoorzaamheid. Een commandant gaat een verbinding aan met de doelstellingen van de organisatie. Zelfsturing neemt dan de plaats in van sturen op afstand. Dat vraagt om een totale herwaardering van de organisatiecultuur, want gedeelde waarden vragen om managementconcepties die vloeien met de traditionele bureaucratische wijze van sturen, zoals functionele bevoegdheden, scheiden van denken en doen, centrale staven en verkokering. De relatie tussen de contractanten wordt niet gedomineerd door „afrekenen”, maar door wederzijdse toewijding. Ook het centrale management legt zich vast op afspraken, zoals het scheppen van condities, en wordt ook daarop „afgerekend”. Er is sprake van een wederzijdse relatie en *commitment*. Wij nemen nog eens het voorbeeld van Pa en zoon. Pa probeert zijn zoon ervan te overtuigen dat iedereen in huis zijn bijdrage levert om alles goed te laten reilen en zeilen. Zoonlief antwoordt dat hij wel altijd klusjes mag opknappen, maar dat Pa steeds bepaalt naar welk TV-programma er wordt gekeken en waar het gezin op vakantie gaat. Waarom praat Pa dan ook niet over gemeenschappelijke inzet en gemeenschappelijk belang? Inderdaad, dan wordt het gesprek een stuk moeilijker! Ook Pa moet met de billen bloot. Het zal meer tijd vergen om tot overeenstemming te komen, maar dan is er ook sprake van *commitment* tussen twee gelijkwaardige partijen. Zij zullen elkaar erop „afrekenen”. Afrekenen is onmisbaar, maar het is geen eenzijdig proces. Wordt het dat wel, dan ligt het bureaucratische beheersingsmodel levensgroot op de loer. Wij zijn dan terug bij de managementprincipes van Taylor uit het begin van deze eeuw. Veel zaken zijn meetbaar gemaakt, er zijn duidelijke kwantitatieve normen gesteld en de zaken zijn beter bestuurbaar. Op zich is dat

een verdienste, want het management krijgt de zaken beter in de hand en de produktiviteit en de efficiëntie zullen toenemen. Maar laten wij daarop niet de etiketten contractmanagement, procesmanagement en zelfbeheer plakken. Zelfs niet wanneer er nog een paar kwaliteitskringen tegenaan worden gegooid. Deze laatste gedachte kwam bij mij op tijdens enkele presentaties tijdens het symposium. Er worden lovenswaardige pogingen ondernomen om processen beter te kunnen beheersen. Maar in feite gaat het om mechanistische beheerstechnieken die wij al decennia lang in elke garage/produktiebedrijf tegenkomen. Er wordt gewerkt met normen, een voor- en een nacalculatie en op basis van deze cijfers wordt afgerekend. Kennelijk zijn veel van deze traditionele beheerstechnieken nog niet of onvoldoende in de defensieorganisatie doorgedrongen. Invoering daarvan is noodzakelijk, maar er is dan nog geen sprake van contractmanagement.

Bedrijfscultuur

De lucht van „organizing Holland” (en ver daarbuiten) is zwanger van bedrijfscultuur. Verandering van de bedrijfscultuur, zo werd op het symposium beklemtoond, is een voorwaarde voor het welslagen van de nieuwe bedrijfsvoering. Dat is juist. Waarom leden MBO, PPBS, Zero base budgetting en Propiv schipbreuk en beperkte zelfbeheer zich tot enkele randverschijnselen? Juist: omdat de cultuur niet veranderde. Aan beleidsnota's op al deze terreinen heeft het zeker niet ontbroken, en toch werkte het niet. Het bleken allemaal winden die na enige tijd weer overwaaiden.

Kennelijk zijn bureaucratische organisaties erg weerbarstig. De openvolgende presidenten van Philips weten daar alles van. Waarom zal het deze keer bij Defensie wel lukken? Zoals de bureaucratische traditie betaamt wijzen wij nu naar anderen. Nu het internationale veiligheidstableau is veranderd moeten wij wel. Bovendien moeten wij door allerlei kortingen toch al efficiënter gaan werken. Op zich is daar geen speld

tussen te krijgen maar daarmee is de cultuur nog niet veranderd. Dat zien wij bv. ook bij Philips waar de omgeving (markt) een ontwikkeling doormaakt die met Defensie vergelijkbaar is. Men vraagt zich dan af waarom niet iedereen dat inziet en zich inzet voor de nieuwe cultuur. Blijkbaar spelen in organisaties andere processen. Processen van eigen belang, carrières, zich geborgen voelen en vrees voor het onbekende. Bovendien weet de leiding ook vaak niet precies wat zij wil. Zo vroeg een van de deelnemers aan het symposium aan het slotforum, wat precies werd bedoeld met doorbreking van risicomidend gedrag. Betekent dit dat de nieuwe leiders risicozoekers moeten worden en dat zij daarop moeten worden „afgerekend”? Het forum wist niet zo goed raad met die vraag en er werd gesteld dat de bestaande beoordelingsformulieren inderdaad nog niet geschikt waren om daaraan inhoud te geven.

Cultuurverandering is meer dan een bureaucratische herschikking van functies en OTAS'en. Het gaat om een verandering van normen en waarden en omgaan met elkaar. Oude waarheden met bijbehorende zekerheden gaan verloren. Dat geldt niet alleen voor de lagere, maar ook voor de hogere managers. Beleidsmakers moeten zich leren inhouden, de proceduregerichte organisatie moet op de helling. Bij een cultuurverandering valt er ook veel te verliezen. Niet voor niets zien wij in het bedrijfsleven dat een cultuurverandering vaak pas mogelijk is nadat nieuwe managers op strategische posities zijn geplaatst. Hoe minder bindingen zij hebben met het verleden, des te meer kans van slagen. Een van de inleiders illustreerde de hardleersheid van de organisatie met het volgende voorbeeld. Hoewel het principe van de *Auftragstaktik* al jarenlang in allerlei opleidingen is verweven, passen wij het in de praktijk nauwelijks toe. *Auftragstaktik* is al bekend sinds von Moltke en is bv. op de KMA aan vele generaties cadetten onderwezen. Waarom wordt het dan niet toegepast? Waarom degenereren generaties officieren tot klonen van de bureaucratie? Wie daarop het antwoord weet heeft de

leutel van de nieuwe krijgsmacht in handen.

Misschien is het een geluk dat de krijgsmacht tegelijkertijd aan de vooravond staat van één van de grootste veranderingen uit haar geschiedenis. Wellicht legt dit zoveel druk op de organisatie dat het proces van cultuurverandering onontkoombaar is. Aan de andere kant dreigt echter het gevaar dat er tegelijkertijd zoveel overhoop wordt gehaald, dat het in gang krijgen en houden van de reorganisatie is gedoemd te mislukken. Een ingrijpende reorganisatie kan de gevoelens van angst en onveiligheid versterken. De kans kan dus ook een bedreiging worden. Daarom moet er vaart worden gehouden in het veranderingsproces. Snelle resultaten kunnen stimulerend werken. Streven naar perfectie en sturen van bovenaf, ook al is het op afstand, leiden tot mislukking. Streven naar perfectie is de vijand van het goede. Zo beklagde een van de deelnemers zich erover dat hij na de invoering van contractmanagement nog nooit over zoveel zaken heeft moeten rapporteren. Kennelijk kunnen de „staven” het maar niet afleren. Zelfbeheer, contractmanagement en procesmanagement móeten, maar zulke aspecten moeten wel tot in detail van bovenaf beheersbaar blijven. Dan zijn wij ondanks alle goede bedoelingen weer terug bij bureaucratische beheerstechnieken. Een cultuuromslag is noodzakelijk om metterdaad tot de nieuwe bedrijfsvoering te komen. „Laten wij maar beginnen en zien waar wij uitkomen” lijkt de meest aangewezen weg. Maar geef de voortrekkers dan ook de ruimte. Wij zullen het moeten hebben van commandanten die hun nek durven uitsteken.

Dualiteiten

Wat wij zeker weten is dat veel in de krijgsmacht steeds onzekerder zal worden. Dat geldt voor het veiligheidstoneel, inzet van troepen en materieel, maar ook voor managementconcepties. Wij zullen moeten wennen aan paradoxen en dubbelzinnigheden; iets waarin elke bureaucratie uitgesproken zwak is. Daarin heerst het of/of-denken. In de

toekomst gaat het om en/en-denken. De uitdaging van de toekomstige manager ligt erin ogenschijnlijk tegenstrijdige en elkaar uitsluitende zaken te verenigen. Wij noemen er een paar.

Decentraal en centraal

In het nieuwe beleidskader gaat het om „decentraal, tenzij...”. Dat is slechts één kant van de medaille. Zowel de top als midden- en lager kader moeten leren omgaan met de dichotomie „centraal-decentraal”. Zij moeten aan dat spanningsveld zelf inhoud geven. De top moet weten wat hij wil weten en waarop moet worden gestuurd; dat blijft centraal. Tegelijkertijd moet de top weten wat hij aan anderen wil overlaten. Met een eenvoudige beleidsconceptie „decentraal, tenzij...” is dit spanningsveld nog niet opgelost.

Centrale staven – „het veld”

Ook hier past geen of/of-denken. Zij zijn beide noodzakelijk. Al onderhandelend zullen de grenzen worden bepaald vanuit een wederzijdse toewijding aan het totale belang. Staven komen in een dienende en niet langer in een voorschrijvende rol. Bovendien zal de verkokering moeten afnemen, waardoor de operationele commandanten dol worden van de tegenstrijdigheden. Een operationele commandant leverde tijdens het symposium hiervan een mooie illustratie. „Vorige week kreeg ik een schrijven, dat ik zoveel mogelijk moet proberen uit te besteden. Toevallig kreeg ik langs een andere lijn de mededeling dat ik zoveel mogelijk moet inbesteden... Dit kan ik mijn managementteam echt niet meer uitleggen. Ik heb voor maandag maar een afspraak met mijn baas gemaakt, want ik weet het absoluut niet meer. Ik wil best sturen op output, maar ik weet niet wat die output moet zijn.”

Planning en uitvoering / Strategie en operaties / Proces en structuur

Planning en uitvoering kunnen niet langer worden gescheiden en strategie en operaties evenmin. Zij zijn met elkaar verweven; het zijn geen gescheiden werelden. Dat zijn het wel in bureaucratische organisaties.

Eerst wordt alles precies uitgedacht door planners, strategen en structuurontwerpers en pas daarna gaan wij het invoeren. Dat zal moeten veranderen. Al die zaken moeten met elkaar worden gekoppeld. Dat maakt een organisatie minder overzichtelijk en taken en bevoegdheden zullen minder duidelijk worden. Toch is het de enige manier om te ontsnappen aan schijnzekerheden en ongemotiveerde uitvoerenden („Dat hebben ze in Den Haag bedacht”).

Specialisatie en integratie

Ook deze dienen hand in hand te gaan. Op het symposium werd dit gepresenteerd rond het thema integraal management. Dat is zeker een noodzaak, gelet op de nieuwe eisen die aan de krijgsmacht worden gesteld. Maar ook dit is weer één kant van de medaille. Behalve integraal management is aandacht voor het specialisme onmisbaar. Het moet alleen zijn ingekaderd in de gemeenschappelijke beleving van de doelstellingen van de organisatie. Er werd op gewezen dat dit zal leiden tot een herschikking en inkrimping van de Haagse staven, hetgeen reeds is geprobeerd in het kader van zelfbeheer met de PIOFAH-functies.

Zo zijn er nog wel meer paradoxen te bedenken, zoals bedrijf en individu, kosten en kwaliteit, taakgericht en mensgericht of staf en lijn. Hierbij laat ik de fantasie van de lezer de vrije loop.

Ten slotte

In het zeer lezenswaardige boek „Managen zonder hiërarchie” (Nellissen, Baarn, 1991) vergelijkt W. Verhoeven de huidige cultuuromslag in organisaties met de Franse Revolutie uit 1789. Schematisch ziet dat eruit als hier geschetst. De overeenkomsten zijn frappant. Elk van de

onderdelen van het revolutionaire motto roept echter vragen op.

Beheerszelfstandigheid en decentralisatie, tenzij... zijn noodzakelijke ingrediënten voor het slagen van de nieuwe bedrijfsvoering. Hoeveel vrijheden hebben commandanten? Mogen zij zelf over investeringen beslissen? Welke is hun ruimte in het personeelsbeleid? Een van de deelnemers van het symposium merkte op dat een operationele commandant hooguit 10% van zijn personele, financiële en materiële middelen kan beïnvloeden. Hoe kan hij sturen op output, wanneer 90% van zijn input door anderen wordt bepaald? Hoe kan hij worden „afgerekend” op zijn prestaties, wanneer hij die slechts marginaal kan beïnvloeden?

Gelijkwaardigheid staat op gespannen voet met de hiërarchieke structuur die kenmerkend is voor de defensieorganisatie. Contractmanagement vereist dienende en voorwaarden scheppende managers. Hoe krijgen wij deze soort leiders? Bovendien zullen de ondergeschikten eraan moeten wennen dat zij niet met elk probleem „naar boven” kunnen. Zij moeten leren omgaan met hun vrijheden; hun grenzen verleggen; risico's durven lopen. Maar waarom risico lopen als de kans er is dat een fout een roemloos einde van de carrière betekent? Waarom zou een leider de touwtjes laten vieren, wanneer hij dan in angst moet leven bij de eerstvolgende inspectie te worden afgestraft?

Broederschap en toewijding vormen een essentieel element in de cultuuromslag. Wij moeten werken aan een gemeenschappelijk belang. De scheidslijnen beginnen echter al op het topniveau bij de krijgsmachtdelen. Zij laten zich liever niet in de kaart kijken uit angst dat andere krijgsmachtdelen met de buit ervandoor gaan. Wie kent niet de strijd om de ophanging van grote projecten; welke zuil zal met de eer gaan strijken? Wie kent niet de zorg van wapens en dienstvakken om interessante „stoelen” te behouden? Ook op deze terreinen is nog veel zendingswerk noodzakelijk. *Commitment* veronderstelt een binding met een ▶

Organisatie anno 1992	Parijs anno 1789
Beheerszelfstandigheid	Vrijheid
Gelijkwaardigheid	Gelijkheid
Toewijding	Broederschap



Suez 1956

The crisis and its consequences, o.r.v. W. M. R. Louis en R. Owen, 428 blz. Uitg.: Oxford University Press, Oxford, 1991. Prijs (pb): £ 14,95. ISBN: 0.19.820241.5

Van de Arabisch-Israëliische oorlogen behoren de Zesdaagse oorlog in juni 1967 en de Jom-Kippoeroorlog in oktober 1973 tot de bekendste. Toch gaat het conflict tussen de Israëliische joden en hun Arabische opposanten verder terug in de geschiedenis. Zo wordt de periode sinds 1945 gekenmerkt door acht onderscheiden periodes van vijandelijkheden. Behalve de twee genoemde conflicten onderscheiden wij nog de periode van het Joods terrorisme 1945/48, de eerste Arabisch-Israëliische oorlog 1948/49, de tweede of Sinaï-Suezoorlog van 1956, de attritieoorlog van 1968/70, Arabisch terrorisme 1970/73 en de Israëliische betrokkenheid in Libanon 1975/84. Van deze conflicten is de Suez-crisis

- ▶ gezamenlijk ervaren totaal belang voor de organisatie. Helaas zijn de scheidslijnen nog altijd breed. Dat is zelfs op de KMA merkbaar tussen cadetten uit verschillende wapens en dienstvakken. Met het nieuwe personeelsbeleid en de nieuwe topstructuur zijn aanzetten gegeven, maar ook hier blijkt dat dit niet voldoende is.

Het symposium was bedoeld om de contouren van de nieuwe krijgsmacht te schetsen en de commandanten ertoe te bewegen hun onmisbare bijdrage eraan te leveren. Terrecht ademden de sprekers op het

van 1956 wellicht niet de bekendste, maar zeker een van de belangrijkste in de zin van de veiligheidssituatie en de veranderde verhoudingen in het Midden-Oosten.

Dit boek is gebaseerd op twee conferenties in 1986 en 1987, waarbij sprekers van St Anthony's College, Oxford en het *Woodrow Wilson International Center for Scholars* te Washington bijeenkwamen om te spreken over „een van de grootste momenten van spanning in de speciale relatie tussen het VK en de VS, nl. de Suez-crisis”. Het boek wil voorzien in een uitgebalanceerde discussie over de oorzaken en aanleiding, het verloop en de consequenties van die crisis. Daartoe wordt in 22 bijdragen aandacht besteed aan 4 hoofdaandachtsgebieden: de achtergronden van de crisis, de crisis zelf, het *Commonwealth* en de Verenigde Naties, en ten slotte de consequenties en gevolgen van de crisis. De bijdragen worden geleverd door auteurs uit diverse landen die zowel vanuit politiek, wetenschappelijk als militair perspectief bij de Suez-crisis betrokken zijn geweest. Twee vragen staan centraal in de beschouwingen: „welke oorzaken lagen ten grondslag aan de crisis”, en „welke waren de consequenties/gevolgen van het conflict”. Een centraal thema vormt verder de „persoonlijkheid” van kol Gamal Abdel Nasser, de Egyptische leider, en de interpretatie van zijn doelstellingen.

Het 1e deel, over de achtergronden

symposium een sfeer uit waaruit bleek dat er niet langer „voor u wordt gedacht”. Commandanten zullen de contouren zelf verder moeten verscherpen. Her en der worden projecten gestart om het nieuwe beleidskader inhoud te geven. Hopelijk zullen de projecten en de „voortrekkers” niet worden beoordeeld aan de hand van bureaucratische maatstaven. Zij moeten een kans krijgen met vallen en opstaan te leren. Want als er één ding duidelijk is (ook na dit symposium) dan is het wel: Wij weten allemaal precies hoe het zou moeten; alleen het gebeurt (nog) niet... *Who can make it happen?*

van de crisis, begint met de Egyptische revolutie van 1952 en het streven naar consolidatie van macht door Nasser. Het ideologische wapen waarvan hij zich bediende heet Arabisch nationalisme. In 1956 vormde dit de basis voor het protest tegen de Westerse overheersing. Onder Nassers leiderschap werd het Arabisch nationalisme een protestbeweging tegen de Westerse overheersing. In het licht van die doelstelling is ook de nationalisatie van de Suezkanaalmaatschappij op 26 juli 1956 begrijpelijker. Die nationalisatie was een direct antwoord van Nasser op de intrekking van financiële steun voor het Assoeandamproject door de VS en Engeland. De essentie van Nassers politiek was het herstel van „waardigheid”. Deze vage conceptie was gebaseerd op de idee van een eventuele Arabische eenheid, waarbij met name de onafhankelijkheid van externe controle werd beklemtoond. Onder Nasser werd Egypte een factor van belang om rekening mee te houden in de internationale politiek en de Suez-crisis vormde daarin een belangrijk momentum. Nasser wilde met name de economische greep van het Westen op het Midden-Oosten doorbreken. Voorts richtte hij zijn aandacht nadrukkelijk op het neutraliseren van het Bagdad-Pact van 1955, bestaande uit het VK, Irak, Pakistan, Turkije en Iran. Dit was een verdrag dat voorzag in wederzijdse hulp in geval van agressie van buitenaf. Het voorzag met name in hulp van Engeland en in een latere fase (ondersteuning van de *Middle East Treaty Organization*) in defensieve garanties van de VS.

In dit eerste deel wordt tevens aandacht besteed aan het zg. project Alfa. Dit uiterst geheime project was een gezamenlijk initiatief van Amerika en Engeland en had tot doel een oplossing te vinden voor de Arabisch-Israëliische tegenstellingen, met dien verstande dat de positie van het Westen in het veranderende Midden-Oosten zou kunnen worden geconsolideerd en de opkomst van het communisme in die regio zou kunnen worden ingedamd. Voorts werd gestreefd naar een aanpassing van de grenzen van Israël en een op-

lossing van het Palestijnse-vluchtelingenprobleem. Het behoeft geen betoog dat het project is mislukt, maar de achtergronden van die mislukking vormen een intrigerend deel van het boek en behouden in het licht van de recente ontwikkelingen in het Midden-Oosten een grote actualiteitswaarde.

Het grootste deel van het boek handelt over de crisis zelf. Daarbij wordt aandacht besteedt aan de directe aanleiding van het conflict, de zg. Tsjechoslowaakse wapenovereenkomst, een (feitelijk Russische) wapenovereenkomst met Egypte, waardoor de militaire balans tussen Israël en Egypte direct werd bedreigd. Het was met name deze overeenkomst die de argwanende houding van Engeland t.o.v. Egypte veroorzaakte. Inlichtingenrapporten deden het Britse kabinet geloven dat Egypte vrijwel volledig onder Russische invloed stond. Als reactie op de nationalisatie van het Suezkanaal, begonnen de Engelsen met de planning van een militaire operatie, die uiteindelijk onder de codenaam *Musketeer Revise* zou worden uitgevoerd. Interessant in de planning is de discussie over de effectiviteit van *air power* als instrument ter realisatie van de ultieme politieke doelstelling: „het omverwerpen van het regime Nasser”. Zo was er een stroming die volhield dat alleen *air power* in staat was dat te realiseren. De uiteindelijke beslissing was toch grondstrijdkrachten in te zetten voor de realisatie van de doelstelling. Hieruit blijkt dat er sinds 1956 nog niet veel is veranderd inzake de bereidheid maximaal invulling te geven aan de betekenis van *joint* optreden (vgl. de planontwikkeling van operatie Desert Storm).

In dit deel wordt tevens aandacht besteed aan de posities van Frankrijk en de VS in het conflict. Zo vonden de Franse leiders, evenals de Britse, ten onrechte dat Nasser de oorzaak was van hun problemen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten. Aandacht wordt besteed aan de geheime besprekingen tussen Engeland, Frankrijk en Israël om militaire en politieke actie tegen Egypte te coördineren. Het Amerikaanse beleid was gericht op de reducering van

Nassers invloed in het Midden-Oosten. Het grote verschil met de opstelling van Frankrijk en Engeland was echter dat de Amerikanen dit niet gewapenderhand wensten te bereiken. Zij wilden op basis van onderhandelingen tot een oplossing komen en schroomden dan ook niet na het uitbreken van het conflict hun volle politieke en economische gewicht in de strijd te werpen tegen de geallieerde Westerse agressors.

Na een beschouwing van het centrale belang van de VN in het beëindigen van het conflict wordt in het laatste deel van het boek ingegaan op de gevolgen van de Suez-crisis. Centraal daarbij staat dat zowel Frankrijk als Engeland na 1956 geen aanspraak meer konden maken op het predikaat „wereldmacht”. De crisis had verder tot gevolg dat de verhoudingen tussen Frankrijk, Engeland en de VS substantieel veranderden. Frankrijk koos nadrukkelijk voor het pad van autonomie en onafhankelijkheid op het gebied van defensie en toonde zich groot voorstander van de „Europese optie”. In de ogen van gen De Gaulle hadden de Britten zich in de Suez-crisis een onbetrouwbare partner getoond en met de as Bonn-Parijs trachtte hij de Britten in Europa te isoleren. Engeland koos op zijn beurt voor een hernieuwde relatie met de VS.

De grote overwinnaar van de Suez-crisis was Nasser. Hij ontpopte zich als de leider van het Arabische nationalisme. Het beoogde politieke doel van de Westerse interventie (de

omverwerping van het regime Nasser) werd dan ook niet gerealiseerd. De Suez-crisis resulteerde in het tegenovergestelde: het radicale nationalisme werd gestimuleerd en de uitkomst van het conflict verstevigde de positie van Nasser in de Arabische wereld. De crisis had ook een belangrijke invloed op het Palestijnse nationalisme: het politieke bewustzijn van de Palestijnse leiders is in sterke mate door de Suez-crisis beïnvloed. Nassers invloed is dus heden ten dage nog steeds merkbaar. Dit boek biedt een goed inzicht in de transformatie van de internationale verhoudingen in de periode 1952/58. De Suez-crisis was een belangrijk moment in die transformatie. Het ware gezicht van het Egyptische patriottisme werd zichtbaar, dat diende als katalysator voor het Arabische nationalisme. De grote man was Nasser. De Suez-crisis betekende het einde van Frankrijk en Engeland als grootmachten, zij bespoedigde het dekolonisatieproces en de onafhankelijkheid van de Afro-Aziatische landen en leidde tot een belangrijker rol van de SU en de VS in het Midden-Oosten.

Het boek is een gigantische bron van informatie, waaraan de liefhebbers van internationale veiligheid en van militaire geschiedenis hun hart kunnen ophalen. Bovendien biedt het een goed referentiekader voor de recente ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Kortom, een boek dat waard is door velen te worden gelezen. F.H. MEULMAN, Ikol KLU

Luchtfotografie in Nederland

en de fotograferende luchtvloot van de KLM, door J.L. Arense, 80 blz., geïll. Uitg.: De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1992. Prijs: f 32,50. ISBN: 90.6707.282.6

Centraal staat de betrokkenheid van de KLM en haar bijdrage aan de luchtfotografie. In een inleidend hoofdstuk wordt ingegaan op de camera obscura en de ontdekking van lichtgevoelige stoffen. Parijs kreeg daarbij – in 1858 – als eerste stad de

eer uit de lucht te zijn gefotografeerd. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het ontstaan van het vliegtuig en de betekenis daarvan voor de luchtfotografie. De doorbraak daarbij kwam tijdens de Tweede Wereldoorlog. Reeds drie jaar na het ontstaan van de Militaire Luchtvaart Afdeling in 1913 werd op Soesterberg een speciale fotoafdeling in het leven geroepen. In de volgende negen hoofdstukken wordt vervolgens geschetst hoe de Eerste Luchtverkeer Tentoonstelling Amsterdam (ELTA) in 1919 en de oprichting van de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij voor Nederland en koloniën N.V. (1919) van belang waren voor de

ontwikkeling van de luchtfotografie en welke resultaten tussen toen en nu werden bereikt.

Het boek bevat een schat van informatie over de gebruikte instrumenten en technieken, over de vliegtuigen die werden ingezet en over de groei naar een volwassen luchtfotografie. Uit de afdeling Luchtfotografie van KLM uit 1921 ontstonden uiteindelijk KLM-Aerocarto BV en

Black '41

The West Point class of 1941 and the American triumph in WW II, door B. Yenne, 388 blz., geïll. Uitg.: John Wiley & Sons, New York, 1991. Prijs: \$ 24,95. ISBN: 0.471.54197.4

Dit boek gaat over de groep officieren die in 1941 West Point verliet. Op 11 juni van dat jaar kregen 424 luitenant hun diploma; hun geschiedenis staat centraal. Op zich lijkt een dergelijk „jaarboek” met name van belang voor de betrokkenen. De voorzitter van de promotie, bgen Greene, heeft het in zijn toelichting dan ook over: „de verhalen die wij elkaar en onze familie door de tijd hebben verteld”. Toch heeft het boek een bredere betekenis.

De eerste twee hoofdstukken geven een beschrijving van het leven op West Point en de lange weg naar acceptatie door de oudere cadetten. In de daaropvolgende hoofdstukken worden de klasgenoten gevolgd tijdens de Tweede Wereldoorlog, in de naoorlogse periode, in Korea, de aanloop tot, en de strijd in, Vietnam en daarna. De luitenanten in de Tweede Wereldoorlog waren majoor, luitenant-kolonel of kolonel in Vietnam; zij eindigden hun carrière – voor zover zij niet sneuvelden of eerder de dienst verlieten – in de rang van majoor tot en met luitenant-generaal. In juni 1991 leefden er nog 350 klasgenoten.

Terug naar het bredere belang. Een samenvoeging van een dergelijk aantal levensverhalen geeft een goed beeld van hoe een generatie officieren de complexiteit van, deels grote, conflicten heeft ervaren. Zij geeft

KLM Luchtfotografie. De talrijke goed verzorgde illustraties, tekeningen en overzichten verrijken de tekst. In een afrondend hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkelingen en hun invloed op de toekomst. Het boek verdient een breed lezerspubliek; zowel geïnteresseerden in de geschiedenis van de luchtfotografie, als luchtvaartbelangstellenden zullen deze publikatie met plezier lezen. J. M. J. BOSCH, kol cav

ook – zij het incidenteel – inzicht in hun betekenis vanuit de achtereenvolgende functies. Ook in dit boek komt opnieuw naar voren hoe bindingen aan een jaar van invloed kunnen zijn op het krijgen van functies, op het al dan niet tot stand komen van bepaalde plannen en op de toekomst van bepaalde acties. Zoals

Views on possible verification measures for the Biological weapons convention

door S. J. Lundin, 124 blz. Uitg.: Oxford University Press/Sipri, Oxford, 1991. Prijs: £ 17,50. ISBN: 0.19.829142.6

Deze publikatie is door het Stockholm International Peace Research Institute (Sipri) samengesteld als bijdrage aan de discussie over het versterken van de Biological weapons convention (BWC) en is met name gericht op de vraag hoe het verificatieregime van biologische-wapenbeheersingsverdragen kan worden versterkt.

Behalve dat de grens tussen chemisch en biologisch al nauwelijks is aan te geven, ontbreekt het in de BWC aan een duidelijke definitie van biologische wapens. Als deze al is te geven dan zullen regelmatig toetsingsconferenties moeten worden georganiseerd om nieuwe technologische ontwikkelingen, voor zover bekendgemaakt, in beschouwing te nemen. Het zal de lezer duidelijk zijn dat hier een nauwe relatie aanwezig is met enerzijds de grenzen van het onderzoek en ethische nor-

reeds vermeld geeft dit boek ook inzicht in de opleiding op West Point in een bepaalde periode. Niet onvermeld mag blijven dat ook aandacht wordt besteed aan hoe het de klasgenoten verging ná het verlaten van de dienst.

Het boek laat zich gemakkelijk lezen. Bibliografische gegevens, overzichten, een literatuurlijst en een index completeren het geheel. Onduidelijk is waarom de titel is gekozen; vijf hoofdstukken zijn aan de periode na de Tweede Wereldoorlog gewijd; juist deze hoofdstukken zijn interessant omdat toen functies werden vervuld die meer invloed gaven. De Duitse taal blijft een probleem: „Zaphenstrieich” (blz. 313) staat ongetwijfeld voor *Zapfenstreich*. Een lezerswaardig boek.

J. M. J. BOSCH, kol cav

men, anderzijds met de ontwikkeling van ziektebestrijdingsmiddelen, zoals tegen AIDS. Hieraan wordt in de publikatie vrij weinig aandacht besteed.

Het bezit van biologische wapens op zich, niet expliciet verboden in het BWC, betekent nog niet dat er ook capaciteit is voor biologische-oorlogvoering; daarvoor zijn ook kennis, training, inzetmiddelen en doctrines noodzakelijk.

De summere ervaringen met de verificatie van chemische wapens, o.a. in Irak, en een aantal proefinspecties kunnen goed als basis worden gehanteerd voor de ontwikkeling van een verificatieregime en de daarvoor meest geschikte organisatievorm. Discussies over vertrouwenwekkende maatregelen, verificatie, samenwerking en non-proliferatie van biologische wapens dienen volgens de auteurs geïntegreerd plaats te vinden. Jammer genoeg eindigt het afsluitende hoofdstuk met een zeer juiste maar toch „open deur”-conclusie:

The best guarantee for all agreements on arms control and disarmament, including the BWC, is a climate of stable, civilized and friendly relations among countries.

Dit klimaat zou wapenbeheersing overbodig maken, wat niet de praktijk is! P. W. GORISSEN, kol art

REGELS VOOR KOPIJ- VERZORGING

Ten einde bij de verwerking van kopij door redactie, produktieafdeling en zetterij onjuistheden en tijdverlies te vermijden en de eindcorrectie zo nodig — bij tijdgebrek — door anderen dan de auteur te laten verrichten, is het gewenst, dat aangeboden kopij zoveel mogelijk een uniform uitvoeringskarakter heeft en geen ruimte laat voor onjuiste interpretatie. Daartoe dient de kopij aan enkele normen te voldoen.

Om dit te bereiken zijn hieronder enkele aanwijzingen samengevat om auteurs te informeren omtrent de meest doelmatige uitvoering van kopij.

De auteurs wordt dringend verzocht de omvang van hun artikelen zoveel mogelijk te beperken. Zulks komt de leesbaarheid van hun bijdrage alsmede de variatie van de inhoud van ons maandblad ten goede. Als richtlijn kan men uitgaan van een gemiddelde van 6 blz. zónder, tot 8 blz. mèt illustraties. Een pagina telt ca. 800 woorden; dit komt globaal overeen met 2 bladen A4, getypt met ruime marge en 1 1/2 regelaafstand.

1. MANUSCRIPT

1.1. Tekst

- Boven de titel (men houde deze kort): naam auteur met evt. academische titel; daaronder rang of functie.
- Kopij typen met anderhalve of dubbele regelaafstand.
- Marge ca. 5 cm.
- Pagina's bovenaan doorlopend nummeren.
- Bij latere tussenvoeging van pagina's: nummer van voorgaande pagina, gevolgd door letter (a, b, . . .).
- Spelling: voorkeursspelling (Van Dale / Woordenlijst Spelingscommissie).
- Opnieuw typen van een pagina aanbevolen in geval van veel doorhalingen/wijzigingen/correcties.

1.2. Tabellen

- Niet in tekst opnemen, doch op aparte pagina('s) aan het slot toevoegen.
- Doorlopend nummeren en nummer boven tabel plaatsen (Tab. 1, Tab. 2, enz.)
- Daarachter evt. titel(s) van tabel(len).
- In de tekst verwijzingen naar desbetreffende tabel(len) opnemen (nummer).
- Tabel-indelingen uitsluitend met horizontale lijnen.
- Tabellen dienen niets anders te bevatten dan letters/woorden en/of cijfers.

1.3. Literatuuropgaven

- Samen te vatten aan het slot, onder kopje Literatuur.
- Literatuuropgaven nummeren in volgorde van vermelding in artikel.
- Verwijzingen in de tekst d.m.v. desbetreffende nummer tussen rechte haken: [], achter naam schrijver of citaat.
- Vermelding tijdschriftartikelen in literatuurlijst als volgt: Auteur — Tijdschrift jaargang(jaar)(nummer)blz. Voorbeeld: 3. F. J. van Doorn — Mil. Spect. 140(1971)(4)170.
- Vermelding van boeken: Auteur — Volledige titel. Uitgever of firma, plaats (jaar)blz. (paginacijfer facultatief). Voorbeeld: 7. A. Etzioni — De moderne organisatie. Spectrum, Utrecht (1970)36.
- Vermelding brochures: Auteur — Titel brochure. Uitgever of firma, plaats (jaar)blz. (paginacijfer facultatief). Voorbeeld: P. van Duyn — Toepassingen van infrarood. N.V. Fictief, Den Dam (1971)4.
- In literatuuropgaven is vermelding van titulatuur e.d. bij auteursnamen niet gebruikelijk.

h. Afkorting tijdschrifttitels volgens richtlijn NEN 782

i. In dien in een artikel niet expliciet naar de literatuur wordt verwezen, kan nummering van de opgaven achterwege blijven.

1.4. Voetnoten

- Deze beïnvloeden de leesbaarheid van een artikel ongunstig en dienen zoveel mogelijk te worden vermeden.
- Indien gebruik van enkele voetnoten onvermijdelijk is, dan per artikel doornummeren (dus niet per pagina) in met ¹ beginnende reeks.
- Voetnootcijfers in de tekst, bij voorkeur ná desbetreffende zin, een halve regel hoger typen, zónder haken: ¹.
- De voetnoten zélf, ook met voorin het cijfer een halve regel hoger, kunnen aan het slot, na evt. literatuurlijst, worden getypt (bij opmaak komen ze zoveel mogelijk onder de kolom(men), waarin de verwijzing staat).

2. ILLUSTRATIES

2.1. Foto's

- Foto's zwart-wit, glanzend: formaat liefst 9 × 12 of 13 × 18 cm (geen kleurenfoto's of diapositieven).
- Op de achterzijde vermelden: Mil. Sp./naam auteur/nummer waarmee in tekst naar de afbeelding wordt verwezen.

2.2. Tekeningen

- Geheel in Oostindische inkt, op calqueer- of wit tekenpapier; papierformaat max. ca. 25 × 35 cm. Inschriften niet typen (zie ook pt 2.3.).
- Letters/cijfers m.b.v. sjablonen zo groot tekenen, dat bij verkleining van tekening tot kolombreedte (ca. 7,5 cm) letter/cijferhoogte ten minste 1 mm is (in uitzonderingsgevallen kunnen grote tekeningen worden gereproduceerd over 1 1/2 of 2 kolom = ca. 10 of 15 cm; max.-hoogte ca. 22 cm).
- In plaats van getekende sjabloonletters kunnen ook plak/afwrijfletters worden toegepast, waarvoor dezelfde maatnormen gelden.
- Wanneer het zwart-witcontrast optimaal is, zijn scherpe lichtdrukken op wit papier ook bruikbaar.
- Calqueerpapier alleen éénzijdig gebruiken.
- Millimeterpapier maakt reproductie onscherp, tenzij de liniëring lichtblauw is; bij reproductie vervalt deze liniëring echter. ▶

g. Buiten het te reproducere vlak, boven of onder tekening vermelden: Mil. Sp. / naam auteur / nummer waarmee in tekst naar afbeelding wordt verwezen (zie ook pt. 2.3.).

h. Tekeningen vóór inzending goed controleren: in een eenmaal vervaardigde opname is correctie vrijwel onmogelijk.

2.3. Onderschriften/legenda's bij afbeeldingen

a. Nummering van foto's en tekeningen doorlopend en dóór elkaar.

b. Verwijzingen in de tekst met: afb. 1 t/m afb. . . .

c. Onderschriften bij afbeeldingen zijn essentieel; men volsta dus niet met een nummering.

d. Onderschriften, getypt, aan het slot van artikel opnemen (ná evt. literatuurlijst en voetnoten), in volgorde van, en mét nummering. Zij behoeven niet op de achterzijde van foto's vermeld, noch op tekeningen getekend. Dit geldt ook voor evt. legenda's bij tekeningen, die (getypt) onder desbetreffende onderschriften kunnen worden opgenomen.

e. Bevat een legenda tekens/symbolen die niet kunnen worden gezet, dan dient de gehele legenda in de tekening opgenomen (getekend).

2.4. Algemeen

Foto's en tekeningen nimmer in tekst opnemen, doch altijd los bijvoegen.

3. DRUKPROEF

a. Als regel ontvangt de auteur een drukproef ter correctie, alsmede genummerde afdrucken van evt. illustraties ter kennisneming.

b. Hiervan kan worden afgeweken op verzoek van auteur of bij ontbreken van voldoende tijd voor deze procedure.

c. Voor het corrigeren zoveel mogelijk gebruik te maken van officiële correctietekens volgens NEN 632.

4. MENINGEN VAN ANDEREN

4.1. Aantal exemplaren

Bijdragen voor de rubriek „Meningen van anderen” dienen in tweevoud te worden ingezonden.

4.2. Tijdstip inzending

Indien een reactie op een artikel uiterlijk 1 week na verschijnen van dat artikel in het bezit van de redactie is, kan ze in principe, samen met een evt. wederwoord, op de kortst mogelijke termijn worden gepubliceerd.

5. RUBRIEK VAKPERS

5.1. Titel

Deze dient een zo woordelijk mogelijke vertaling te zijn van de titel van het gerefereerde artikel.

5.2. Bronvermelding

Aan het slot van het uittreksel een bronvermelding opnemen, bevattende: Auteur — titel oorspronkelijk artikel. Naam tijdschrift jaargang(jaar)(nummer)blz. (zie ook pt. 1.3.d.).

6. BOEKBESPREKINGEN

6.1. Titelbeschrijving

Medewerkers, die van de redactie een boek ter recensie ontvangen, gelieven de bespreking te doen voorafgaan door een volledige titelbeschrijving, bevattende: Titel, auteur, aantal blz., aantal afb.*, aantal tabellen*. Uitgever, plaats, jaar. (Importeur v. Ned.*). Prijs. (*: voor zover van toepassing). ISBN-nummer. Voorbeeld:

Die Streitkräfte der siebziger Jahre

door dr. F. Wiener, 192 blz., 159 afb., 12 tab. Uitg.: J.F. Lehmanns Verlag, München, 1971. Prijs: DM 20,-, ISBN: ...

6.2. Honorering

In tegenstelling tot artikelen en andere bijdragen worden besprekingen niet gehonoreerd; recensent mag het besproken boek behouden.

7. BEWIJSNUMMERS

Iedere auteur ontvangt automatisch en zonder kosten 5 bewijsexemplaren van het nummer waarin zijn artikel is opgenomen.

Meer exemplaren à f 3,- per nummer te bestellen door storting/overschrijving op bankgiro 51 43 38 997 t.n.v. Militaire Spectator, Den Haag, bij de ABN-AMRO, Postbus 165, 2501 AP Den Haag (giro 71 12), onder vermelding van het gewenste.

8. HONORARIUM

Het auteursshonorarium voor artikelen bedraagt f 50,- per gedrukte pagina, incl. bijgeleverde, reproduceerbare illustraties, met een minimum van f 100,-. Voor de rubrieken Uit de vakpers en Meningen van anderen bedraagt het honorarium f 25,- per pagina.

9. NAAM, ADRES, GIRO/BANK AUTEUR

De auteur gelieve op de eerste pagina van zijn manuscript links bovenaan te vermelden: naam, adres en giro- of bankrekeningnummer.

10. KOPIJ-INZENDING, OVERLEG

Kopij te zenden aan: Redactie Militaire Spectator, p/a Defensieelergangen, MPC 16Y, Postbus 20701, 2500 ES Den Haag, tel. (015) 15 27 00.

Door auteurs, voor of tijdens het schrijven, gewenst overleg m.b.t. onderwerp, inhoud, mogelijkheid van plaatsing, gewenste omvang e.d. kan via evengoemd adres plaatsvinden.

Overleg m.b.t. reproduceerbaarheid van illustraties, alsmede over drukproeven/correcties: opmaakredactie/productieafdeling, Min. v. defensie/E425, MPC 16Y, Postbus 20701, 2500 ES Den Haag (tel. (070) 3 18 68 67, de heer L. W. Krumbholz).