



MS 2  
004591  
165  
5

# MILITAIRE SPECTATOR



**Peacebuilding in Bosnië**  
(zie editoriaal)



#### UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter  
Beoefening van de Krijgswetenschap

Secretaris: J. Hardenbol  
Seringenlaan 25, 7313 CH Apeldoorn

Ledenadministratie:  
K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

#### HOOFDREDACTEUR

T. de Kruijf  
generaal-majoor der genie b.d.  
p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 58B  
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag  
Telefoon (015) 215 27 00

#### ADJ. HOOFDREDACTEUR

D. Starink  
commodore Koninklijke Luchtmacht

#### REDACTEUREN

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

prof. J.M.J. Bosch  
brigade-generaal der cavalerie

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

H.J.M. Melker  
kolonel Koninklijke Luchtmacht

drs. J. Terpstra  
luitenant-kolonel van de militair psycho-  
logische en sociologische dienst

#### BUREAU-REDACTIE/PRODUKTIE

mw. M.H.C. de Nijs  
Brasserskade 227a, 2289 PA Rijswijk  
Telefoon (015) 215 27 67

#### ABONNEMENTEN

f 40,-, (studenten f 25,-) buitenland  
f 50,- per jaar. Losse nummers f 4,-

#### ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit  
Rogge 19, 5521 RX Eersel  
Commerciële zaken: A.H.C. Thijssen  
Telefoon (0497) 51 67 89

NADRUK VERBODEN

JAARGANG 165 NUMMER 5 1996



# MILITAIRE SPECTATOR

**188** Editoriaal:  
Peacebuilding in Bosnië

**190** Mededelingen

**191** J. van Houwelingen:  
Een militair is „bijzonder”

**194** mr. drs. C. Homan:  
Interventie in Somalië. Het failliet van de „nieuwe  
wereldorde”

**200** prof. dr. dr. G. Teitler:  
Aandacht voor „attrition”

**204** D. Starink:  
De aanschaf van Apache bewapende helikopters

**211** prof. J.M.J. Bosch:  
Het NATO Defense College

**219** prof. dr. A.H.M. van Iersel:  
Is een gedragscode voor de krijgsmacht wenselijk?

**222** G. van Oppen en N.P. Le Grand:  
Force XXI. US Army's odyssee naar de 21ste eeuw  
(deel 2)

**231** Meningen van anderen  
Antwoord van meningen van anderen

**232** Boeken

## Peacebuilding in Bosnië

Over de wijze van oorlogvoering is in de loop der jaren veel geschreven en met de hierover verschenen literatuur kunnen dan ook vele boekenkasten worden gevuld. Daarmee vergeleken zijn geschriften over het beëindigen van conflicten in aanzienlijk mindere mate beschikbaar, terwijl beschouwingen over het verkrijgen van een werkelijke vrede – na het sluiten van een vredesverdrag – nauwelijks zijn te vinden. In dit laatste geval gaat het niet alleen om het weer opbouwen van een door oorlogsgeweld getroffen land, maar zal het vooral moeten gaan om het tegengaan van enerzijds wraakgevoelens als gevolg van geleden verliezen of minder gunstige resultaten bij de gevoerde strijd, en anderzijds het (teveel) uitbuiten van de gunstige uitkomst van de oorlog, waaronder het compenseren van eigen verliezen. Voor deze laatste taak – het opbouwen van de vrede – staat de internationale volkerengemeenschap, als het gaat over de landen van het voormalige Joegoslavië, met name Bosnië. Het verdrag van Dayton en het Vredesaccord van Parijs hebben wel in formele zin een eind gemaakt aan de oorlog in Bosnië, maar het is voor velen de vraag of de uitvoeringsbepalingen voldoende zijn om een blijvende vrede in dit gebied te bewerkstelligen. Er zal vermoedelijk nog veel water door de Sava moeten stromen, voordat van een echte vrede zal kunnen worden gesproken. Dat wil zeggen dat een situatie is bereikt, waarbij de wederzijdse partijen op een respectvolle wijze met elkaar omgaan.

De naar aanleiding van de Dayton-accorden voor de duur van één jaar opgerichte *Implementation Force* (IFOR), kan wel toezien op de uitvoering en de naleving van een aantal vredesbepalingen, maar voor het verkrijgen van een duurzame vrede zal toch meer moeten gebeuren. Immers, de verschillende betrokken partijen in het voormalige Joegoslavië zijn m.n. door de Verenigde Staten sterk onder druk gezet, voordat zij instemden met de vredesvoorwaarden. De veronderstelling dat de strijd weer zal opvlaien nadat de IFOR eind 1996 is vertrokken, is dus zeker niet denkbeeldig. Deze veronderstelling wordt onderstreept door de ervaring van een Tsjechische parlementsdelegatie, die bij een bemiddelingsbezoek aan het voormalige Joegoslavië te horen kreeg, dat haar aanwezigheid ongewenst was en waarbij de leiders van de betrokken partijen te kennen gaven dat zij het zelf wel zouden uitvechten, al zou het desnoods een half miljoen mensen kosten.<sup>1</sup>

De heer Dienstbier, die deze uitspraak tijdens een lezing naar voren bracht, gaf een verklaring voor die houding. Hij stelde dat de Westeuropese landen al vele eeuwen onderling strijd hadden geleverd en inmiddels op grond van deze ervaringen (in ieder geval) na de laatste oorlog (Tweede Wereldoorlog) tot de conclusie zijn gekomen, dat de nationale belangen en ambities van naties niet kunnen worden gerealiseerd met oorlogen, maar veel meer door als partners samen te werken. De landen op de Balkan en de landen die behoorden tot het Russische rijk, kunnen niet op deze ervaringen bogen, want als er onderling een conflict was of dreigde, dan grepen de grote mogendheden (Rusland, Oostenrijk, Duitsland of Turkije) tijdig in en bepaalden zij de orde en de grenzen. Het is – aldus Dienstbier – nu voor het eerst dat deze naties zelf hun onderlinge relaties kunnen regelen. Het ziet er dus naar uit, dat ze daarmee ook bezig zijn.

De IFOR kan weliswaar zelf geen blijvende vrede brengen, maar de aanwezigheid van deze troepenmacht en de opgedragen taken scheppen wel de voorwaarden waaronder het (civiele) vredesproces ter hand kan worden genomen. Hierbij verdient echter wel een opmerking van de Adviesraad Vrede en Veiligheid de aandacht. Dit adviescollege merkt in een tussenadvies „*Nederlandse deelname aan de IFOR*” (d.d. 6

<sup>1</sup> Lezing J. Dienstbier, minister van buitenlandse zaken van Tsjechoslowakije 1989-1992, gehouden op 22 december 1994 te Brussel

dec. '95) op: „dat de conflictpartijen de vredesregeling zien als de voortzetting van de oorlog met vreedzame middelen”.

Helaas lijkt aan de uitvoering van het civiele mandaat van de vredesregeling nog het nodige te schorten. De Hoge Vertegenwoordiger van de internationale gemeenschap, de heer Carl Bildt, heeft aanzienlijk minder bevoegdheden dan de commandant van de IFOR. Bildt kan in feite slechts onderhandelen, coördineren en rapporteren. Hij zal dus al zijn talenten moeten aanwenden om de partijen te overtuigen. Dit (belangrijkste) deel van het vredesproces zal dan ook slechts kunnen slagen, als hem meer mogelijkheden worden geboden dan alleen schone woorden. Voor het herstel van de infrastructuur en de economie is tijd en geld nodig en hiervoor zal de internationale gemeenschap over de brug moeten komen. Daarbij gaat het niet om tijdelijke, maar om structurele maatregelen. Een soort „Marshall Plan” voor het voormalige Joegoslavië zal nodig zijn, waarbij de inwoners zelf de handen uit de mouwen moeten steken, maar het Westen de financiële middelen en mogelijkheden levert. De daardoor ontstane werkgelegenheid en het verkregen inkomen, zal bijdragen tot een zekere welvaart en hopelijk de lust om de zaak weer op te blazen doen afnemen. Daarbij blijft het overigens de vraag of al het menselijk leed wel zal kunnen worden vergeten; men mag echter hopen dat tijd en toegenomen welvaart in ieder geval de ergste wonden zullen helen.

<sup>2</sup> Tussenadvies AVV, *Nederlandse deelname aan de IFOR. Zienswijze van de AVV*, d.d. 6 december 1995.

Uitgaande van de hiervoor geschetste houding van de conflictpartijen, de recente gebeurtenissen in het veld (o.a. Mostar en Sarajevo) en het aarzelende begin van het vredesproces, zal nog een lange weg moeten worden afgelegd. Het na een jaar terugtrekken van de troepen die toezicht houden op de uitvoering van het vredesaccord, lijkt niet verantwoord. In dat geval is vermoedelijk al het werk voor niets geweest en moet van verspilling worden gesproken. Ook al zou de IFOR na een jaar verdwijnen, dan is een andere toezichthoudende strijdmacht nodig met overeenkomstige bevoegdheden. Uiteraard zullen de troepen niet eindeloos in Bosnië kunnen blijven, want dan zou een Cyprussituatie ontstaan. De termijn van het verblijf van de troepen zal in feite worden bepaald door de mate waarin de internationale gemeenschap bereid is financieel bij te dragen aan de opbouw van het verwoeste land. Hier kan worden gesproken van communicerende vaten; naarmate het Westen minder of meer investeert, zullen de troepen, langer of korter blijven (en dit laatste kost ook geld).

In het voorgaande zijn de situatie, de gebeurtenissen en de mogelijke ontwikkelingen tamelijk vereenvoudigd geschetst. Uiteraard moet er veel meer gebeuren om de gemeenschappen in het voormalige Joegoslavië weer redelijk te laten functioneren; een editoriaal leent zich niet voor een uitgebreide uiteenzetting hierover. Voor de Nederlandse militair zal het hopelijk wel duidelijk zijn geworden, dat naar verwachting zijn bijdrage aan de vrede in het voormalige Joegoslavië voorlopig nog niet is beëindigd.





# Mededelingen

## Militaire Spectator Legpenning

Het bestuur van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap heeft de ter gelegenheid van de viering van het honderdvijftigjarig bestaan van de Militaire Spectator op 29 januari 1982 ingestelde Militaire Spectator Legpenning, bedoeld om het schrijven over defensie-aangelegenheden te stimuleren, in het thans lopende verenigingsjaar toegekend aan

**generaal-majoor der genie b.d. T. de Kruijf**

Ter erkenning van de loffelijke en voortvarende wijze waarop hij sinds 1 januari 1991 als hoofdredacteur van de Militaire Spectator leiding geeft aan de redactiewerkzaamheden van dit tijdschrift. Met het schrijven van vele redactionelen en het recenseren van vakliteratuur heeft hij daarenboven een belangrijke bijdrage geleverd aan de meningsvorming over vraagstukken van vrede en veiligheid in het algemeen en van defensie in het bijzonder.

Recentelijk heeft hij op professionele wijze de publicatie „*The future relationship between Germany and the Netherlands*” gereedgemaakt, waarin het verslag is opgenomen van het gelijknamige symposium dat ter gelegenheid van het 130-jarig bestaan van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap werd gehouden.

Tijdens de op 5 maart jl. te Den Haag gehouden bijeenkomst is de legpenning door de voorzitter, genm mr. drs. C. Homan, uitgereikt.

## Symposiumboek

Op 18 mei 1995 hield de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap ter gelegenheid van het 130-jarig bestaan een symposium in Den Haag met als titel: „*The future relationship between Germany and the Netherlands*”. De gehouden referaten en gevoerde discussies zijn thans (Engelstalig) in boekvorm beschikbaar. Het boekje is toegezonden aan de deelnemers van het symposium. Andere belangstellenden kunnen in het bezit komen door overmaking van f 10,- (incl. verzendkosten) op girorekening 78828 t.n.v. penningmeester KVBK te Den Haag, o.v.v. „Symposiumboek”.

## Rusland en het leger 90-95 verslag van een ooggetuige

Het bestuur van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap en het Leids disput voor Ruslandkundigen en slavisten „Novaja Gvardija”, hebben het genoegen u uit te nodigen voor een bijeenkomst op **7 mei a.s.** over bovengenoemd onderwerp.

Inleider is luitenant-kolonel C. Ros, vml adjunct-defensie attaché aan de ambassade te Moskou. Ontvangst: 19.30 uur, aanvang: 20.00 uur. Locatie: Centraal Faciliteitengebouw (zaal 028), letterenfaculteit, Rijksuniversiteit Leiden, Cleveringaplaats 1, Leiden.

Aanmelden tijdens kantooruren: tel. 015 - 2152700.

# Een militair is „bijzonder“

J. van Houwelingen - burgemeester van de gemeente Haarlemmermeer (voormalig staatssecretaris van defensie)

In 1987 werd een besluit genomen het personeelsbeleid bij defensie fundamenteel te wijzigen. Wat is daarvan nu het resultaat en wat is het oordeel daarover van een „buitenstaander“. Hoewel, een „buitenstaander“ voel ik me eigenlijk niet. Bijna negen jaar ben ik staatssecretaris van defensie geweest (1981-1989) en was ik dus politiek verantwoordelijk voor de maatregelen in 1987. Het was een boeiende en vaak ook bewogen periode. Samen met de twee jaar dienstplicht is dat een belangrijke periode in mijn leven geweest. In 1989 keerde ik terug naar het parlement.

Gelukkig kon ik via een aantal militaire tijdschriften het wel en wee bij Defensie nog wat blijven volgen. Maar een vertrekkende minister of staatssecretaris moet ook werkelijk vertrekken. Mijn ambtsperiode op Defensie ben ik echter niet vergeten. Daarvoor was het samenwerken met militairen een te bijzondere ervaring.

## Een terugblik

In de beginjaren '80 waren militairen niet erg populair. De discussies over kruisraketten hebben daarbij zeker een rol gespeeld. Militairen hoorden bij de voorstanders, zo werd gemakshalve geconstateerd. Men voelde zich soms in een isolement en droeg zo weinig mogelijk een uniform. Die tijd is gelukkig voorbij. De militair is niet langer politiek verdacht, maar hij blijft in de ogen van velen toch wel bijzonder. Veel beroepsgroepen hebben natuurlijk karakteristieke kenmerken, maar toch, militairen zijn een

bijzondere heel herkenbare groep. En dat wordt niet alleen veroorzaakt door het uniform. Een militair herken je aan zijn spreken, bewegen, maar vooral aan zijn handelen.

## Roeping

Met de militaire belangenorganisaties is er in de beginjaren '80 stevig gediscussieerd over de noodzaak van „bijzondere“ arbeidsvoorwaarden voor militairen. „Dumdef“ was de naam van een nota daarover. De militairen vertelden mij heel duidelijk waarom dat nodig was. „Een militair is bereid om zijn leven te geven voor het vaderland, en daarom zijn bijzondere arbeidsomstandigheden noodzakelijk“. Natuurlijk is dit een te beperkte samenvatting van die discussie, maar het maakte wel duidelijk dat het militair zijn niet alleen maar een baan is. Ook in een periode waar het betrokken worden bij oorlogshandelingen niet erg voor de hand lag, zo leek het toen.

Een roeping dus, ik heb gekozen voor dienstbaarheid aan het vaderland, aan de koningin. Soms klinkt dat nogal hoogdravend, maar zo'n constatering is zeker niet zonder betekenis. Er is sprake van een bijzondere motivatie, hoewel er beslist ook andere „gewone“ motieven zijn, zoals een avontuurlijke baan of goede arbeidsvoorwaarden. In Nederland bestaat er gelukkig geen enkele twijfel dat het omgaan met wapens dient te zijn onderworpen aan het gezag van de overheid. Daarmee moeten we onder alle

omstandigheden zorgvuldig omgaan, maar van verkeerde motieven als de behoefte om zich aan democratische controle te onttrekken, heb ik echter nooit iets gemerkt.

## Bedrijfscultuur

In de krijgsmacht is er sprake van een bijzondere bedrijfscultuur. Maar ook binnen de krijgsmacht (tussen marine, luchtmacht en landmacht) zijn er belangrijke verschillen in die bedrijfscultuur. Er heerst nog altijd een overwegende „mannencultuur“, ondanks het gelukkig toenemend aantal vrouwen. De uniformen met de uiterlijk zichtbare rangen versterken dit beeld. Heel vaak is geprobeerd of het ook zonder kan. In Canada heeft men nog niet zo lang geleden gekozen voor één uniform voor alle krijgsmachtdelen. Dat is niet gelukt en dat is ook niet zo verwonderlijk. De bijzondere cultuur hangt samen met de taakstelling en het functioneren. Een krijgsmacht moet kunnen functioneren onder heel bijzondere omstandigheden. Zeker onder oorlogsomstandigheden is die bijzondere bedrijfscultuur, met uniformen en rangen, bijna een voorwaarde. Ook het gesloten personeelssysteem zal wel een bijdrage leveren aan die bijzondere bedrijfscultuur. Horizontale instroming zal thans door de bezuinigingen minimaal zijn.

Ik ben benieuwd wat het effect zal zijn van het beëindigen van de dienstplicht; zal de krijgsmacht daardoor meer „bijzonder“ worden? Ik hoop

van niet. Een militair mag, moet herkenbaar „bijzonder” zijn, maar moet tegelijkertijd een integraal deel zijn van onze samenleving. Voor het functioneren van een krijgsmacht is discipline heel belangrijk. Commando's en bevelen zijn typisch militaire kenmerken. Wie wel eens met een groep op een groot zeilschip heeft gevaren, zal zich realiseren waarom dit binnen de krijgsmacht nodig is. Overlegstructuren zijn prima, maar tijdens een storm wordt dat moeilijk. Die discipline, het zonder al te veel omwegen recht op het doel afgaan, de behoefte aan orde zijn enkele eigenschappen van militairen die ik als zeer positief heb ervaren. Een niet-zeuren-maar-doen-mentaliteit en het vermogen heldere organisatiestructuren tot stand te brengen, zijn andere positieve kenmerken.

Maar er is ook een andere kant. Het gevaar van starheid. Bevel is bevel. Regel is regel. Het ontbreken van de nodige flexibiliteit. De samenleving, de mensen, de omgeving en de technologie vragen steeds weer om andere antwoorden. En dat heeft bijvoorbeeld ook invloed op een traditionele hiërarchische organisatiestructuur. Anders dan vroeger is de commandant van een fregat nu bijvoorbeeld afhankelijk van de kennis van de korporaal-radar-deskundige. Andere omstandigheden vragen om een andere organisatie en een ander personeelssysteem. In 1987 hebben wij daarin fundamentele wijzigingen voorgesteld. Dat realiseerden wij ons toen heel goed. De totstandkoming van dit nieuwe beleid is een uniek proces geweest: geen langdurige bureaucratisch-ambtelijke voorbereiding, maar met een klein team van gemotiveerde en enthousiaste medewerkers zijn wij gezamenlijk aan de slag gegaan. Omdat er in de jaren daarvoor al zoveel voortreffelijk studiewerk was verricht, konden we binnen enkele maanden onze voorstellen presenteren. De vele gesprekken met individuele militairen die we hebben gevoerd, om te weten hoe militairen er zelf over dachten, waren heel boeiend en nuttig. Meer dan vijfhonderd militairen van soldaat tot generaal

hebben hun mening gegeven. Pas daarna wisten we wat er werkelijk nodig was.

Ik had bewondering voor de bevelhebbers en directeurs personeel die deze „vergaande” veranderingen voor hun verantwoording wilden nemen. Men begreep heel goed dat het de hoogste tijd was voor meer flexibiliteit, meer maatwerk, een betere afstemming op persoonlijke mogelijkheden en onmogelijkheden en het ruimte bieden voor een grotere individuele verantwoordelijkheid. Voor velen was het een avontuur van het „veilige” collectieve naar een „onzeker” meer individueel systeem. Een hogere rang bij een hogere functie en niet andersom. Voor een invoering van dit gewijzigde personeelssysteem hebben we de voorwaarde gesteld dat alle militaire belangenverenigingen het zouden aanvaarden. Respect heb ik nog steeds voor deze vertegenwoordigers van het militaire personeel, die na veel moeilijke discussies met hun achterban toch hebben ingestemd. Het veranderingsproces is uiteindelijk veel moeilijker verlopen dan we in 1987 konden inschatten.

De val van de Berlijnse „Muur” betekende het begin van radicale veranderingen in de politieke verhoudingen tussen Oost en West. Defensiebudgetten werden ineens naar omlaag bijgesteld. Hoe begrijpelijk ook, voor sommige veranderingsprocessen was het een nadeel. Via groei kunnen gewijzigde personeelsveranderingen vaak simpel worden gerealiseerd. Dat is ineens veel moeilijker wanneer er moet worden bezuinigd. Toch is men doorgegaan met het veranderingsproces, gelukkig maar. En ook in de toekomst zal dit moeten worden voortgezet. Ook de overheid moet bedrijfsmatiger en marktgericht functioneren. In veel gevallen kunnen deze uitgangspunten ook worden toegepast bij Defensie. Verbetering van de doelmatigheid en een grotere effectiviteit zijn goede doelstellingen, zeker bij lagere budgetten. Toch zal dat „bijzondere” aan een militaire organisatie nooit helemaal veranderen. Dat heeft alles te maken met de bijzondere taak.

## Nieuwe taken

Iedereen zal ontkennen dat een grootschalige militaire dreiging op korte termijn aanwezig is. Een logische consequentie is een vermindering van het aantal militairen. Nucleaire wapens als afschrikkingsmiddel ter voorkoming, zijn op dit moment overbodig.

Het paradoxale van de ontspanning tussen Oost en West, is het mogelijk worden van regionale oorlogen in Midden- en Oost-Europa. Bosnië is slechts één van de voorbeelden. Militairen in veel landen moesten zich ineens gaan voorbereiden op een nieuwe taak, nl. die van vredessoldaat. Het concept is buitengewoon sympathiek. Onder verantwoordelijkheid van de Verenigde Naties moest men humanitaire hulp verlenen aan getroffen van oorlogshandelingen. Vertederende beelden van onze blauwhelmen met kinderen en ouderen, waren het resultaat. Al in Libanon waren er echter twijfels of dit wel een zinvolle taak is voor een militair apparaat. Ik herinner mij nog heel goed de frustraties, toen Israël besloot Libanon binnen te vallen, zonder zich iets aan te trekken van de daar aanwezige blauwhelmen.

Alleen als er overeenstemming is over een vredesaccord en alle partijen instemmen met de aanwezigheid van een preventieve vredesmacht, kan het zinvol zijn. Helaas, zoals is gebleken is dat lang niet altijd het geval. Ik kan me de onmogelijke positie van onze militairen in Srebrenica dan ook heel goed voorstellen. Militair zijn, en niets kunnen en mogen doen. Humanitaire hulp is soms heel erg nodig, maar het is de vraag of de inzet van militairen daarvoor het geschiktste instrument is. Niet omdat militairen niet in staat zijn (of bereid zijn) humanitaire hulp te verlenen; de inzet van militairen als machtsinstrument van de overheid heeft zijn (politieke) consequenties. Het is buitengewoon onwettelijk militairen te vragen aanwezig te zijn en vervolgens niets te kunnen en mogen doen. Gelukkig is er thans sprake van een duidelijker mandaat en geloofwaardiger militaire middelen en onder commando van de NAVO.

## **Bijzonder**

De geschiedenis heeft geleerd dat er altijd een geloofwaardige krijgsmacht nodig is. De omvang zal afhankelijk moeten zijn van de omstandigheden.

Het risico is groot dat men gemakkelijk met die „geloofwaardige” omvang omgaat. Een krijgsmacht van voldoende omvang is ook nu noodzakelijk. Laten we dat erkennen en ophouden met het opdragen van on-

eigenlijke taken aan militairen. De geloofwaardigheid en de waardering van het militaire beroep kunnen er gemakkelijk door worden beschadigd: militair zijn moet een bijzonder beroep blijven. ■



## **Algemene Ledenvergadering**

Het bestuur van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap zal op **11 juni a.s.** haar jaarlijkse Algemene Ledenvergadering houden in de Ronde Zaal van het Defensie Voorlichtingscentrum, Korte Houtstraat 21, Den Haag.

Het jaarverslag en de agenda worden gepubliceerd in de eerstvolgende Mars in Cathedra (juninummer Militaire Spectator). De vergadering vangt aan om 19.15 uur. Aansluitend zal om 20.00 uur een lezing worden gehouden met het thema:

### **Non lethal weapons a revolution in military affairs?**

Inleider is mr. Charles F. Swett, *Assistant for Strategic Assessment, Office of the Assistant Secretary of Defense (USA) for Special Operations and Low Intensity Conflict, the Pentagon.*



# Interventie in Somalië

## Het failliet van de „nieuwe wereldorde“

mr. drs. C. Homan\* - generaal-majoor der mariniers

**W**e kwamen, we hebben ze gevoed, ze werden sterk - en gaven uiteindelijk een schop onder onze kont". Zo vatte een Amerikaanse militaire woordvoerder bij het vertrek van de laatste Amerikaanse militairen in maart 1994 de ervaringen van zijn land in Somalië samen. Ruim een jaar daarvoor, op 9 december 1992, waren 1800 Amerikaanse mariniers - tijdens *prime time* onder de spotlights van tv-camera's - op het strand bij Mogadishu geland. Deze mariniers vormden de voorhoede van een grote Amerikaanse militaire presentie die onderdeel uitmaakte van de operatie *Restore Hope*. Uiteindelijk bliezen de Amerikanen echter de aftocht, waardoor het failliet van de „nieuwe wereldorde“ een feit was. Hoe kon het zover komen en welke conclusies kunnen we trekken uit het Somalische conflict?

### Politieke dictatuur van Barre

De prille geschiedenis van Somalië gaat terug tot 1 juli 1960 toen Noord- en Zuid-Somaliland onafhankelijkheid verkregen en zich verenigden in de Somalische Republiek. Mede tengevolge van politieke onlusten deed generaal Mohammed Siad Barre in oktober 1969 een succesvolle greep naar de macht. Zijn regime kenmerkte zich echter spoedig door een toeneemende corruptie, waardoor het zich

van de meeste Somali's vervreemde. De nieuwe president zocht in het buitenland vooral naar bondgenoten die hem economisch en militair wilden steunen. Dankzij de strategische ligging van Somalië in de Hoorn van Afrika was Barre achtereenvolgens - en soms ook tegelijk - vriend van Moskou en Washington. Zij pompten Somalië gedurende twintig jaar vol wapens, in ruil voor militaire faciliteiten. Het binnenlands ongenoegen over de politieke dictatuur leidde vanaf 1982 tot onlusten die steeds meer het karakter van een burgeroorlog aannamen. Het in 1989 opgerichte Verenigd Somalisch Congres (USC) organiseerde het verzet in de hoofdstad Mogadishu en had veel aanhang onder de grootste clan in Somalië, de *Hawiye*-clan. USC-milities verdreven ten slotte Barre in januari 1991 uit Mogadishu. Hij vluchtte uiteindelijk naar het buitenland. De balans: 50.000 doden en de hoofdstad voor 75 procent verwoest.

De politiek leider van het USC, Ali Mahdi Mohammed, benoemde zichzelf zonder veel overleg tot interim-president. De militaire leider van het USC, generaal Mohammed Farah Aideed, vond echter dat hij recht had op die post. Hij was immers met zijn troepen Mogadishu binnengetrokken om Barre de genadeslag te geven. Het USC raakte hierdoor steeds meer verdeeld. Er braken al spoedig gevechten uit tussen Aideed en rivaliserende leiders met als inzet de controle over Mogadishu en het omliggende platteland. Tegen november 1991 was de strijd tussen Aideed en Ali Mahdi tot een complete burgeroorlog geëscaleerd.

De eerste had zijn machtsbasis in Zuid-Mogadishu gevestigd, terwijl de laatste Noord-Mogadishu controleerde. Aideed had zich inmiddels met kolonel Jess van de *Ogadeni*-clan verenigd in de Somalische Nationale Alliantie (SNA). De vijandelijkheden verhinderden ondertussen niet alleen de wederopbouw van de Somalische infrastructuur, maar belemmerden vooral de voedseldistributie. Bijna 4,5 miljoen mensen leden aan ondervoeding en 1,5 miljoen stonden in het aangezicht van de hongersdood.

### Unosom I

Een wapenstilstand op 3 maart 1992 maakte de weg vrij voor de oprichting van een VN-vredesmacht, *United Nations Operation in Somalia I* (Unosom I). Deze operatie vormde het antwoord op het unanieme verzoek van de Somalische strijdende facties om „een urgente en grotendeels humanitaire hulpoperatie, evenals een belangrijk herstelprogramma". Er zouden ook zo'n vijftig ongewapende militaire VN-waarnemers naar Mogadishu gaan om de hulp te coördineren en om toe te zien op het wapenbestand. De secretaris-generaal van de VN, Boutros-Ghali, stuurde Mohammed Sahnoun, een Algerijnse diplomaat, in april 1992 als zijn speciale afgezant naar Somalië. Sahnoun die goed bekend was met Somalië slaagde er langzaam in het vertrouwen te winnen van de leiders in het hele land. Terwijl zijn besprekingen juist vrucht gingen dragen, leverde een Russisch vliegtuig (dat niet meer

\* De auteur is directeur van het Instituut Defensie Leergangen te Ypenburg.

onder VN-contract stond maar wel was voorzien van VN-tekens) medio juni militaire wapens en materieel af op het vliegveld in Noord-Mogadishu. Deze waren bestemd voor Ali Mahdi. Aidede beschuldigde de VN ervan zijn rivaal te bevoordelen en weigerde de 47 VN-waarnemers tot Somalië toe te laten. Sahnoun wist Aidede eind juli alsnog over te halen de ongewapende VN-waarnemers te accepteren. De SNA-krijgsheer ging vervolgens accoord met de komst van vijfhonderd gewapende blauwhelmen. Terwijl Sahnoun verder onderhandelde over uitbreiding tot 3800 blauwhelmen, deelde Boutros-Ghali – nog voordat de eerste vijfhonderd in Somalië waren aangekomen – al mee dat deze uitbreiding zou doorgaan, ongeacht of de Somalische leiders hiermee zouden instemmen. De intensieve en vruchtbare diplomatie van Sahnoun gedurende vier maanden, was met een publieke verklaring vanuit New York volledig teniet gedaan. De secretaris-generaal van de VN had in Aidede een verklaard tegenstander gekregen. Boutros-Ghali was daarvoor in juli scherp uitgevallen naar de lidstaten van de VN, vooral die van het Westen. Hij verweet hen dat ze wel veel aandacht besteedden aan de „rich man's war” in voormalig Joegoslavië, maar niet aan de „poor man's war” in Somalië. Mede als reactie hierop zetten de Verenigde Staten met enkele andere landen in augustus een luchtbrug op. Naast het gebrek aan coördinatie tussen de VN en de hulporganisaties, bleef de chaos en het geweld in Somalië het grootste struikelblok voor een geregelde voedseldistributie. De Somalische krijgsheren maakten van deze situatie dankbaar gebruik. Zo maakten zij zich meester van het overgrote deel van het voedsel dat binnenkwam. Bovendien verdienden zij aan de VN en de Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's) alleen al in Mogadishu enkele honderdduizenden dollars per maand. Het huren van een huis kostte tussen de 10.000 en 12.000 dollar per maand. Voor de bescherming hiervan waren vele gewapende lijfwachten nodig waaraan een prijskaartje van

2000 dollar per man per maand hing. Gewapende voertuigen – eufemistisch *technical cars* genoemd – waren voor 300 dollar per dag te huur. Aangezien de VN-agentschappen en NGO's in totaal ongeveer 100 huizen en 380 *technical cars* huurden voor het huisvesten van personeel en het escorteren van mensen en goederen, ging het om veel geld. Tegen wil en dank financierden de VN en NGO's op deze wijze in feite het voortzetten van de oorlog. Nog erger was dat ze zo de krijgsheren de middelen verschafte om de verhongerende mensen te onderdrukken.

De samenloop van burgeroorlog, totale ineenstorting van de overheid, hongersnood en ziekten had in Somalië tegen de herfst het leven gekost aan tussen de 300.000 en 500.000 mensen. Meer dan een miljoen mensen had dringend voedsel en medicijnen nodig om een verdere catastrofe te vermijden. Bovendien bevonden zich inmiddels 800.000 Somalische vluchtelingen in Kenia en Ethiopië.

### Unitaf

Als gevolg van deze situatie schreven elf Amerikaanse hulporganisaties medio november 1992 gezamenlijk een brief aan president Bush met het verzoek om bescherming van de hulpverlening in Somalië. Het Pentagon meldde de president dat een militaire operatie in Somalië haalbaar was. Voor Bush, die na de verkiezingen zijn handen vrij had, was dit een laatste kans om zijn tijdens de Golfoorlog aangekondigde „nieuwe wereldorde” verder gestalte te geven. Wel deelde hij mee dat de Amerikaanse presentie van beperkte duur zou zijn. Het liefst zag hij de Amerikaanse troepen al eind januari door een VN-vredesmacht vervangen. Boutros-Ghali drong echter aan op een langer verblijf van de Amerikaanse militairen in Somalië. Hij bepleitte ook een actieve rol van deze troepen bij de pacificatie van het door geweld en banditisme geteisterde land. Washington legde echter de nadruk op het beveiligen van de hulpkonvoien.

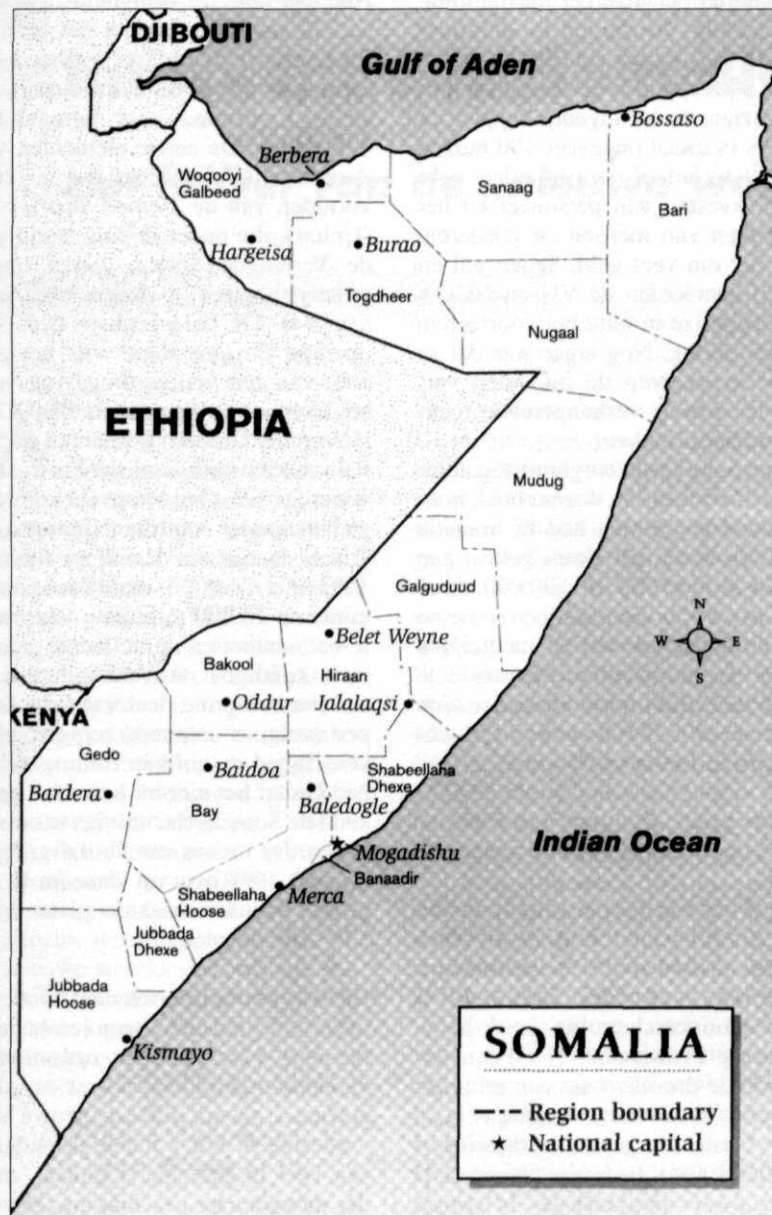
Hoe dan ook: de Veiligheidsraad van de VN autoriseerde voor het eerst in de geschiedenis op 3 december 1992 een multilaterale militaire missie uitsluitend bestemd voor humanitaire doeleinden. De eerste elementen van Amerikaanse mariniers die de kern vormden van de *Unified Task Force* (Unitaf), die onder leiding stond van de Verenigde Staten, zetten onder grote publiciteit op 9 december voet aan wal. De belangrijkste taak van operatie *Restore Hope* was het creëren van een veilige omgeving voor het leveren van humanitaire hulp. Unitaf verving Unosom I, waarvan de 550 Pakistaanse militairen slechts in staat waren geweest het vliegveld van Mogadishu onder controle te brengen.

Tegen de tijd dat Unitaf in februari 1993 met 24.000 Amerikaanse militairen en 13.000 militairen van andere nationaliteiten op volledige sterkte was, kondigde de Verenigde Staten aan het overgrote deel van haar troepen (volgens afspraak) terug te trekken. Tegen de zin van Boutros-Ghali had Unitaf het niet tot haar taak gerekend de Somalische milities te ontwapenen. De missie van Unitaf ging op 3 maart 1993 over op Unosom II. De groene helmen maakten plaats voor VN-blauwhelmen.

Het was echter ironisch dat Unitaf, die over veel middelen maar een beperkt mandaat beschikte, de operationele verantwoordelijkheid moest overdragen aan Unosom II. Deze nieuwe VN-vredesmacht kreeg namelijk ondanks een veel uitgebreider mandaat, minder middelen ter beschikking. Bovendien strekte het operatiegebied van Unosom II zich uit over geheel Somalië, terwijl Unitaf slechts veertig procent van het Somalische grondgebied had moeten bestrijken.

### Unosom II

Unosom II was de eerste VN-dwangactie sinds de Congo-operatie in het begin van de jaren '60. Naast de verantwoordelijkheid voor de wederopbouw van Somalië kreeg het ook als taak het ontwapenen van de Somali-



sche milities. Hoewel Unitaf wel een deel van de zware wapens had geconfiscieerd en gekantonneerd, beschikten de meeste facties nog over formidabele arsenalen. Bij gebrek aan vertrouwen in het vermogen van de VN om de vrede te bewaren, en zich bewust van de kortstondige, cosmetische aard van het verzoeningsproces, gaven de facties eraan de voorkeur hun eigen middelen voor zelfverdediging te houden. Bovendien luidt een bekende Somalische wijsheid dat de

man drie dingen belangrijk vindt: zijn vrouw, zijn kameel en zijn wapen. Toch waren de verwachtingen over Unosom II hooggespannen. De operatie vormde de lakmoesproef voor de *Agenda for Peace* van Boutros-Ghali, waarin deze een meer actieve rol voor de VN bepleitte. Maar het was ook een testcase voor het concept van „assertief multilateralisme” van Clinton. De pas aangetreden president stond een nieuwe wereldorde voor ogen, waarin Amerika zijn mondiale

belangen kon nastreven met behulp van een krachtige Verenigde Naties. De Amerikaanse ambassadeur bij de VN, Madeleine K. Albright, merkte dan ook over Unosom II op: „Dit is een onderneming zonder precedent, met niets minder als doel het herstel van een geheel land tot een trots, functionerend en levensvatbaar lid van de gemeenschap van naties”.

Unosom II was in belangrijke mate tevens een Amerikaanse operatie. Zo was het politieke hoofd van deze VN-missie de Amerikaanse voormalig plaatsvervangend nationaal veiligheidsadviseur, admiraal Jonathan Howe. Op voorspraak van de Verenigde Staten hadden de VN de Turkse generaal Bir tot commandant van Unosom II benoemd. Zijn plaatsvervanger was de Amerikaanse generaal-majoor Thomas Montgomery. Daarnaast leverde de Verenigde Staten 4000 militairen, die na het vertrek van Unitaf waren gebleven. Buiten de bevelslijn van Unosom II om, was generaal Montgomery tevens commandant van een kleine zelfstandige Amerikaanse *Quick Reaction Force*. De dominantie van de Amerikanen was zo groot, dat de oude villa van Sahnoun in Mogadishu bekend stond als „het Witte Huis” vanwege de vele Amerikaanse politieke en militaire adviseurs die er rondgingen.

Er ontstonden echter reeds na een maand problemen toen Unosom II aan de systematische ontwapening van de facties in de hoofdstad begon. De actie was gericht tegen de factie van generaal Mohammed Farrah Aideed, in Zuid-Mogadishu. Unosom II liet op 4 juni een waarschuwing uitgaan naar Aideed dat, in overeenstemming met gesloten overeenkomsten, zijn wapenvoorraden zouden worden geïnspecteerd. Dit met inbegrip van een belangrijke wapenvoorraad bij Radio Mogadishu, het radiostation van Aideed. De SNA-krijgshoofd weigerde echter de VN toegang tot zijn territorium, laat staan zijn wapens over te geven. Ook ging hij door met het tegenwerken van de VN en het dwarsbomen van de humanitaire activiteiten van de NGO's. Er brak een crisis uit toen Pakistaanse blauw-

helmen op 5 juni op weg naar een vastgestelde verificatiemissie, in een hinderlaag van Somalische krijgers liepen. Hierbij lieten 23 Pakistani het leven en raakten er 54 gewond. Dit markeerde de terugkeer van geweld op grote schaal tegen de buitenlandse aanwezigheid in Somalië. Een controversieel VN-onderzoek wees in de richting van de factie van Aideed. De Veiligheidsraad reageerde de dag erop met resolutie 837 die de „verraderlijke daad” veroordeelde en „ferme en snelle” actie eiste tegen „de bedrivers” van deze „misdaad”. Admiraal Howe verklaarde dat hij Aideed verantwoordelijk stelde voor de moorden. Ineens was de „vrede-afdwingende”-missie van Unosom II veranderd in een kruistocht tegen Aideed.

### **Jacht op Aideed**

De VN-vredesmacht trad vervolgens veel krachtiger op tegen de factie van Aideed. Zo voerde het bombardementen uit op de militaire faciliteiten en het radiostation van Aideed. Admiraal Howe vaardigde op 17 juni 1993 een arrestatiebevel uit tegen generaal Aideed, vanwege diens betrokkenheid bij de dood van de Pakistaanse blauwhelmen. Een week later beging Howe echter een blunder door een beloning van 25.000 dollar uit te loven voor de arrestatie van Aideed. De krijgsheer antwoordde met een beloning van een miljoen dollar voor de gevangename van Howe. Evenals de voortvluchtige Aideed moest Howe vervolgens de nachten in een beveiligde bunker doorbrengen.

Een en ander leidde in Mogadishu tot een escalatie van geweld. De toenemende geweldspiraal was voor president Clinton aanleiding de Amerikaanse militaire presentie eind augustus te versterken met vierhonderd *Rangers* en een aantal commando's van de *Delta Force*. Hierdoor vergrootte de Verenigde Staten niet alleen haar „profiel” maar kreeg de jacht op Aideed een zeer hoge prioriteit. Aideed kreeg daardoor veel publiciteit en wist zich in de media te profileren als een SNA-David die moest vechten

tegen een oppermachtige VN-VS Goliath.

Het kwam uiteindelijk op 3 oktober 1993 tot een climax, toen de *Rangers* een nieuwe poging ondernamen de voortvluchtige generaal te vinden. Bij een raid met helikopter op het Olympiahotel in Mogadishu, namen de *Rangers* 24 SNA-verdachten gevangen, onder wie enkele van Aideeds belangrijkste ondercommandanten. Toen de *Rangers* de SNA-gevangenen wilden evacueren schoten SNA-militia met geweergrenaten en automatische wapens twee Amerikaanse helikopters neer. Er onstond een vuurgevecht waardoor de *Rangers* en *Delta Force* werden ingesloten. De *Quick Reaction Force* en andere Unosom-eenheden die niet op de hoogte waren van deze geheime Amerikaanse operatie, arriveerden pas vele uren later om steun te verlenen. Terwijl de gevechten voortduurden, namen steeds meer SNA-militia en vrijwillige Somalische krijgers aan de gevechten deel. Na afloop van de strijd telden de Amerikanen 18 doden en 78 gewonden. Bij de Somali's waren dat er tussen de 500 en 1000. De gevangename van helikopterpiloot Durant en de vernederende beelden van het stoffelijk overschot van een Amerikaanse militair dat door de straten van Mogadishu werd gesleept, veroorzaakten in de Verenigde Staten grote verontwaardiging.

Als reactie hierop benoemde president Clinton op 10 oktober Robert Oakley als zijn speciale afgezant in Somalië. Oakley kreeg als opdracht de vrijlating van Durant te regelen en een diplomatiek proces te initiëren voor de oplossing van het conflict in Somalië. Vier dagen na zijn aankomst kreeg hij na uitgebreide besprekingen Durant vrij.

De calamiteiten in juni en oktober luidden echter het begin in van het einde van Unosom II. Hoewel de Veiligheidsraad het mandaat vernieuwde, benoemde het een onderzoekscommissie om de situatie opnieuw te beoordelen. De commissie adviseerde dat de VN „zich onthouden van verdere dwangacties in de binnenlandse conflicten van staten”. De VN stopten

de jacht op Aideed en namen een „niet-provocerende” houding aan. Onder strikte nieuwe orders brachten de blauwhelmen vervolgens de meeste tijd door achter hun zandzakken en prikkeldraad om niet verzeild te raken in de gevechten tussen de clans. Hoewel de blauwhelmen zoveel mogelijk trachtten moeilijkheden te vermijden, gingen de aanvallen tegen de VN-troepen en de internationale agentenschappen onverminderd voort. Zo namen strijdkrachten die trouw waren aan Aideed op een gegeven moment het gehele VN-contingent uit Zimbabwe gevangen. De Zimbabwaanse blauwhelmen moesten al hun wapens en uitrusting afstaan – een ongeëvenaarde vernedering van VN-troepen. De Verenigde Staten trokken hun overgebleven troepen tegen eind maart 1994 uit Somalië terug. Verschillende andere landen volgden spoedig dit voorbeeld. De uiteindelijk 2500 overgebleven Pakistaanse en Bengalese VN-militairen verlieten het land in maart 1995. Dit onder bescherming van speciaal voor dit doel op het strand bij Mogadishu gelande Amerikaanse en Italiaanse troepen. Daarmee was een einde gekomen aan Unosom II.

### **„Lessons learned”**

Terugkijkend op de interventie in Somalië rijst de vraag hoe het mogelijk was, dat naar schatting achthonderd stedelijke guerrilla's in staat waren de activiteiten te frustreren van een VN-macht van ongeveer 28.000 man. Kortom, welke lessen leert het conflict in Somalië ons?

Een eerste les is dat de oplossing van een conflict zoals in Somalië, inzicht vereist in de aard van de maatschappij en de oorzaken van het conflict. Bovendien moet een interventie als bijdrage aan conflictoplossing een middenweg bewandelen tussen cultureel relativisme en universalisme. De beslissing over een multinationale interventie valt binnen de kaders van het volkenrecht. In de operatie zelf domineren echter de normen van het geïntervenieerde land. Het markantste

voorbeeld hiervan was de ongelukkige beslissing van Howe om Aideed tot vluchteling in eigen land te verklaren en ook nog eens 25.000 dollar uit te loven voor zijn arrestatie. Niemand die is vertrouwd met de Somalische cultuur zou Somali's geld in het vooruitzicht stellen voor het uitleveren van een „broeder” aan een buitenlandse strijdmacht. Voor de inheemse bevolking riep dit pijnlijke herinneringen op aan de slavernij. De beloning van Howe had nu als averechts effect dat de Somali's zich verenigden om gemeenschappelijk de buitenlandse invasie te weerstaan. Bovendien verleende de VN met deze misstap de status van held aan Aideed, waardoor Unosom II voor een „mission impossible” kwam te staan.

Een tweede les die valt te trekken is dat er geen puur militaire oplossingen bestaan voor burgeroorlogen. Het zijn primair politieke onderhandelingen die de beste kansen bieden voor het oplossen van een conflict. Wel kan militair optreden in de vorm van dwangacties dit onderhandelingsproces ondersteunen. Maar het gebruik van geweld vormt echter geen substituuut voor tijd en dialoog. De VN wilden echter „snel een karwei klaren” in Somalië. Toen dit niet gelukte speel-

den de Amerikanen en Boutros-Ghali de kaart van militair geweld, met alle gevolgen van dien.

Een derde *lesson learned* is dat strijdkrachten die onder het bevel van de VN vallen, de orders van VN-commandanten moeten opvolgen. Anders moeten ze zich terugtrekken. Eenhoofdige leiding is immers een belangrijk beginsel voor het slagen van een operatie als Unosom. Dit beginsel werd echter niet met de voeten getreden. Zo stonden niet alle nationale contingenten onder bevel van Unosom, met tragische gevolgen voor de Amerikaanse militairen die op 3 oktober te laat assistentie kregen. Bovendien kregen sommige contingenten die wel onder bevel stonden van Unosom de orders uit hun hoofdstad. Dit maakte ze onbetrouwbaar en verminderde de effectiviteit van de missie. Toen de VN het mandaat uitbreidde met „vredesafdwinging” en „gedwongen ontwapening” gingen sommige landen zelf bepalen welke acties hun nationale contingenten wel en niet mochten ondernemen.

De commandant van Unosom II verwoordde een vierde les in een open brief aan Boutros-Ghali: „Een goed doordacht plan en tijdspad zijn essentieel”. In tegenstelling tot de succes-

volle missie in Cambodja ontbrak het in Somalië vanaf het begin aan een strategisch plan. Dit met uitzondering van de doelstelling van het beveiligen van de humanitaire hulpkonvooien. Het gevolg was dat er binnen het secretariaat van de VN meningsverschillen ontstonden over de verhouding tussen militaire en humanitaire inspanningen. Zo ging er voor elke dollar die werd besteed aan humanitaire operaties, tien dollar naar de beveiliging ervan. Overduidelijk bleek in Somalië het gemis aan een geïntegreerd missieplan van de politieke, humanitaire en militaire aspecten van de operatie. Een vijfde les die hiermee samenhangt is dat er een goede en flexibele coördinatie dient te bestaan tussen militaire en niet-militaire instanties. Aanvankelijk bestond er een aanzienlijk wantrouwen tussen de militairen en de NGO's. Meer aandacht in de opleidingen voor dit onderwerp is van groot belang. Hoewel de Amerikaanse kolonel Lorenz, juridisch adviseur van *Restore Hope*, dit probleem ook onderkende, gaf hij blijk van een minimalistische benadering: „Als we onze troepen de herkomst en de mogelijkheden van de T-72 tank kunnen leren, kunnen we ze zeker scholen in de missie en functies van humanitaire hulporganisaties”.

Een zesde les luidt dat een mandaat duidelijke doelstellingen moet bevatten. De militaire middelen behoren hiermee in overeenstemming te zijn. De mandaten voor het optreden in Somalië waren echter vaag, veranderden voortdurend en stonden open voor velerlei interpretaties. Zo moest Unosom II op het ene moment de jacht op Aideed openen, terwijl een volgend mandaat opriep tot onderhandelingen met deze krijgsheer. Deze verwarring had tot gevolg dat er binnen Unosom II onenigheden ontstonden tussen de verschillende deelnemers, tussen de landen die troepen leverden en het secretariaat van de VN, tussen hoofdfunctionarissen van Unosom II en de humanitaire gemeenschap, en tussen Unosom II en de VN-agentschappen.

Maar de schuld voor het falen in Somalië lag niet alleen bij de VN.

## Literatuur

- K. Allard – *Somalia Operations: Lessons Learned*. National Defense University Press, Ft. McNair, Washington DC (1995).
- E. Augelli & C.N. Murphy – *Lessons of Somalia for Future Multilateral Humanitarian Assistance Operations*. In: *Global Governance*, vol. 1, no. 3, sept-dec (1995) 339-367
- W.S. Clarke – *Testing the world's resolve in Somalia*. In: *Parameters*, Winter, (1993-1994)42-59
- Th. Farrell – *Sliding into War: The Somalia Imbroglia and US Army Peace Operations Doctrine*. In: *International Peacekeeping*, vol. 2 no. 2, Summer (1995)195-215
- J.L. Hirsch & R.B. Oakley – *Somalia and Operation Restore Hope, Reflections on Peacemaking and Peacekeeping*. United States Institute of Peace Press, Washington DC (1995).
- P. Knapen – *Somalie: Restore Hope. Een land tussen hoop en vrees*, Standaard Uitgeverij, Antwerpen (1993).
- F.M. Lorenz – *Law and Anarchy in Somalia*. In: *Parameters*, Winter (1993-1994)27-42
- S.M. Makinda – *Security in the Horn of Africa. Adelphi Paper 269*, IISS Brassey's, London (1992).
- Comprehensive Report On Lessons-Learned From United Nations Operation in Somalia* April 1992 - March 1995. F.E. Stiftung, Germany; Life and Peace Institute, Sweden; Norwegian Institute of International Affairs; In Cooperation with: the Lessons-learned Unit of the Department of Peacekeeping Operations (1995).

Ook de Verenigde Staten past het boe-  
tekleed. Het bekleedde immers sleu-  
telposities in Unosom II. Daarnaast  
militariseerde de Verenigde Staten de  
operatie door de *Quick Reaction  
Force* onder eigen bevel te houden.  
Hiermee gaf het krachtige impuls  
aan een VN-beleid dat primair was  
gericht op het met geweld gevangen  
nemen van Aideed. Naast Boutros-  
Ghali waren ook admiraal Howe, de  
Amerikaanse ambassadeur in So-  
malië, April Glaspie, en het *State  
Department* krachtige pleitbezorgers  
van deze strategie.

Ook hadden de Verenigde Staten,  
toen zij de leiding hadden over Uni-  
taf, zich tegenstanders verklaard van  
het ontwapenen van de facties. Maar  
ze werkten vervolgens wel mee aan  
de totstandkoming van een mandaat  
van de Veiligheidsraad, dat Unosom  
II autoriseerde dit wel te doen – maar  
met minder en ook minder capabele  
strijdkrachten. Vervolgens oefenden  
de Verenigde Staten kritiek uit op de  
VN toen het faalden in het uitvoeren  
van deze taak. Ook de andere leden

van de Veiligheidsraad bepleitten een  
krachtiger optreden in Somalië.  
Volgens de militaire adviseur van de  
VN, de Canadese generaal Maurice  
Baril, eiste de Veiligheidsraad in haar  
beraadslagingen unaniem „bloed aan  
de paal”.

Een andere les die het Somalië-  
conflict leert is dat wanneer de beslis-  
sing om te interveniëren eenmaal is  
gemaakt, de wil moet bestaan voor  
langere tijd aan de operatie deel te  
nemen. De Verenigde Staten kondig-  
den echter voordat de missie was  
begonnen, al de datum van vertrek  
van de Amerikaanse troepen aan. Pre-  
sident Bush verklaarde dat sommige  
Amerikaanse militairen al voor de  
inauguratie van Bill Clinton zouden  
zijn teruggekeerd – een gebeurtenis  
die toen minder dan twee maanden  
ver lag. Deze inschatting bleek zowel  
on nauwkeurig als misleidend. De  
voortijdige aankondiging van het ver-  
trek van de Amerikanen was voor de  
belangrijkste Somalische krijgsheren  
in ieder geval een signaal dat ze na

verloop van tijd weer hun eigen spel  
konden spelen en zouden winnen.

Het versneld terugtrekken van Ame-  
rikaanse en Europese troepen na de  
Amerikaanse verliezen in oktober  
1993 leert ons ten slotte een harde,  
maar realistische les. Westerse staten  
en hun bevolking zijn als het gaat om  
het tegengaan van massale schending-  
gen van mensenrechten waarbij geen  
eigen vitale belangen op het spel staan,  
niet bereid risico's te nemen van seri-  
euze verliezen onder eigen militairen.  
Dit ondanks veel retoriek over men-  
senrechten en rechten van minderhe-  
den. Gelouterd door de ervaringen in  
Somalië zei president Clinton dan ook  
in een toespraak tot de VN in het  
najaar van 1993: „*De Verenigde  
Naties kunnen zich eenvoudigweg niet  
bemoeien met alle wereldconflicten.  
Als de Amerikaanse bevolking ja zegt  
tegen „peacekeeping”, moeten de  
Verenigde Naties weten wanneer ze  
neen moeten zeggen*”. De weigering  
een jaar later de genocide in Rwanda  
te voorkomen bekrachtigde  
deze boodschap. ■



# Aandacht voor „attrition“

prof. dr. dr. G. Teitler

De laatste tijd trekt *maneuver warfare* nogal wat aandacht. Aan deze belangstelling ging die voor het operationele niveau vooraf. Dit niveau van handelen heeft in het klassieke Duitse en Russische denken een centrale plaats ingenomen. Bij de Amerikanen (en Britten) was het daarmee lange tijd anders gesteld. Pas in de loop van de jaren '80 trad hierin verandering op. Het verlies in Vietnam en de zorg een Russische opmars niet met een overdaad aan vuurkracht te kunnen stoppen, waren aan deze wijziging niet vreemd. Amerikanen „ontdekten“ het operationele niveau en in het verlengde daarvan *maneuver warfare*. Na alles wat Duitsers, Russen en Israeli's op deze punten al te zien hadden gegeven, was dit een late bekering. Bovendien, zoals vaker bij zo'n omslag gebeurt, gingen de betrokkenen prompt overdrijven. Hoewel stammend uit een traditie van *attrition*, is bij de Amerikanen nu alles *maneuver* wat de klok slaat. Dit gebrek aan nuance lijkt naar Nederland overgeslagen. Te vaak krijgt in krijgskundige beschouwingen alleen *maneuver warfare* aandacht. Drie factoren acht ik op deze ontwikkeling van invloed. Ten eerste het ontzag voor het oude Sovjetleger en de schrik hierdoor in operationeel opzicht te zijn overklast. Ten tweede het CFE-accorderen en latere, eenzijdige bezuinigingen. Deze dwongen het Westen zich op een behendiger soort oorlogvoering, met betrekkelijk schaarse middelen te beraden. Ten derde het succes van de Golfoorlog. Het verloop van dit conflict heeft nogmaals

laten zien, dat *maneuver warfare* loont. Het Westen heeft op dit punt bovendien zijn meesterproef volbracht en waarom dan nog over *attrition* gezeurd?

## Asymmetrie

Alle overdrijving verdient afkeuring. Alleen al daarom is *attrition* aan herwaardering toe. Is deze krijgsvorm wel zo verwerpelijk? Mij dunkt van niet. Ik meen dat *attrition* te lang al zucht onder de last van een bij herhaling eenzijdig gekozen voorbeeld. Om duidelijk te maken wat deze krijgsvorm inhoudt, bewijst de loopgravenoorlog van 1914-1918 gewoonlijk goede diensten. Geen wonder dat *attrition* zo in een kwade reuk komt te staan. Een dergelijke verloedering noodt inderdaad niet uit tot navolging. Om echter op grond van dit ene voorbeeld een krijgsvorm te verguisen, gaat te ver. Om te beginnen wijs ik erop, dat de slijtageslag toen voor alle betrokkenen als een verrassing kwam. Zij hadden voor deze aanpak niet gekozen en van enig raffinement was dan ook lange tijd geen sprake. De slijtageslag was uit nood geboren en de schok ervan belette de oorlogvoerenden zich te herstellen. Het is onjuist op basis van deze, door niemand gewilde uitputtingsaanpak, de soort als zodanig te verwerpen. Alvorens dat te doen is het op zijn minst nodig voorbeelden te zoeken, waarin het element opzet domineerde. Wie zijn gedachten hierover laat gaan merkt dat het aantal gevallen waarin beide partijen voor *attrition* kozen,

gering is. Het loopgravenvoorbeeld, met andere woorden, vormt een zeldzaamheid. Niet alleen vanwege het onbedoelde slijtagekarakter, óók vanwege zijn symmetrie. Regel is veeleer de oorlog, waarin slechts één van de partijen zich van *attrition* bedient. Maar die heeft er dan ook – om de vijand te schaden – bewust voor gekozen. Zo'n partij maakt haar keuze op goede gronden, al was het maar omdat de vijand hierop het antwoord schuldig moet blijven. Een voorbeeld mag deze stelling verduidelijken. Het betreft de totstandkoming van het Romeinse rijk. De wijze waarop dit proces zich voltrok, laat zich het best vergelijken met de werking van een gletsjer: gestaag en onstuitbaar. Spectaculaire verrichtingen vonden op militair gebied nauwelijks plaats. Een veroveraar als Alexander de Grote heeft Rome niet voortgebracht. De Romeinse militaire traditie was niet gestoeld op elan en fantasie, maar op degelijkheid en discipline. Het bouwwerk dat op deze grondslag verrees, was echter wèl zo hecht. Rome nam de tijd zijn rijk te vestigen. Het vermeed onnodige risico's en verlegde zijn grenzen op behoedzame wijze (uitzonderingen daargelaten). Rome overrompelde zijn tegenstanders niet. Het oefende op hen een gestage, niet aflatende druk uit, die uiteindelijk hun krachten ondermijnde. De vijand mocht zich al tegen de invaller keren, het Romeinse militaire bestel was als geen ander in staat hierop een antwoord te formuleren. Ten eerste door de zorg die het bij opmars of grensbeveiliging aan zijn kampementen besteedde. Deze zorg ver-

traagde natuurlijk het operationele tempo, maar op tijdwinst waren de Romeinen niet uit. De kampementen vormden ondertussen onmisbare steunpunten voor verzorging en behoud van krijgstucht in een onrustige omgeving. Bovendien oefenden zij een onweerstaanbare aantrekkingskracht uit op de tegenstander. Zij symboliseerden de macht van Rome en de vijand was er veel aan gelegen dat symbool te vernietigen. Zijn stormloop bracht echter precies het soort treffen te weeg, waarin het Romeinse leger uitblonk: *set-piece battles*.

Deze slagen vormden het tweede middel waarmee Rome de tegenstander zijn wil oplegde. Gevormd uit beroepssoldaten met een uitermate lange diensttijd, had het Romeinse leger een onnavolgbaar hoge graad van krijgstucht en geoefendheid bereikt. Keerzijde van de medaille was dat legioensoldaten kostbaar waren en ongenegen grote persoonlijke risico's te nemen. Hun aanvoerders waren met deze plus- en minpunten natuurlijk bekend. Zij beseften dat *set-piece battles* hierop het afgemeten antwoord vormden. Van verkwisting van dure soldaten was daarbij geen sprake. Zulke slagen kwamen juist aan de behoefte van de legionair tegemoet zijn diensttijd te overleven en van een rustige oude dag te genieten. Hoe méér trouwens van deze slagen, hoe beter. Het risico voor de Romeinen bleef beperkt, terwijl zij feilloos bijdroegen aan de sloop van de tegenstander. Strategie, operatiën, tactiek en legervorming lagen zo aan Romeinse zijde keurig op één lijn. Alle schakels in de keten waren erop gericht het „gletsjer-effect” van de machtsuitbreiding te bekrachtigen. Deze aanpak werkte, tegen betrekkelijk geringe offers. Het aantal legioenen waarmee Rome zijn wereldrijk vormde, was en bleef opmerkelijk laag. Het aantal dat verloren ging – in weinig karakteristieke, te grote sprongen voorwaarts (tegen de Parthen en Cherusken) – was op de vingers van één hand te tellen.

Dit voorbeeld van het asymmetrisch gebruik van *attrition* laat zien dat het onderscheid tot *maneuver* vervlucht-

tigt. Aan de vechtsstijl van het Romeinse leger was *attrition* niet vreemd. Even kenmerkend echter was de tegenstander in een positie te plaatsen, van waaruit hij zich te pletter liep. De tegenstander sloopte zichzelf, daartoe behendig door de Romeinen uitgenodigd. De legioenen leverden natuurlijk óók in. Zij dienden per slot als lokaas voor de *set-piece battles*. Hun verliezen bleven echter beheersbaar en beperkt. Dit gegeven voegt aan het Romeinse optreden een belangrijk *maneuver*-element toe. De legioenen verleidden de vijand tot het soort treffen, waarin zij meesters waren. Na een reeks van zulke slagen was hun kracht verminderd, maar ongebroken. De tegenstander echter was gesloopt. Hij zal hebben betreurd de strijd op voor Rome zo gunstige voorwaarden te zijn aangegaan. Tegenover deze spijt staat echter dat hem geen alternatieven ter beschikking stonden. Hij kon de Romeinse machtsuitbreiding niet dulden. Evenmin had hij tijd en lust de Romeinse militaire organisatie over te nemen. Dit lastige parket bood maar één uitweg: slag leveren.

### Nuances

De conclusie luidt dat de Romeinse aanpak elementen van zowel *maneuver* als *attrition* bevatte. De legioenen schuwden geen *attrition*. Toch lag hun kracht vooral in het „uitmanoeuvreren” van de vijand. Zij drongen hem een vechtsstijl op, die henzelf op voorhand in een gunstige positie plaatste. Deze combinatie van *attrition* en *maneuver* had groot succes. Ten eerste omdat Rome zich zelden in het vijandelijk vermogen de opgezette val te ontwijken, vergiste. Ten tweede omdat Rome de eigen inbreng zorgvuldig in de gaten hield. Het liet zich, met andere woorden, niet tot symmetrische *attrition* verleiden. Het zou in dat geval de strijd nog wel hebben gewonnen, maar tegen veel hogere kosten. Dat beide gevaren reëel zijn, tonen de volgende gevallen.

Aan bedoelde vergissing jegens de vijand bezondigden zich de Fransen.

Hun strijd in Indo-China was tegen 1954 op het punt van de contraguerilla praktisch verloren. In een poging het tij te keren, trachtten zij de vijand tot een *set-piece battle* te verlokken. In deze slag moest de superieure Franse vuurkracht de doorslag geven. Door zich in Dien Bien Phu te verschansen, hoopte het Franse opperbevel de vijand van zijn guerrilla-neiging los te weken. Daarna zou de val dichtslaan en kon de eigen vuurkracht haar sloperswerk beginnen. Tot zover de opzet, waarin een Romeinse parallel duidelijk zichtbaar is. De uitslag was – zoals bekend – uitermate on-Romeins. De Fransen bleken zich op het aanpassingsvermogen van de vijand te hebben verkeken. Zij lieten zich op hun eigen voorkeurswapen (vuurkracht) overklassen. Niet de vijand, maar het Franse leger kwam vervolgens in de sloop terecht.

Het tweede gevaar houdt in, dat een asymmetrisch bedoelde *attrition* in een symmetrische ontaardt. Een voorbeeld hiervan biedt de slag om Verdun (1915-1916), één van Duitslands pogingen de loopgravenimpasse te doorbreken. Opzet was de op dat moment gevaarlijkste tegenstander, het Franse leger, in korte tijd onherstelbare schade te berokkenen. Lukte dit, dan zouden de overige vijanden Duitsland geen onoverkomelijke problemen meer bezorgen. De hiertoe benodigde *set-piece battle* was bij Verdun gedacht, een stadje met een voor Frankrijk hoge symbolische waarde. Geleggen in een rustige sector van het front, moest het door een overval (en tegen geringe verliezen) in Duitse handen vallen. De Franse reactie zou niet lang op zich laten wachten, en de uitputtingsslag om de inmiddels goed bevestigde forten kon beginnen.

Wat misliep, was dat het Duitse leger er niet in slaagde de eigen verliezen laag te houden. Onbekend met de oorspronkelijke opzet, eiste het Duitse publiek van zijn leger, dat het even hard om Verdun vocht als het Franse. Wat als asymmetrische uitputtingsslag bedoeld was, verloederde zo tot symmetrie. De Fransen raakten inderdaad aan het symbool Verdun verkleefd. Hetzelfde overkwam echter de



Duitsers. Frankrijk lag in de wurg-greep van het Duitse leger. De laatste was er uiteindelijk, door zijn achterban gedwongen, niet veel beter aan toe. Het had een kuil voor zijn tegenstander gegraven, maar viel er zelf óók in. Wederzijdse uitputting was het gevolg. Wat de Romeinen beheersbaar hadden gehouden, liep voor de Duitsers bij Verdun uit de hand.

Wéér anders was het lange tijd met de Amerikanen gesteld. Zij volgden de Romeinen na, voor zover zij hun tegenstanders wilden uitputten en slopen. Anders echter dan hun collega's uit de Oudheid, waren zij bereid hiervoor ook zichzelf aan slijtage en hoge materiële kosten te onderwerpen. Deze vechtstijl stamt uit de Burgeroorlog, toen het gros van het officierskorps voor de afgescheiden, zuidelijke staten koos. Wat het zo aan leiderschap schortte, maakte het noorden goed door zijn overmacht op materieel en personeelsgebied. Van zijn haast onuitputtelijke reserves, trok het volop profijt. Het sprong er zelfs kwistig mee om en dwong de legers van de Zuidelijken dit voorbeeld te volgen. Het deed dit door de vijand voortdurend te dwingen slag te leveren.

Wie in deze gevallen meester bleef van het slagveld, was het Noorden tot op zekere hoogte om het even. Ook als het onverhoopt een slag verloor, was het in staat zijn verliezen goed te maken. Het Zuiden was hiertoe niet bij machte en moest – vele overwinningen ten spijt – de strijd uiteindelijk staken. *Attrition* werkte. Deze aanpak hield voor het Noorden bovendien een bewuste en rationele keuze in. Ten eerste omdat het in korte tijd zijn reusachtige materiële en personele macht kon mobiliseren. Ten tweede omdat het géén tijd had (om binnenlands politieke redenen) die legers adequaat te oefenen en van goed opgeleide officieren te voorzien. Diezelfde rationaliteit leidde ertoe dat Amerikanen lange tijd aan deze vechtstijl hebben vastgehouden. Het legde hun geen windeieren en de prijs was op te brengen. Amerika verkoos – nog steeds uit binnenlands politieke

overwegingen – zijn oorlogen met kort opgeleide dienstplichtigen uit te vechten. Wat deze militairen aan inzet, geoefendheid en discipline tekortkwamen, compenseerden zij met een overdaad aan materiële middelen. In het verlengde hiervan trad een zekere verslaving aan vuurkracht op. Wat aan professionalisme schortt bij delen van de Amerikaanse krijgsmacht, maakten artillerie en luchtsteun goed. Het geheel verdiende geen schoonheidsprijs. Wel kon het zich, dankzij de onbetwistbare macht van die laatste elementen, ruimschoots staande houden.

Vietnam prikte deze ballon kapot. Artillerie en luchtsteun konden hier de summier getrainde en ongemotiveerde dienstplichtigen niet redden. Mede uit angst tegen het Sovjetleger hetzelfde lot te ondergaan, streefde het Amerikaanse leger vervolgens een omslag na. Enkele *maneuver*-elementen zijn inmiddels duidelijk in zijn aanpak aanwijsbaar. Deze zijn hier verder niet aan de orde. Waar het om gaat is aan te geven dat het geen pas geeft *attrition* achteloos terzijde te schuiven. Integendeel, deze vechtstijl verdient op historische en actuele gronden volop aandacht. Het kan in zijn asymmetrische en (onder bepaalde omstandigheden) symmetrische toepassing tot uitstekende resultaten leiden. Voorts is hopelijk duidelijk gemaakt, dat de tegenstelling *attrition* – *maneuver* allesbehalve absoluut is. De Romeinse aanpak bevatte elementen van beide benaderingen, en deze combinatie is eerder regel dan uitzondering. Eén en dezelfde strijdvorm kan per slot, afhankelijk van het niveau van toepassing, van *attrition* naar *maneuver* verspringen. De onbeperkte onderzeebootoorlog mag als voorbeeld hiervan dienen.

De Duitse marine heeft in beide wereldoorlogen getracht hiermee Groot-Britannië op de knieën te krijgen. Zij greep naar dit wapen, omdat aan een rechtstreekse confrontatie met de Britse slagvloot – tot verwerving van de heerschappij ter zee, als inleiding op een invasie – niet viel te denken. Zaak was die slagvloot te ontwijken en Groot-Britannië via een omweg

klem te zetten. Die omweg liep over de *U-Boot* naar de kwetsbare overzeese aanvoerlijnen van de tegenstander. Op strategisch niveau toont de onbeperkte onderzeebootoorlog daarmee een hoog *maneuver*-gehalte. De Duitse marine ontweek het wapen waarop de vijand onverslaanbaar was en vond behendig haar weg naar de Britse achilleshiel. Op het operationele vlak daarentegen gaf de onderzeebootoorlog voornamelijk *attrition* te zien. Aanval en verdediging, inzet en tegenzet brachten een uitputtingsslag teweeg. Duitsers zowel als geallieerden brachten hierin uitermate veel offers. Op het tactisch niveau tot slot domineerde weer het *maneuver*-element. De strijd tussen *U-Boot* en konvooi leidde tot een enorme variatie aan pogingen elkaar tactisch (en technisch) te overtroeven. Op zoek naar zwakke plekken in het vijandelijk pantser, toonden beide partijen zich bijzonder vindingrijk. Eenzelfde wendbaarheid was nodig eigen zwakke plekken af te schermen of voor de vijand verborgen te houden.

Deze verspringing laat zien dat de onbeperkte onderzeebootoorlog noch *attrition*, noch *maneuver* was. Afhankelijk van het niveau van toepassing was hij dan dit, dan dat. Hetzelfde geldt voor het strategisch bombardement, de guerrilla, de psychologische oorlogvoering enz. Het niet vermelden van het niveau waarop zich een krijgshandeling afspeelt, ontstert dan ook de gangbare discussie. De voorkeur, die velen hierin zo achteloos voor *maneuver* belijden, hangt daarmee samen. Oorlogen vormen té ingewikkelde processen om met behulp van een enkele steen der wijzen te doorgronden. Wie de oorlogvoering zo simplistisch benadert, komt voor verrassingen te staan. Wat meer aandacht voor *attrition* en een wat genuanceerder kijk op *maneuver*, lijken beide op hun plaats. Hierbij past tot slot de waarschuwing bij *maneuver* niet uitsluitend aan *Auftragstaktik* te denken. Ook deze koppeling getuigt van een te beperkt historisch en analytisch inzicht.

Oppervlakkig beschouwd, lijkt voor

die koppeling veel te zeggen. *Maneuver warfare* staat immers voor wendbaarheid en snelle besluitvorming. Het gangbare, bedrijfsmatige denken verbindt die elementen al gauw met decentralisatie. Een bevestiging van deze gedachtengang lijkt bovendien de Duitse *Blitzkrieg* te bieden. Deze gaf inderdaad ruime bevoegdheden aan lagere commandanten. De zo succesvolle Israëli's deden hier later nog een schep bovenop. Het is echter onjuist aan deze voorbeelden een te ruime strekking te geven. Tegenover de Duitse en Israelische stijl van *maneuver warfare* staat de Russische. Iedere gedachte aan *Auftragstaktik* is hieraan vreemd. Toch kan ook hij bepaald op successen bogen. Het werk van een Von Schlieffen of een

Schwarzkopf laat andermaal zien hoe goed *maneuver* en *Befehlstaktik* sa-  
menga-  
aan. Met zo veel variatie moet duidelijk zijn dat *maneuver* zich niet met één enkele commandostijl laat verbinden. Beslissend is de vraag wie het snelst over de meeste en betrouwbaarste informatie kan beschikken. Is dat de top, dan leidt *Befehlstaktik* tot uitstekende resultaten. Is dat lager in de organisatie, dan zou *Auftragstaktik* wel eens beter kunnen zijn.

### Slot

Dit artikel laat zien hoe gevaarlijk tweedelingen kunnen zijn. De neiging om, hiervóór geplaatst, krasse keuzes te maken is haast onweerstaanbaar.

Dat nuances hierdoor verloren gaan spreekt voor zich. Jammer genoeg is dit inzicht zelden voldoende om overdrijvingen te vermijden. Voorstanders van *maneuver warfare* hebben weinig blijk gegeven dit probleem te willen ontwijken. Mogelijk is de recente populariteit van deze vorm van oorlogvoeren daaraan schuldig. Uitgesloten is dit allerminst. Pas bekeerden zijn wel vaker tot overdrijven geneigd. Zij willen over het pas ontdekte object van verering wel vaker geen kwaad woord horen. Ik hoop hen in hun waarde te hebben gelaten. Geen kwaad woord inderdaad over *maneuver warfare* (noch over *Auftragstaktik*). Ik heb alleen een paar goede woorden aan hun tegenhangers ge-  
wijd.



# De aanschaf van Apache bewapende helikopters

D. Starink - commodore van de Koninklijke Luchtmacht

In april 1995 besloot het kabinet, na een moeilijke politieke afweging, in een harde concurrentiestrijd de Amerikaanse Apache-helikopter aan te schaffen. Daarmee kwam een einde aan een jarenlang proces van plannen maken, studeren, afwegen en vergelijken tussen de aanbiedingen van helikopterfabrikanten. Meer dan een half jaar hield deze materieelkeuze de gemoederen in ons land bezig. Een jaar later is een terugblik op zijn plaats, met als doel de gang van zaken nog eens vast te leggen en enkele meer algemene conclusies te trekken. Dat vereist dat eerst wordt nagegaan waarom Defensie bewapende helikopters koopt. Ook zal iets moeten worden gezegd over de formele procedures die voor de besluitvorming over zulke kostbare defensieprojecten zijn vastgelegd. Voorts zal worden aangegeven hoe binnen de KLu de nodige ervaring is opgedaan met andere helikopteraanpakken, alvorens de moeilijkste competitie voor een bewapende helikopter te houden.

## Waarom bewapende helikopters?

Al sedert het midden van de jaren '50 exploiteert de luchtmacht helikopters ter ondersteuning van de landmacht. In 1955 werden zesentwintig tweepersoons *Hillers* ingevoerd, tien jaar later gevolgd door tweeënzeventig *Alouette III's* voor maximaal zeven personen en in 1975 volgden nog dertig *Bölkow-105* helikopters voor vijf personen. De taak van al deze heli-

Op dinsdag 5 maart 1996 hield commodore D. Starink in Den Haag een lezing voor de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap met als titel: *Hoe koop je een helikopter?* Hij belichtte daarin vanuit defensiezijde de perikelen rond de aanschaf van de Apache-helikopter. De redactie acht het van belang dat alle lezers kennisnemen van de inhoud van zijn betoog. De lezing is hier in een enigszins bewerkte vorm weergegeven. Tijdens genoemde bijeenkomst heeft de heer R.H. van der Meer van de Stichting Industriële Inschakeling Defensieopdrachten in een tweede lezing de industriële belangen en de politieke besluitvorming aan de orde gesteld. Deze lezing zal – zoals gebruikelijk – worden afgedrukt in het verenigingsblad Mars in Cathedra.

kopters was tijdens de jaren van de Koude Oorlog vrijwel dezelfde, nl. het doen waarnemen uit de lucht en het onderhouden van verbindingen op legerkorps- en divisieniveau. De eerste gedachten aan de inzet van helikopters met bewapening werden al in 1968 door de toenmalige minister Den Toom uitgesproken. Er is in het buitenland inderdaad ooit een bewapende versie van de *Alouette III* geweest met SS-12-anti-tankraketten van de eerste generatie. In de Defensienota 1974 werd door minister Vredeling gewag gemaakt van de noodzaak om – gelet op de enorme

tankdreiging op de Noordduitse laagvlakte – te kunnen beschikken over een pantserbestedingsreserve met anti-tankhelikopters. Het bleef echter bij plannen en tien jaar later schreef minister De Ruyter in de Defensienota 1984, dat de aanschaf van anti-tank helikopters gezien de hoge kosten – mede als het gevolg van de RSV-problematiek – naar de jaren '90 moest worden verschoven. Het is overigens weinig bekend dat Nederland op dat moment al heel dicht bij de aanschaf van de toen net nieuwe *Agusta A.129* was genaderd.

Internationaal begonnen de Britten en Duitsers in de tweede helft van de jaren '80 binnen de *Northern Army Group* te werken aan luchtmobiele operaties om zo snel zwaartepunten in de bondgenootschappelijke verdediging te kunnen aanbrengen. Er werd ook op Nederland druk uitgeoefend om op dit terrein actief te worden. Het belangrijkste struikelblok was echter het ontbreken van ook maar de geringste vorm van bewapende helikopters en trouwens ook van transporthelikopters. Binnen de KL waren de voorstanders van luchtmobiel optreden overigens in de minderheid en lag het accent nog steeds op tanks en artillerie.

Door de val van de Berlijnse „Muur” werd de wereld ook in dit opzicht op zijn kop gezet. Nederland had als één van de eerste NAVO-landen zijn huiswerk gedaan en minister Ter Beek kwam in maart 1991 met de Defensienota. Hierin stond de herstructurering van de landmacht centraal met o.a. de oprichting van een Luchtmobiele Brigade, bestaande uit

lichte infanteriebataljons, transport-helikopters, voor snelle verplaatsing en logistieke ondersteuning en bewapende helikopters die de zware en overall snel inzetbare bewapening leveren. Dit concept bracht ook een geheel nieuwe taak met zich mee voor de Groep Helikopters, die in zijn geheel werd ondergebracht bij de luchtmacht. Voor de oprichting van het luchtmobiele paradepaard van de Nederlandse krijgsmacht, werd in de Defensienota een investering van 3,1 miljard gulden gereserveerd. Onmiddellijk begonnen de bewindslieden, de Chef Defensiestaf en de Bevelhebber der Landstrijdkrachten de Tweede Kamer en het Nederlandse volk te informeren over het operationele concept van het luchtmobiel optreden en de aanschafplannen voor de nodige helikopters. De vredessterkte van de Luchtmobiele Brigade werd op 2100 man geschat. Het aantal transporthelikopters was afhankelijk van de typekeuze en hing samen met het laadvermogen. Het aantal bewapende helikopters werd gesteld op maximaal veertig stuks. Het parlement stemde begin 1992 in met deze plannen onder de voorwaarde dat de oprichting van de Luchtmobiele Brigade als een groot „interservice”-project werd aangepakt met een taakstellend budget.

Verdere aanslagen op het Defensie-budget maakten het begin 1993 nodig de Prioriteitennota uit te brengen. Kernpunt was een verdere verkleining en herstructurering van m.n. de landmacht naar een beroepsleger, dat ook voor vredesoperaties en crisisbeheersing inzetbaar zou zijn. Meer nog dan in de Defensienota, werd de oprichting van de Luchtmobiele Brigade tot speerpunt van het defensiebeleid verheven en kwam er een concreet tijdpad voor de aanschaf van helikopters (tab.1). Nog datzelfde jaar werden de contracten gesloten voor dertien *Chinook*-zware en zeventien *Cougar*-middelzware transporthelikopters. De bewapende helikopter bleek echter een moeilijker te kraken noot. Gelukkig nam het in augustus 1994 aangetreden „paarse” kabinet de plan-

**Tabel 1 Schema van instroming van helikopters voor de Luchtmobiele Brigade volgens de Prioriteitennota (Kamerstuk 22 975, nr. 2, blz. 48)**

Zware transporthelikopters	7 stuks	1994/1995
Middelzware transporthelikopters	17 stuks	1996/1997
Bewapende helikopters	10 stuks	1996/1997
Zware transporthelikopters	6 stuks	1998/1999
Bewapende helikopters	10 stuks	1998/1999
Bewapende helikopters	20 stuks	2000/2001

nen van de Prioriteitennota in dit opzicht volledig over.

### **Defensie-materieelkeuze bij grote projecten**

Alvorens in te gaan op de details van de aanschaf van helikopters moet het Defensie-Materieelkeuze Proces (DMP) even worden toegelicht. Dat is een voor projecten van meer dan honderd miljoen gulden formeel voorgeschreven procesgang, waarbij in vier stappen de verwervingsresultaten ter besluitvorming worden voorgelegd aan de staatssecretaris van defensie en de vaste commissie voor defensie van de Tweede Kamer. De eerste stap (DMP-A-fase) betreft de goedkeuring van de operationele behoefte. De tweede fase (DMP-B) betreft de vertaling van de vastgestelde behoefte in operationele en technische eisen en een marktverkenning van beschikbaar materieel. In de derde fase (DMP-C) wordt van de industrie zoveel informatie gevraagd dat een zgn. „shortlist” kan worden opgesteld, op basis waarvan in de vierde en meest cruciale fase (DMP-D) de offertes aan de geselecteerde leveranciers kunnen worden gevraagd. Na een grondige evaluatie daarvan kan een materieelkeuze worden voorgelegd. Met name over de laatste twee DMP-fasen van de bewapende helikopter wordt hier verslag gedaan.

### **Projectorganisatie van de KLu**

Het is van belang op te merken dat de

luchtmacht vanwege haar expertise al van oudsher is belast met de verwerving, instandhouding en exploitatie van helikopters voor land- en luchtmacht. Uit dien hoofde bestond al sedert 1983 binnen de Directie Materieel Koninklijke Luchtmacht (DMKLu) een projectbureau helikopters. In de jaren '80 hebben de medewerkers van dit bureau, waaronder ook liaisonofficieren van de landmacht, zich vooral bekwaamd in het produceren van studies en stukken die tot niets leidden. Te denken valt daarbij aan de mislukte aanschaf van de *Agusta A.129*, vervolgens de samen met andere landen verrichte studie naar een *Light Attack Helicopter* (LAH), in feite een Brits-Nederlands-Spaans-Italiaanse verdere ontwikkeling van de *A.129*. Daarna volgden allerlei denkmodellen voor het leasen van bestaande Europese helikopters, als inleiding op een latere aanschaf van nieuw te ontwikkelen typen. Ook is op enig moment – na het vertrek van staatssecretaris Van Houwelingen – de mogelijkheid onderzocht Amerikaanse *Apaches* te leasen.

Begin jaren '90 was het dan toch zover dat de messen tussen de bekende helikopterfabrikanten voor het eerst konden worden geslepen, en wel in de competitie voor de levering van drie SAR-helikopters; dat werd uiteindelijk de *Agusta-Bell AB.412*. Met de hierbij opgedane ervaring werd het DMP voor beide typen transporthelikopter doorlopen, hetgeen in beide gevallen in 1993 leidde tot een scherp commercieel contract. We hebben het dan inmiddels bij de *Chinook* over een totaal aandeel in het budget van

825 miljoen en bij de *Cougar* over 460 miljoen gulden, uiteraard met alle bijkomende uitrusting en inclusief BTW en invoerrechten.

In 1993 werd door het projectbureau ook de DMP-C-fase voor de bewapende helikopter afgesloten. Met het na aftrek van de transporthelikopters nog beschikbare budget en kijkend naar bestaande helikoptertypen, presenteerde de luchtmacht als *shortlist* aan de staatssecretaris:

- veertig Italiaanse *Agusta A-129 Mangusta's* (zie afb. 1);
- zesendertig Amerikaanse *Bell AH-1W Super Cobra's* (zie afb. 2);
- achtentwintig Amerikaanse *McDonnell Douglas AH-64A Apaches*.

### Situatierapport van 20 december 1993

In het situatierapport dat staatssecretaris Frinking op 20 december 1993 naar aanleiding van het DMP-D document naar de Kamer stuurde, had hij om politieke redenen de nog in ontwikkeling zijnde Frans-Duitse *Eurocopter Tigre* aan de *shortlist* toegevoegd (zie afb. 3). Tevens bevatte dit situatierapport de belangrijkste kwalitatieve eisen en de kwantitatieve behoefte als uitgangspunten voor het vragen van offertes. Voor een goed begrip van de latere competitie is het wenselijk de belangrijkste passages uit dit situatierapport letterlijk weer te geven:



Afb. 1 Agusta A-129 Mangusta

*In de luchtmobiele brigade moeten bewapende helikopters vier taken kunnen uitvoeren: verkennen, escorteren, beveiligen en het leveren van vuursteun. Voor een doelmatige en flexibele inzet dienen bewapende helikopters te zijn uitgerust met identieke vuurleidings- en sensorsystemen. Wisseling tussen vuursteun en de overige taken is mogelijk door alleen het munitiepakket te veranderen. De meeste flexibiliteit biedt een bewapende helikopter die zonder wisseling van het munitiepakket alle taken gelijktijdig kan uitvoeren. (...) Naast het wapen- en sensorpakket is de missieduur van groot belang. Ook worden hoge eisen gesteld aan het ontwerp van de helikopters, de vliegprestaties, de kwetsbaarheid en de vliegveiligheid.*

Ook bevat dit situatierapport een vrij gedetailleerde berekening van het benodigde aantal helikopters, uitgaande van de vier genoemde taken, nl. veertig stuks wanneer het gaat om de *Agusta, Tigre* of *Super Cobra*, en drieëndertig stuks in het geval van de *Apache*; dit laatste vanwege het grotere wapendragend vermogen bij de vuursteuntaak.

Ten slotte kondigde staatssecretaris Frinking in de slotparagraaf aan, dat voor de bepaling van de uiteindelijke keuze een optimum moest worden gevonden, waarbij binnen de financiële randvoorwaarden zo veel mogelijk aan de kwantitatieve en kwalitatieve behoeften zou worden voldaan en ook de industriële aspecten niet uit het oog zouden worden verloren. Met dit situatierapport was voor alle partijen duidelijk waarom het in de competitie zou gaan. Toen de Tweede Kamer op 10 februari 1994 met deze aanpak instemde, kon de DMP-D-fase, ofwel de feitelijke competitie, losbarsten.

### Bewapende helikoptercompetitie

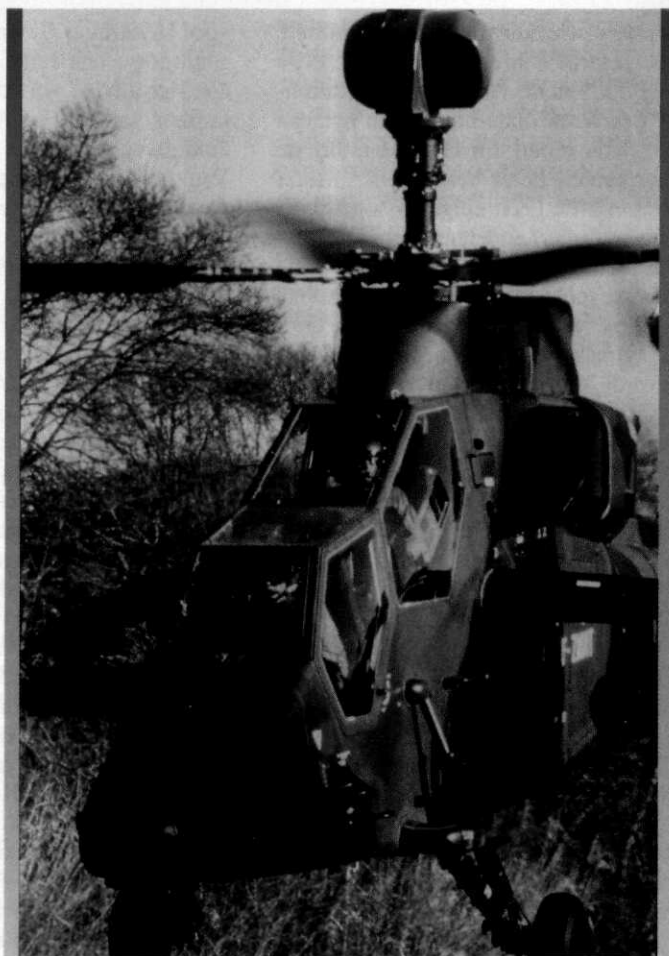
Van vier verschillende bewapende helikopterkandidaten werd dus een offerte gevraagd. *Agusta* en *Eurocopter* werden rechtstreeks commercieel benaderd voor het uitbrengen van een vaste-prijsaanbieding. Voor



Afb. 2 Bell AH-1W Super Cobra

de beide Amerikaanse helikopters werd aan de Amerikaanse overheid via de *Foreign Military Sales* (FMS)-procedure om een zgn. *Letter of Offer and Acceptance* (LOA) gevraagd, en wel via het *US Marine Corps* voor de *Cobra* en de *US Army* voor de *Apache*. Grote voordelen van zo'n FMS-procedure zijn de maximale betrokkenheid van het betreffende Amerikaanse krijgsmachtdeel en het doorberekenen van prijsvoordelen als gevolg van schaalvergroting. Nadeel van een FMS-aanschaf is dat de Amerikaanse overheid geen winst of verlies mag lijden, dus de prijs is slechts een raming en de contractuele voorwaarden laten de risico's bij de klant. Die nadelen hebben we weggenomen door te eisen dat we op voorhand konden mee-onderhandelen tussen de Amerikaanse overheid en de potentiële leveranciers, met als insteek een *not-to-exceed*-prijs en afwenteling van risico's op de leveranciers. Dit staat inmiddels bekend als FMS++.

Eind april 1994 waren de aanbiedingen binnen en kon de evaluatie beginnen aan de hand van zo'n zeshonderd operationele en technische criteria en tweehonderd logistieke beoordelings-



**Afb. 3**  
**Eurocopter**  
**Tigre**



**Afb. 4** McDonnell Douglas AH-64D Longbow Apache

punten. Daarin werd de KLu intensief ondersteund door gerenommeerde instituten als het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR), het Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart (NIVR) en het Fysisch Laboratorium en het Prins Maurits Laboratorium van TNO. Uit die eerste evaluatie bleek dat alle fabrikanten meer of minder aanpassingen aan hun helikopter moesten verrichten om aan alle Nederlandse eisen te voldoen. Mede daardoor bleek dat voor het nog vrije budget van 1,6 miljard gulden veel te weinig toestellen konden worden verworven. Daarom werd de leveranciers gevraagd op basis van door ons geformuleerde kardinale eisen te komen met toestellen die meer aansloten bij het standaardmodel. Vervolgens werd aan de hand van deze eisen een soort configuratie gedefinieerd die kon

worden beschouwd als een minimale eis. Daarover werd in oktober 1994 met elk van de vier partijen gedurende een week onderhandeld in het Van der Valk-motel bij Schiphol, bij de fabrikanten beter bekend als „*Motel Prison*”, hetgeen enigszins onze wijze van onderhandelen weergeeft. Nadat het onderhandelingsteam zo de meeste lucht uit de aanbiedingen had geperst, werden alle fabrikanten door de staatssecretaris bezocht. Soms leverde dat nog een extra helikopter op. Ook daarna werden de aanbiedingen nog enige malen verbeterd. Daarbij speelde zeer zeker ook een rol dat de winnaar in Nederland een goede kans zou maken enige maanden later ook in Engeland te winnen. Tabel 2 geeft het eindresultaat van de onderhandelingen aan.

Op 24 november 1994 rondde de KLu het advies aan de staatssecretaris in het DMP-D-document af. Van de *Bell Super Cobra* moest worden geconcludeerd dat deze onvoldoende geschikt was, met name op de punten vliegsnelheid en missieduur. Ook bracht de nog te ontwikkelen nieuwe cockpit met geïntegreerde beeldschermen een hoog technisch en financieel risico met zich mee. De speciaal voor Nederland aangeklede *Agusta A.129 Mangusta Mk.7*, met een sterkere motor en een vijfbladige rotor, was met beperkingen geschikt, maar de verdere ontwikkeling van deze versie

voor Nederland alleen, betekende ook een hoog technisch en financieel risico. Het advies was dan ook de helikopters van *Bell* en *Agusta* niet in de eindafweging mee te nemen.

Van beide overgebleven kandidaten werd de voor Nederland geschikte versie van de *Tigre*, d.w.z. met draaibaar kanon en *Hellfire*- en *Stinger*-raketten bewapend, beoordeeld als zijnde „met beperkingen geschikt”. De *Apache*, en dat was inmiddels de nieuwste versie *AH-64D Longbow Apache* (zie afb. 4), overigens zonder de karakteristieke radar boven op de rotormast, kreeg de kwalificatie „in ruime mate geschikt”. Tussen beide typen werden significante verschillen genoteerd op de volgende punten:

- het invullen van de eerder gedefinieerde kwantitatieve behoefte, nl. 85% van het aantal van veertig *Tigres* en 91% van drieëndertig *Apaches*;
- de eerdere beschikbaarheid van de *Apache* en de grotere bruikbaarheid van de aangeboden interimoplossing, nl. twaalf standaard-*Apaches* van het Amerikaanse leger tegenover tien *Bölkow PAH-1* helikopters of *Gazelles*;

- het beter voldoen aan operationele en technische eisen door de *Apache*, in het bijzonder de mogelijkheden voor alle taken gelijktijdig bewapening mee te voeren, de ruimere vluchtduur, het kunnen identificeren van doelen op grotere afstand, en de

geringere kwetsbaarheid voor vijandelijk vuur en daaraan gekoppeld de grotere veiligheid van de bemanning; – ten slotte, en dat was voor de experts een zeer zwaarwegend punt, de grotere technische risico's verbonden aan een volledig nieuw helikoptertype als de *Tigre*, en het feit dat noch Duitsland, noch Frankrijk al productiecontracten had afgesloten.

De samenvattende conclusie was een stuk genuanceerder dan de media aan de KLu hebben toegeschreven, nl. „*beide typen zijn in beginsel geschikt, doch de Apache komt eerder, beter en met minder risico's tegemoet aan de behoefte.*”

### Politieke besluitvorming

Nadat de KLu op 24 november 1994 haar advies had uitgebracht, restte minder dan een maand voor de politieke besluitvorming, althans dat was de wens van de bewindslieden van defensie, die een politiek commitment waren aangegaan om het parlement voor het kerstrees over de keuze te informeren. Daarin traden twee complicaties op. Het advies van Economische Zaken was niet zoals gebruikelijk beschikbaar voor opname in het KLu-dossier, maar werd pas op 10 december bij de Directeur-Generaal Materieel neergelegd. Beide compensatievoorstellen waren goed, maar EZ had een duidelijke voorkeur voor het Franse compensatiepakket. Ondanks dit gegeven formuleerde de DGM nog diezelfde dag zijn stafadvies aan de bewindslieden – het resultaat van stafbehandeling van het DMP-D-document van de KLu binnen de geledingen van het ministerie. Inhoud van het advies was kort en goed: „*De Apache is meer waarde voor het schaarse geld en levert een snellere inzetbaarheid van bewapende helikopters op voor de Luchtmobiele Brigade.*” Dit advies werd door de bewindslieden overgenomen, maar inmiddels werd ook de tweede complicatie duidelijk. Normaal vereist de DMP-procedure dat in dit stadium de Tweede Kamer met een situatierapport wordt ingelicht, maar in

**Tabel 2 De vier aanbiedingen na afronding van de onderhandelingen**

**US Navy + Bell Helicopters:**

40 stuks AH-1W Super Cobra (IWS-cockpit) te leveren 1998-2002  
6 stuks AH-1W Super Cobra van US Marines te leen v.a. 1996

**Agusta + Italiaanse overheid:**

36 stuks A-129 Mangusta Mk.7 te leveren 1998-2002  
10 stuks A-129EI Mangusta van Italiaanse leger te leen v.a. 1996

**Eurocopter + Franse en Duitse overheid:**

34 stuks NL-Tigre (Hellfire, Stinger en kanon) te leveren 1999-2003  
10 stuks B6-105 PAH-1 van Duitse leger te leen v.a. 1996

**US Army + McDonnell Douglas Helicopters:**

30 stuks AH-64D Longbow Apache (zonder radar) te leveren 1998-2002  
12 stuks AH-64A Apache van US Army te leen v.a. 1996

**Tabel 3 Vergelijking levensduurkosten tussen Tigre en Apache, gebaseerd op een operationeel gebruik van twintig jaar**

Berekening van eind 1994:

	<u>34 Tigres</u>	<u>30 Apaches</u>
Investeringskosten	1.663 mln	1.613 mln
Operationele kosten	<u>1.503 mln</u>	<u>1.811 mln</u>
Levensduurkosten	3.166 mln	3.424 mln

Situatierapport van 7 april 1995:

	<u>34 Tigres</u>	<u>30 Apaches</u>
Investeringskosten	1.667 mln	1.472 mln
Operationele kosten	<u>1.499 mln</u>	<u>1.656 mln</u>
Levensduurkosten	3.166 mln	3.128 mln

dit geval bleek dat zo'n miljardenproject eerst nog in het kabinet aan de orde moest komen; een begrijpelijk hiaat in de DMP-procedure. De laatste keer namelijk dat een groot materieelproject in het kabinet werd besproken, betrof het de aanvullende aanschaf van F-16's in 1983 en toen bestond de DMP-procedure nog niet. Tijdens de laatste kabinetsvergadering van 1994 kwam men er niet uit. Later claimde het PvdA-kamerlid Vos dat hij de premier had gewaarschuwd voor overhaaste beslissingen. Defensie had weliswaar zijn standpunt klaar en dat werd ook niet ter discussie gesteld, maar volgens Economische Zaken was er op het punt van de compensatie en de gevolgen van de keuze voor de Nederlandse defensie-industrie, nog onvoldoende duidelijkheid. Ook Buitenlandse Zaken worstelde

met het pas ingezette, meer pro-Europese beleid van het „paarse” kabinet. Er werd ambtelijk overleg tussen de betrokken ministeries afgesproken, maar dat leidde helaas alleen maar tot vergroting van de tegenstellingen. Uiteraard werd onderwijl de lobby van de zijde van de fabrikanten en de hun steunende overheden maximaal opgevoerd, waarbij met name *Eurocopter* de andere ministeries en de media verkoos om druk op uit te oefenen. In een dergelijk stadium is het voor de projectleiding ontzettend belangrijk op de hoogte te blijven van alle bewegingen, teneinde adequaat te kunnen reageren op hele, halve en onwaarheden. Het hele land zit dan opeens vol helikopterexperts. Medio februari 1995 werd door de belangrijkste ministers in het „torentje” overlegd, waarbij premier Kok

enige orde in het probleem schiep. Hij stelde dat de kwaliteitsvraag van de eerste orde was, maar dat compensatie, werkgelegenheid en buitenlands-politieke overwegingen ook van belang waren. Defensie werd uitgedaagd het kwaliteitsverschil ten gunste van de *Apache* aan te tonen. Ofschoon dat met zoveel technische rapporten op zich geen probleem opleverde, had dat wel het nadeel dat de discussie zich geheel op de verschillen ging toespitsen.

Ook is hier sprake van een belangrijke onbalans in het interdepartementaal overleg. De besluitvorming binnen Defensie is zeer formeel vastgelegd, kent vele fasen en verloopt via tientallen, zo niet honderden personen, waarbij aan het einde van dat formele stafproces de bewindslieden – alles overwegende – hun keuze bepalen. De andere ministers werden geadviseerd door één enkele of hooguit een paar ambtenaren, die zich zeer oppervlakkig in het onderwerp hadden verdiept en zich op basis van hun overtuiging of politieke voorkeur uitspraken. Een mooi voorbeeld hiervan werd geleverd door een topambtenaar van buitenlandse zaken, die op een zeker moment de operationele en technische evaluatie op een A4-tje, in de vorm van een consumentengidstabelletje nog eens overdeed. Daaruit bleek uiteraard dat beide helikopters even goed waren en dat de andere argumenten dus de doorslag konden geven. Uiteindelijk heeft Defensie ook een soort consumentengidstabel naar het „torentje” gebracht, maar dan één waarin de kwaliteitsverschillen op basis van de NLR- en TNO-rapporten zichtbaar waren. Kennelijk was dat toch overtuigend.

Inmiddels kwam er ook andersoortige hulp en wel van de Mexicanen. Hun financiële problematiek en de lening, die president Clinton verstrekke, deed vanaf eind februari de dollar gestaag zakken. Dat had een gunstig effect op de levensduurkostenkosten van de *Apache* (zie tabel 3). Door de geringere investering kon een begin worden gemaakt met de oplossing van het structurele tekort van Defensie van 250 miljoen gulden per jaar. Dat was

**Tabel 4 Vergelijking van de waarde van de geboden compensatiepakketten (in miljoenen gulden)**

Stand van begin februari 1995:

	Gevraagd	Geboden	Concreet
McDonnell Douglas	999	999	782
Eurocopter	1172	1406	812

Stand van begin april 1995:

McDonnell Douglas	965	1452	950
Eurocopter	1172	1406	857



voor enkele coalitiepartijen een belangrijk punt. Wat er in drie maanden vertraging inmiddels op het vlak van de compensatie was gebeurd, blijkt uit tabel 4. Onder druk van de aanbiedingen van *Eurocopter*, bleek ook *McDonnell-Douglas* bereid tot compensatie van 120% van de contractwaarde.

Op 7 april 1995 hakte het kabinet tenslotte de knoop door ten gunste van de *Apache*. De kwaliteit en de eerdere beschikbaarheid van bewapende helikopters voor de Luchtmobiele Brigade gaven de doorslag. Hoewel de Tweede Kamer uiteraard daarna nog zijn eigen afweging moest maken en daarvoor zelfs beide fabrikanten in een hoorzitting in de gelegenheid stelde de sterke kanten van hun produkt aan te prijzen, mocht worden verondersteld dat de belangrijkste politieke hobbel in dit dossier met de kabinetskeuze was genomen. Maar men moet uiteraard de dag niet prijzen voor het avond is, want er blijft altijd de kans dat er in het parlement tussen de partijen nog een politieke rekening moet worden vereffend, waarbij het onderhavige onderwerp niet eens van belang is. Maar op 23 mei 1995 schaarde de Tweede Kamer zich in grote

meerderheid achter het kabinetsbesluit en kon het contract worden getekend.

### Terugblik

Het *Apache*-project is voor Defensie goed gelopen, ondanks de vertraging van ruim drie maanden. Daarbij is het goed na te gaan welke leerzame conclusies uit deze ervaring kunnen worden getrokken. Beslissende ingrediënten voor succesvolle afronding van zo'n groot project zijn natuurlijk gelegen in een grondige voorbereiding; ik noem daarbij als belangrijkste:

- een solide en actueel lange-termijnplan, waaruit blijkt dat de financiële ruimte voor het project aanwezig is;
- consistente DMP-documenten, waaruit blijkt dat de behoefte hard is en dat het krijgsmachtdeel een duidelijke visie op taak en middelen heeft.

Niet minder belangrijk is dat over plannen en DMP-documenten een ruime mate van politieke consensus bestaat, niet alleen tussen de departementen, maar ook tussen de politieke partijen.

Een tweede belangrijke constatering is dat de DMP-procedure door alle betrokken partijen een goed, zij het

soms bewerkelijk instrumentarium is gevonden. Alleen voor de laatste ronde van besluitvorming, in het kabinet, bevatte de DMP-procedure geen regels. Daardoor werd pas in een zeer laat stadium duidelijk hoe de zaak in het kabinet moest worden behandeld. Inmiddels is in het kabinet afgesproken dat DMP-projecten met een omvang van meer dan vijfhonderd miljoen gulden interdepartementaal en vervolgens in het kabinet worden behandeld.

De Koninklijke Luchtmacht en Landmacht krijgen de beschikking over de beste, beschikbare bewapende helikopter voor een uiterst gunstige prijs. Doordat wij nog voor Groot-Brittannië een beslissing namen, konden we maximaal profiteren van de concurrentie en een gunstige prijsstelling, niet alleen voor de helikopters, maar ook voor wat betreft de compensatie. Ofschoon aan een dergelijke grote wapenaanschaf veel politieke en economische aspecten zitten, is het oordeel van de operationele gebruiker en daarmee van het eerst verantwoordelijke ministerie, van doorslaggevend belang. Gelukkig bleek ook hiervoor in het parlement steun. ■



# Het NATO Defense College

prof. J.M.J. Bosch - brigade-generaal der cavalerie

Het *NATO Defense College* (NDC) is slechts bij weinigen een bekend begrip. Sommigen hebben een klok horen luiden en weten dat het College in Rome is gevestigd en denken dat er „herencursussen” worden georganiseerd. Buiten de oud-cursisten weten slechts weinigen echt waar de klepel hangt. Dit artikel is gewijd aan het NDC. Er wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis, missie, status en organisatie. Vervolgens worden het cursusaanbod en andere activiteiten vanuit het NDC in kaart gebracht. De „*Senior Course*” wordt meer en détail bezien. Van deze cursus worden de filosofie en opzet, het curriculum en de bevindingen van cursisten besproken. Ten slotte wordt het artikel, nadat ook aandacht is besteed aan het fenomeen „*Anciens*” en de kostenfactor, afgerond met conclusies.

## Saceur besloot...

Generaal Eisenhower, de eerste *Supreme Allied Commander Europe* en later President van de Verenigde Staten van Amerika, legde de grondslag voor het College. Op 25 april 1951 schreef hij aan de Noord-

\* De auteur nam van februari tot en met juli 1994 deel aan *Senior course 84* (C84). Dit artikel is niet alleen gebaseerd op zijn ervaringen. Dankzij de medewerking van het NDC kon ook worden beschikt over informatie over *Course 85, 86 en 87*. Citaten in dit artikel zijn afkomstig uit de informatiebrochure „*NATO Defense College*”. Met dank aan kol (KLu) B.A. Zonnenberg, *faculty advisor* aan het NDC, voor diens commentaar op het concept.

atlantische Raad: „*There is a high priority requirement to develop individuals, both on the military and the civilian side, who will have a thorough grasp of the many complicated factors which are involved in the problem of creating an adequate defense posture for the North Atlantic Treaty area. The venture upon which we are now embarked is so new to all of us, and the problem which it raises are on such a different scale from those which have hitherto confronted the member nations, that we are continually faced with a necessity for exploring new approaches and for broadening our points of view. This means we must constantly be on the outlook for individuals who are capable of adapting themselves to this new environment and who find it possible, in a reasonably short time, to broaden their outlook and to grasp the essentials of this challenging problem sufficiently to shoulder the responsibilities inherent in this new field.*”

Ook in die dagen bestond er slagvaardigheid. De Raad onderschreef de behoefte en stemde in met het voorstel een instituut in het leven te roepen. Op 19 november 1951, nog geen zeven maanden later, startte de eerste cursus aan het *NATO Defense College*, dat aanvankelijk in Parijs was gevestigd. In 1966 maakte Frankrijk zich los uit de geïntegreerde militaire structuur van het bondgenootschap. Dit leidde tot het besluit het NDC te verplaatsen. De Italiaanse staat bood faciliteiten aan in Rome, aan de *Viale della Civiltà del Lavoro*. Daar vond het NDC een nieuw onderkomen. De opschriften op diverse brandkasten en

ander meubilair getuigen nog steeds van de eerdere Franse periode. Het NDC is ondergebracht in een opvallend flatgebouw in de wijk EUR (spreek uit: Ejoer) in het zuidelijk deel van Rome, net binnen de *Grande Raccordo Anulare*, de rondweg om de stad (zie afb. 1). Mussolini zette de wijk op, bedoeld voor een wereldtentoonstelling die door de Tweede Wereldoorlog nooit werd gehouden. Tussen de nog steeds bestaande pompeuze paviljoens, nu veelal in gebruik door overheidsinstellingen, staan talrijke kantorencomplexen. In een dergelijk complex bezit het NDC twee verdiepingen en een grote aula. Sinds een bomaanslag in 1994 zijn de vlaggen gestreken. De oplettende waarnemer kan uit de zware hekken, de wandelende veiligheidsfunctionarissen en de komende en gaande cursisten nog steeds afleiden dat er „iets militair” is gevestigd. Er zijn overigens serieuze plannen het instituut binnen drie jaar onder te brengen binnen de muren van het garnizoen *Cecchinola*. Hierbij speelt een rol dat het gastland verantwoordelijk is voor de veiligheid.

## Missie, status en organisatie

Het Militair Comité van de NAVO stelde ooit een missie vast. Deze herinnert aan hetgeen Eisenhower voor ogen stond en luidt: „*To develop the knowledge and understanding of selected officers and officials of the factors and problems that affect, or may affect, the North Atlantic Treaty*



**Afb. 1 Het flatgebouw waar het NDC is ondergebracht**

*Organisation so that they will have a sound grasp of the political-military concept of the Alliance, its organisation and working methods.*” Het NDC valt rechtstreeks onder het Militair Comité. Het instituut heeft een diplomatieke status. De commandant (luitenant-generaal) is gelijkgesteld aan ambassadeur. De aan het NDC verbonden officieren in de rang van kolonel en hoger en burgers die daaraan zijn gelijkgesteld, hebben een diplomatenpas. We kunnen status ook in een andere betekenis bezien, nl die van aanzien. Het NDC heeft in Italië prestige verworven. Zo werd *Course 84* officieel geopend door de Italiaanse president. Ook bij het NAVO-hoofdkwartier en in de hoofdsteden van de lidstaten en andere landen, worden de deelnemers met égarde ontvangen. De commandant van het NDC wordt benoemd door het Militair Comité. Hij heeft drie plaatsvervangers. Twee zijn militair (brigadegeneraal/generaal-majoor), de derde is een burger van vergelijkbaar niveau. De plaatsvervangers worden door de commandant benoemd op voordracht van de lidstaten en na goedkeuring door het Militair Comi-

té. Er zijn drie verantwoordelijkheidsgebieden: de planning van het academisch programma, de realisatie daarvan en de organisatorische en logistieke ondersteuning binnen het instituut. Dit laatste domein valt onder verantwoordelijkheid van een opperofficier van het gastland. Een van de drie plaatsvervangers is dus altijd een Italiaanse opper- of vlagofficier. De commandant wordt bijgestaan door een kabinet, de „Faculteit” en een ondersteunende dienst. De Faculteit omvat de commandant, de plaatsvervangers, de *Academic Programme Branch* en de *Curriculum Planning Branche* (zie afb. 2). Uiteraard beschikt ook het NDC over een adviesraad, de *Academic Advisory Board*. De voorzitter van het Militair Comité zit de vergaderingen voor; er zijn zes leden. Sinds kort is de europarlementariër Jan Willem Bertens (D66) lid. De Raad adviseert met name over de kwaliteit van de opleiding. De begroting van het College moet jaarlijks door het Militair Comité worden afgezegend. Ook het NDC ontkomt niet aan bezuinigingen: in 1994 werd ten opzicht van de begroting 1993 ruim 7% ingeleverd en in 1995 volgde een

verdere korting. Reden genoeg voor de commandant om in februari 1995 te waarschuwen dat verdere reducties de gegeven opdracht in gevaar zouden brengen. De Faculteit vormt in feite de kern van het NDC; daar krijgt de opleiding vorm en inhoud. De staf bestaat uit militairen in de rang van kolonel en burgers van vergelijkbaar niveau; de laatsten zijn veelal afkomstig van een ministerie van buitenlandse zaken. Nederland wordt op dit moment vertegenwoordigd door een kolonel (KLu) en een diplomate. Dit personeel is verantwoordelijk voor de opzet en uitvoering van één of meer programma-onderdelen. Het merendeel functioneert ook als „*faculty advisor*”. (Deze functie komt later aan de orde.) Opvallend is de aanwezigheid van een Franse liaisonofficier in de rang van brigade-generaal. In de Faculteit staat het onderwijs centraal; onderzoek krijgt slechts summier aandacht. Het NDC is dus in feite de brug tussen academici van elders, die als gastsprekers optreden, en de cursuspopulatie. Voor deze opzet werd in het verleden bewust gekozen. Dit brengt ons tot de vraag wat het NDC heeft te bieden.

### **Het cursusaanbod**

De belangrijkste cursus is de *Senior Course*. Deze 23 weken durende cursus wordt tweemaal per jaar georganiseerd voor steeds ongeveer vijftig tot zestig cursisten. Andere activiteiten zijn: het *NATO-Symposium*, de *NACC/OSCE (North Atlantic Cooperation Council/Organization for Security and Cooperation in Europe Course)*, de *General/Flagofficers Course (GFO)* en de cursus voor reserve-officieren uit de NAVO-landen (Naroc). De eerste twee vinden steeds plaats in samenhang met een *Senior Course*. Het driedaagse *NATO-Symposium* wordt jaarlijks gehouden in Rome of in Washington DC. Het betreft hier een samenwerkingsovereenkomst tussen NDC en de Amerikaanse *National Defense University*. Centrale thema's vormen de transatlantische relatie en dialoog. De *NACC/OSCE-course* duurt

twee weken, waarbij steeds voor een actueel thema wordt gekozen. Rond dit thema vinden presentaties en discussies plaats. Het thema in 1995 was: „NATO, an Alliance in Transition”. Voor deze cursus – die tweemaal per jaar wordt georganiseerd – worden niet alleen vertegenwoordigers van Midden- en Oosteuropese landen uitgenodigd, maar ook van neutrale landen. Hierbij moet niet alleen worden gedacht aan landen als Zwitserland, Oostenrijk en Finland, maar ook aan het Vaticaan. De opperofficierscursus (niveau brigade-generaal/generaal-majoor of daaraan gelijkgesteld) duurt twee weken. De eerste week wordt in Rome doorgebracht, waarbij het centrale thema internationale veiligheid is. De tweede week wordt een programma in Brussel gevolgd. Hier gaat het met name om de actualiteit rond en de werkwijze binnen het bondgenootschap. De cursus voor reserve-officieren ten slotte duurt een week en wordt

om het jaar georganiseerd. In zeer gecomprimeerde vorm wordt de problematiek van het bondgenootschap onder de aandacht gebracht. Het NDC ontplooit overigens meer activiteiten.

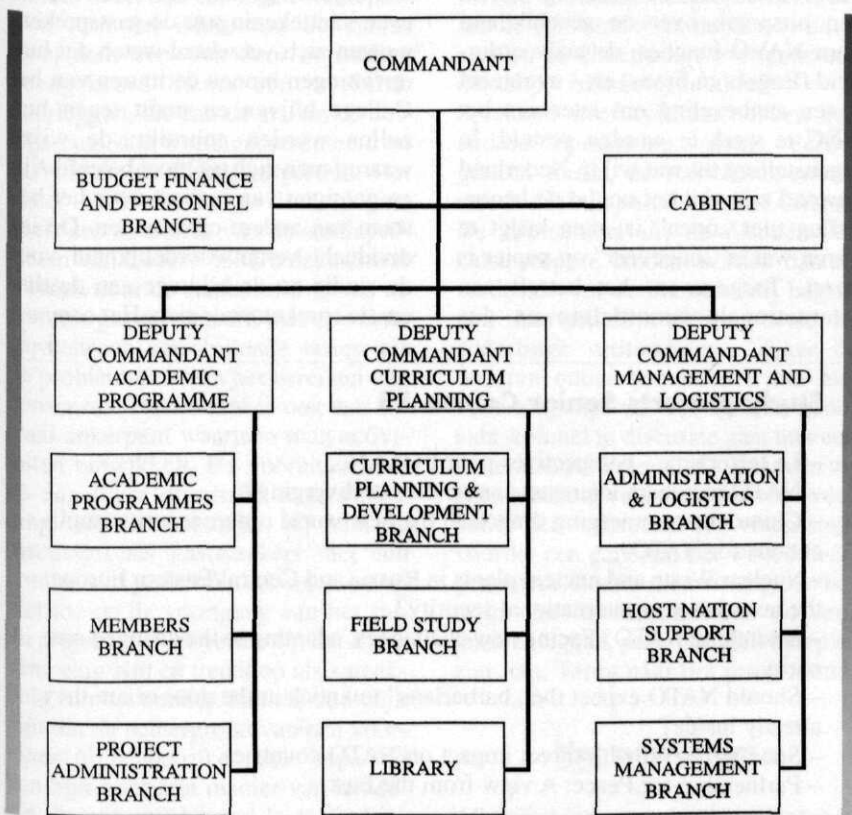
### Overige activiteiten

Onder deze categorie kunnen worden gerangschikt de *Conference of Commandants*, het *Fellowship Programme* en het *International Research Seminar*. Bij de conferentie gaat het om de *Commandants of National Defense Colleges*. Aan een deel van deze vergadering wordt sedert 1992 ook deelgenomen door overeenkomstige commandanten uit NACC-landen. Nederland is hier vertegenwoordigd door de directeur van het Instituut Defensie Leergangen (IDL). Belangrijkste doel is het uitwisselen van informatie en ervaringen, zodat over en weer positieve injecties ontstaan voor de diver-

se opleidingen. De bijeenkomst vindt in Rome of in één van de andere NAVO-landen plaats. Op uitnodiging van de Zwitserse regering heeft in 1995 voor het eerst een bijeenkomst plaats gehad in één van de NACC-landen. Voor wat betreft de *Fellowships* wordt onderscheid gemaakt tussen een gewoon *Fellowship* en een *visiting Fellowship*. In het eerste geval wordt een individu uit een van de landen die deel uitmaken van de *North Atlantic Cooperation Council*, de gelegenheid geboden gedurende drie maanden onderzoek te doen. De eerste deelnemer aan dit in 1992 gestarte programma was de Russische luitenant-kolonel Dmitri Trenin. Zijn studie droeg als titel „*Linking Euro-Atlantic and Euro-Asian Security: prospects for Peace Operations*”. In het tweede geval wordt een individu uit een van de NAVO-lidstaten of uit Oostenrijk, Finland, Ierland, Zweden of Zwitserland eenzelfde mogelijkheid geboden, zij het dat dat onderzoek maximaal twaalf maanden mag duren. Het *International Research Seminar* is een uitvloeisel van wat in de Brusselse wandelgangen wordt aangeduid als het *NATO Military Contacts (Outreach) Programm*. Het project startte in 1991. Gedurende drie dagen worden militairen, burgerambtenaren en wetenschappers uit de NAVO-, NACC en OSCE-landen samengebracht; ook hier wordt steeds een thema gekozen. In 1994 was dit: „*Democratic and Civil Control over Military Forces*”. Niet onvermeld mag blijven dat individuele docenten regelmatig namens het NDC in diverse landen voordrachten houden, dan wel als waarnemer bij conferenties aanwezig zijn. Na deze constatering terug naar de belangrijkste cursus.

### De Senior Course

Eerder werd al aangegeven dat eind 1951 de eerste *Senior Course* – aangeduid als C1 – werd gegeven. *Course 86* liep van februari tot en met juli 1995. *Course 87* begon in september 1995 en duurde tot februari 1996. Voor de doelstellingen van deze cur-



Afb. 2 Organisatie NDC

## Doelstellingen Senior Course

- an improved knowledge of the organization, working methods, and conceptual basis of the Alliance and of its policies, including a basic grasp of the principles of defence management and crisis prevention and management;
- an improved knowledge and understanding of the instability and potential risks impinging on the security of the Alliance and individual member states;
- an improved knowledge and understanding of the political, economic, military and social systems of the member states of the Alliance and of their capabilities and limitations in international and military affairs, as well as a greater appreciation for the cultural diversity of the Alliance;
- an improved knowledge and understanding of trends in world affairs in various fields which may influence the security of NATO and its individual member states;
- an opportunity to participate in the Alliance's programme of practical cooperation in developing a new relationship with the countries of Central and Eastern Europe and the successor states of the Sovjet Union, and
- an opportunity to improve English and/or French language capability.

sus zie bovenstaand kader. Het succes van elke cursus hangt af van drie elkaar beïnvloedende aspecten: de kwaliteit van het geboden programma, de gekozen methodiek en de kwaliteit van de deelnemers. Om met het laatste te beginnen: de cursisten zijn militair (in de rang van luitenant-kolonel of kolonel, bij uitzondering brigade-generaal) of hebben een overeenkomstige rang als burgerambtenaar. De burgerdeelnemers zijn veelal verbonden aan een ministerie van defensie of buitenlandse zaken. Bij uitzondering komen ze van elders, bijvoorbeeld

uit de politieorganisatie of een inlichtingendienst. In beginsel zijn alle NAVO-landen vertegenwoordigd. Sinds 1966 nemen geen Franse cursisten meer deel. De militairen worden geacht in hun land minimaal een staf-cursus en bij voorkeur een Hogere Militaire Vorming te hebben afgesloten. In een van beide officiële NAVO-talen moet men „level 3, good” hebben bereikt. Bij de burgerdeelnemers hecht men aan een academische vorming. De taalvaardigheid wordt aan het begin van de cursus getoetst. De zendstaten realiseren zich overigens goed dat houding en gedrag van een cursist bepalend kan zijn voor de professionele uitstraling van het land. De

militairen komen uit alle krijgsmachtdelen: marine, landmacht, luchtmacht en mariniers. Voor sommige landen weegt zwaar dat de cursist wordt beoordeeld. De beoordeling omvat een uitspraak over de geschiktheid voor NAVO-functies, de taalvaardigheid (Engels en Frans) en - eventueel - een aanbeveling om later aan het NDC te werk te worden gesteld. In tegenstelling tot wat wij in Nederland gewend zijn valt het op dat de beoordeling niet „open” is; men krijgt te horen wat er „ongeveer” op papier is gezet. Toegegeven: het betreft een internationale beoordeling en dus

wordt soms water in de wijn gedaan. „Bijzonder geschikt” blijft overigens bijzonder geschikt. Interessanter wordt het als een cursist slechts „geschikt” wordt verklaard en ook geen andere aanbeveling krijgt; betrokkene is dan zeker niet in positieve zin opgevallen. Vanaf *Course 87* is de cursus opengesteld voor *Partnership for Peace*-landen. In deze cursus vinden we dan ook een deelnemer uit Finland, Litouwen en Tsjecho. In *Course 88* worden er tien van dergelijke deelnemers verwacht.

## Filosofie en opzet

Bij het beschouwen van het programma verdienen twee aspecten aandacht: het programma en de filosofie achter het programma. De filosofie gaat uit van individuele verantwoordelijkheid, het werken in een *Committee system*, de confrontatie en discussie met gastsprekers en de academische vrijheid als het gaat om meningsuiting. Bij het laatste punt twee kanttekeningen: de gastsprekers moeten zich verzekerd weten dat hun opvattingen binnen de muren van het College blijven en nooit tegen hen zullen worden gebruikt; de wijze waarop men zich uit moet beleefd zijn en getuigen van respect voor het bestaan van andere opvattingen. De individuele verantwoordelijkheid voor de studie en de bijdrage aan de discussie spreken voor zich. Het *commit-*

## Study projects Senior Course 85

- Le terrorisme - perspectives pour l'OTAN.
- NATO members interests: converging or diverging?
- China, the re-emerging dragon in the new world order: security implications for NATO.
- Nuclear Waste and nuclear plants in Russia and Central/Eastern Europe: the new threat to international security?
- Reshaping NATO? Facing new challenges, adapting to the changed scenario.
- Should NATO expect the „barbarians” to knock at the door or are they already inside?
- State terrorism with direct impact on NATO countries.
- Partnership for Peace: A view from the East.

tee system verdient enige toelichting. De cursisten worden verdeeld over comités van zes tot zeven personen. Hierbij wordt getracht een zo groot mogelijke variatie te krijgen voor wat betreft land van herkomst en achtergrond (militair, niet-militair, krijgsmachtdeel). In beginsel is comité één Franssprekend. De overige comités zijn Engelstalig. De leiding wijst per comité een voorzitter en een secretaris aan. Hierbij wordt bewaakt dat de voorzittersfuncties zo goed mogelijk over de diverse landen zijn verdeeld. Per comité wordt een *faculty advisor* toegewezen; dit zijn de eerder genoemde kolonels en diplomaten uit de Faculteit. De *faculty advisor* coacht, begeleidt en beoordeelt. Bijna alles in de cursus gebeurt binnen het verband van het comité. Dáár worden 's ochtends het voorstudiemateriaal en de komende lezingen besproken, dáár wordt met gastsprekers gesproken en dáár wordt de dag geëvalueerd. Als comité heeft men een kennismakingsgesprek met de commandant. Het comité heeft ook een eigen studieproject. Aan het einde van de cursus moet men over een door de leiding goedgekeurd thema een werkstuk voorleggen, die aan de staf en de collega-cursisten wordt gepresenteerd en vervolgens ter discussie gesteld. Het kader onderaan op de linkerpagina geeft een overzicht van de studieprojecten van *Course 85*. De deelnemers worden door de samenstelling van de comités geconfronteerd met zowel de varëiteit aan verschillende visies, als de problematiek van het bereiken van consensus. Het comité is ook een sociaal ankerpunt waarmee men activiteiten ontwikkelt. De voorzitter leidt de dagelijkse discussies naar aanleiding van de voorstudie, hij leidt de discussies als gastsprekers met een comité van gedachten wisselen en hij ziet toe op de voortgang van het studieproject. Hij let verder op het tijdig aanwezig zijn en treedt op als spreekbuis van het comité. Het zal duidelijk zijn dat de achtergrond van een voorzitter in belangrijke mate bepalend kan zijn voor zijn manier van handelen. In een enkel geval leidt dat binnen zo'n mini-bondgenootschap tot

problemen; niet iedereen is gediend van een absoluut heerser. De voorzitters komen incidenteel bijeen onder leiding van de *course president*, de cursist met de hoogste rang. Dit *course committee* bespreekt zaken die alle cursisten raken. Als *vice course president* treedt de "hoogste" burgercursist op. De president vertegenwoordigt de cursisten in de richting van de commandant en bij officiële gelegenheden. Hij formeert zonodig ad-hoc comités om bepaalde zaken zoals de „*international day*”, de obligate sportdag en het cursusboek van de grond te krijgen. Een interessant fenomeen is overigens het tutoyeren. Het NDC staat voor dat de cursisten elkaar met de voornaam aanspreken. Het zal duidelijk zijn dat niet elke nationaliteit en elk individu deze gedachte spontaan omarmt. Een lenig gebruik van de taal en een aangepast gedrag binnen enerzijds de internationale kring en anderzijds de nationale context, geeft in het algemeen bruikbare oplossingen. Ook de *faculty advisor* wordt met de voornaam aangesproken. Tussen de cursisten resp. de *faculty advisors* en de directie ligt overigens een duidelijke hiërarchiee kloof. Sprekend over cultuurschokken een andere opmerking. Zoals eerder gesteld maakt de NACC/OSCE-course steeds deel uit van de Senior Course. De deelnemers uit de Midden- en Oosteuropese landen worden daarbij verdeeld over de comités. Zij begrijpen aanvankelijk weinig van de onderlinge verhoudingen. Zeker de ouderen onder hen houden het niet voor mogelijk dat een Deense luitenant-kolonel in discussie gaat met een Amerikaanse kolonel. Ook vinden zij het verbazingwekkend dat een kolonel in het auditorium een vraag stelt, voordat een generaal het woord heeft genomen. Zodra men overigens begrijpt dat de verhoudingen nu eenmaal zo liggen, past men zich met plezier aan. Terug naar het programma.

### Het curriculum

Allereerst iets over de opzet. Het academisch programma krijgt inhoud

door gastcolleges, seminars, paneldiscussies, studiereizen (*field studies*) en projecten. Expertise komt in beginsel van buiten. Gastsprekers zijn ofwel autoriteit (zoals Saceur), ofwel expert op hun gebied. Zij komen van internationale organisaties (zoals de Wereldbank), van universiteiten (Londen, Wenen, Washington, Ontario, Ankara, Bologna, Pittsburgh, enz.) of van andere studiecentra, zoals het *Institute for Security Studies* van de WEU. *Faculty advisors* zijn veelal verantwoordelijk voor een deel van het programma. Zij zullen dat deel toelichten en begeleiden. Ze staan verder zelden als spreker achter het kathedraal. Bij de opzet van het curriculum wordt ervan uitgegaan dat de deelnemers vertrouwd zijn met actuele politieke, economische, sociale en militaire thema's. Het NDC benadrukt de brede optiek: de steeds kleiner lijkende wereld als het gaat om internationale veiligheid en de complexiteit en samenhang van verschijnselen en ontwikkelingen. De verbijzondering ligt in het bondgenootschap en zijn lidstaten. Men is meer geïnteresseerd in concepten en visies, in samenhang en wisselwerking dan in de problematiek van vandaag. Het programma is verdeeld over blokken, de *study periods*. Eén blok omvat de studiereizen. Om met dit laatste blok te beginnen: de eerste studiereis vindt traditiegetrouw in Italië plaats. *Course 83* bezocht Sicilië, *Course 86* Rome en Bari. Tijdens de twee overige reizen wordt een groot aantal landen aangedaan. Deels zijn dit landen die tot het bondgenootschap behoren, deels neutrale of andere landen. *Course 86* was de eerste cursus die Moskou bezocht. Tijdens deze cursus werden bij de drie reizen totaal 21 steden bezocht in 14 landen.

De rest van het curriculum is voortdurend in beweging. Tot en met 1994 heette het eerste blok „*Fundamental dimensions of international security*”. In 1995 werd besloten te beginnen met „*Strategic thinking and planning in a democratic alliance*”. Er wordt ingegaan op de belangrijkste mondiale veiligheidsproblemen als water, voedsel en migratie. Vervolgens wor-



**Afb. 3 Er worden regelmatig gastcolleges gegeven**

den de actuele politieke, economische en veiligheidssituatie in Rusland en Centraal- en Oost-europa behandeld. Aansluitend komt het bondgenootschap aan de orde onder de titel „*Alliance in transition*”. Het volgende thema betreft crisispreventie en crisismanagement. Hiervoor is in 1995 een nieuwe oefening opgezet: „*Exercise on negotiating, mediating and decisionmaking*” (NMDX). Afrondend wordt aandacht besteed aan regio's die in de toekomst van invloed kunnen zijn op vrede en stabiliteit; denk hierbij aan o.a. China en Japan. Door deze blokken heen lopen twee minder gestructureerde cycli. Een betreft de *national presentations*, lezingen over NAVO-landen die niet worden bezocht. De presentatie geschiedt door gastsprekers uit het land, of door een of meer van de cursisten (zie afb. 3). Een tweede betreft de *lectures of opportunity*. Hierbij kan het gaan om een actueel onderwerp, maar ook om een college door een medecursist die expert is op een bepaald gebied. Telt men hierbij op de opening, de viering van nationale feestdagen, de sportdag, het eindbal, de *international day* waarbij de diverse landen zich presenteren, de audiëntie bij de Paus, de sluiting, de dagelijkse voorstudie en het overigens facultatieve culturele programma, dan is sprake van een redelijk tijdsbeslag.

Met name het eerder genoemde studieproject blijkt bij sommige comités een uiterst tijdrovende zaak, omdat allen zich in de studie en haar conclusies moeten kunnen vinden. Globaal geldt het volgende dagelijkse programma. Van 08.00 tot 08.45 uur krijgt de cursist les in de Franse of Engelse taal. Aansluitend discussieert het comité over de opgedragen voorstudie en de komende lezing(en). Van 09.00 tot 12.00 uur vinden een of meer presentaties plaats, steeds gevolgd door discussie. Er is een koffiepauze van 45 minuten. Na de lunch volgt weer een presentatie of een discussie met een van de gastsprekers. Aansluitend volgt *committee work*. Dit omvat zowel de evaluatie van de afgelopen dag, als verdere discussie of werk aan het studieproject. Ergens tussen 15.00 en 17.00 uur is men terug in het eigen appartement. Daar wacht in ieder geval het bestuderen van de *required readings* voor de volgende dag. De cursisten die zonder gezin in Rome verblijven zullen daarnaast voor hun eigen boodschappen en maaltijd moeten zorgen. Een enkel woord over de evaluatie.

### Evaluatie

Aan evalueren wordt op het NDC de nodige aandacht besteed. Van elke

gastspreker (niet zijnde een autoriteit die *qualitate qua* spreekt) wordt door het comité een evaluatieformulier opgemaakt. Hetzelfde geldt voor een blok, een studiereis en de totale cursus. De bevindingen worden besproken op het niveau *faculty advisor* en aansluitend op het niveau van de *command group*, de commandant en zijn plaatsvervangers. De commandant gaat in op de afrondende evaluatie, waarbij kritiek open ter discussie staat. Bezien we de afrondende evaluatie van *Course 85* (eindigend februari 95), dan ontstaat het volgende beeld. De academische filosofie werd door 70% als zéér goed gekwalificeerd en door de overigen, op één uitzondering na, als goed. Het academisch programma werd door een duidelijke meerderheid als goed gekwalificeerd.

Duidelijke kritiek was er op de oefening, de NMDX. Ongeveer de helft was positief; de rest was negatief over dit programmaonderdeel. De belangrijkste vraag, of de cursusdoelstellingen waren gerealiseerd, werd 47 keer met „ja”, zes keer met „ja, maar”, één keer met „nee” en één keer niet beantwoord. Natuurlijk valt er, zowel bij het programma als bij de evaluatie, meer dan één „maar ....” te geven. Voor sommigen blijft het geheel – met name door het ontbreken van individuele toetsing – te vrijblijvend. Voor anderen ontbreekt in de opzet aandacht voor een methodische inleiding waarin de problematiek van toekomst, verkenningen en prognoses en het nut van modellen aan de orde komt. Natuurlijk zijn er cursisten die bij de evaluatie het voordeel van de twijfel hanteren; er waren overigens genoeg anderen die duidelijk in positieve en in negatieve zin hun mening gaven. Met een dergelijk resultaat hoeft men toch niet ontevreden te zijn. Overigens is het in dit kader interessant melding te maken van het feit dat het NDC ook onderwerp van onderzoek was en is. In 1987 verscheen een „*systematic evaluation of the NATO Defence College experience*” van het *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr* (Sowi). Dit onderzoek wordt nu herhaald door

prof. J.L. Soeters (KMA) en kol (KLu) B.A. Zonnenberg (NDC). De eerste resultaten van deze studie, met de titel „*Studying at the NATO Defence College: preliminary results from a replication study*”, zullen vermoedelijk dit jaar volgen.

Twee aspecten verdienen nog aandacht voordat tot afrondende bevindingen kan worden gekomen: de „*anciens*” en de kosten.

### **De anciens**

In 1996 zullen, gerekend vanaf de eerste cursus, ongeveer vijfduizend cursisten aan de *Senior Course* hebben deelgenomen. Bij het verlaten van het NDC krijgt elke cursist een *anciens*-pas. Er is een *anciens-association* onder voorzitterschap van de commandant. In de diverse landen bestaan nationale verenigingen van *anciens*; een uitzondering vormt Frankrijk. De *anciens-association* organiseerde in 1995 de 42ste jaarlijkse conferentie. Deze conferentie omvat niet alleen een vergadering met de nationale presidenten resp. secretarissen, maar ook een seminar waaraan in beginsel alle *anciens* kunnen deelnemen. In 1995 vonden ongeveer tweehonderd voormalig cursisten hun weg naar Rome. In Nederland zijn circa driehonderd oud-cursisten bekend. Eind 1995 vond voor de eerste maal een reünie plaats en wel op de Binckhorst; ruim honderdtwintig *anciens* waren hierbij aanwezig. De associatie geeft sinds kort tweemaal per jaar een eigen publicatie uit: *Spotlight*. De contacten tussen het NDC en de *anciens* krijgen overigens niet alleen door de genoemde conferentie inhoud. Veelal zal bij het bezoek van het NDC aan een NAVO-lidstaat een beroep worden gedaan op de *anciens*. Zo mogelijk worden zij betrokken bij de ontvangst van de delegatie. Wie de *Senior Course* volgt krijgt dus niet alleen contacten dankzij de vijftig mede-cursisten; hij of zij wordt ook deel van een veel breder netwerk. Deze opmerking over de baten brengt ons naar de kosten.

### **Iets over kosten**

Zoals eerder gesteld wordt het NDC uit NAVO-gelden in stand gehouden. Nederland draagt hieraan bij. De genoemde kolonel en diplomaat in de Faculteit worden nationaal betaald. In ruil daarvoor staan Nederland enkele cursusplaatsen open. Het afzien van deelname betekent derhalve dat uit de genoemde investering niet het maximale wordt gehaald. Een cursist kost echter ook geld. Er bestaat verschil tussen de cursist die met zijn gezin naar Rome gaat en de cursist die voor een gescheiden gezinsleven kiest. Gemiddeld zal met een plaatsing een bedrag van 50.000 tot 60.000 gulden zijn gemoeid. Het betreft met name de kosten voor onderbrenging, toelagen buitenland, bijdrage aan de studiereizen en verdere reiskosten. Zo men wil kan ook het zes maanden niet op functie geplaatst zijn, als kostenpost worden aangeduid; het salaris gaat immers door. Overigens zijn er voor de deelnemers uit niet-NAVO-landen voorzieningen, zodat de financiële drempel geen al te grote belemmering vormt.

Met deze constatering rond ik de wending door het NDC af om tot afsluitende bevindingen te komen.

### **Bevindingen**

Het NDC werd opgericht om vertegenwoordigers van de lidstaten in staat te stellen de uitdagingen aan het bondgenootschap op te pakken en oplossingen aan te dragen. De eerder geciteerde woorden van Eisenhower laten zich zonder probleem naar de huidige tijd transponeren. Alhoewel duizenden cursisten het NDC bezochten, is het instituut zeker niet breed bekend. Overigens kan het NDC ook de hand in eigen boezem steken. Er bestaat geen goede brochure die binnen de lidstaten wordt verspreid. Er is ook geen systeem waarbij de lidstaten worden geïnformeerd over de resultaten van de studieprojecten. Opvallend is dat Nederlandse deelnemers niet wordt verzocht een kort en bondig verslag in te leveren. Ook hierdoor

wordt mogelijk een kans gemist informatie over het NDC uit te dragen. Al vanaf 1990 opende het NDC haar deuren in de richting van de Centraal- en Oosteuropese landen. Er was al een *International Research Seminar* en er waren al toehoorders uit de landen van het voormalige Warschau-Pact, toen men zich elders nog leek te bezinnen op de vraag of het Pact echt was opgeheven. Ook op dit moment vormt het NDC een wezenlijke schakel tussen de lidstaten van de NAVO, OCSE-landen en neutrale staten. Een geïntegreerde NAVO/NACC/OSCE-cursus draagt bij aan het ontstaan van transparantie en (meer) vertrouwen. Met name voor deelnemers uit het voormalige Warschau-Pact is dit een manier om vast te stellen dat het NAVO-bondgenootschap inderdaad onvergelijkbaar is met het Pact, dat zij tot dan veelal als referentiekader hanterden. Omgekeerd is het voor de NAVO-deelnemers uiterst verhelderend om met een deels vreemde denkwereld te worden geconfronteerd. De *Senior Course* was en is een cursus waarmee de deelnemers goed worden voorbereid op het functioneren binnen de NAVO of het anderszins bijdragen aan het bondgenootschap. Natuurlijk dient er steeds een afweging plaats te vinden of de investering zich voor een bepaald individu loont. Niet deelnemen betekent overigens wel dat gelden min of meer „om niet” aan het NDC worden besteed. Het betekent ook dat men de mogelijkheid onbenut laat professionele kwaliteit uit te stralen. Deelnemen betekent voor de betrokkenen dat zij uiterst actueel zijn geïnformeerd over het bondgenootschap en de wereld waarin zij bestaat. Deelnemen betekent ook het leren bewegen en leven in een mini-NAVO. Voor sommige deelnemers is het een eerste confrontatie met de variatie aan denken en doen die ook binnen de NAVO bestaat. Dergelijke kennis, inzicht en ervaring lijken uiterst relevant voor diegenen die op NAVO-functies gaan werken, dan wel nationaal een internationaal gerichte functie vervullen. De netwerken die betrokkenen opbouwen kunnen voor de bredere organisatie gedu-



rende vele jaren uiterst waardevol zijn. Manfred Wörner gaf het NDC in 1991 een duidelijke aanvullende opdracht:

*„For 40 years, in addition to training NATO military personnel and officials, the NATO Defense College has played a vital role in promoting the common*

*values and principles of the Atlantic Community... Now, some of the new tasks for the College are to build confidence, establish contacts and to foster common values and principles with our former adversaries. This will be an important contribution to the New Europe; without trust, shared visions*

*and aspirations, the creation of a Euro-Atlantic Community stretching from Vancouver to Vladivostok would not be possible.”*

De inventarisatie laat zien dat het NDC ook deze opdracht oppakte. Het NATO Defense College: mogelijk nu iets minder onbekend.



## VERZOEK AAN AUTEURS

Auteurs wordt verzocht bij hun manuscript – zo mogelijk – de diskette aan te leveren: WORD PERFECT 5.1 (DOS). (NB. Alinea's eindloos typen; slechts ter afsluiting een HARDE RETURN geven, evenals voor een witregel. Geen speciale codes en layout-elementen invoeren.)

Regelmatig worden illustraties ingezonden die niet of nauwelijks geschikt zijn voor verkleining en reproductie. In dit verband wordt verwezen naar de „Regels voor kopijverzorging“ (pt. 2) die éénmaal per jaar achterin de Militaire Spectator worden afgedrukt (zie het aprilnummer 1996). Computertekeningen zijn slechts bruikbaar indien vervaardigd m.b.v. een speciaal tekenprogramma.

REDACTIE

# Is een gedragscode voor de krijgsmacht wenselijk?

prof. dr. A.H.M. van Iersel\*

**T**er beantwoording van de vraag of een gedragscode voor de krijgsmacht wenselijk is, presenteert ik tien overwegingen die dienstig kunnen zijn om de discussie over een gedragscode van militairen nader te structureren.

Allereerst: wat verstaan we onder een gedragscode? Ik stel voor hieronder een reeks voorschriften te verstaan betreffende houdingen en gedragingen in verband met functioneel gedrag van militairen. Deze voorschriften zijn van normatief-ethische en niet van tucht- of strafrechtelijke aard. Ze overstijgen ook de herhaling van algemene, civiele fatsoensregels en de voorschriften die samenhangen met militaire etquette.

Ten tweede: voor wie en waarom is een gedragscode van belang? Allereerst is ze dat voor de militaire professionals zelf: ze coderen daarmee hun serviceoriëntatie en laten zien tot welke diensten zij wel en niet bereid zijn. Voor de afnemers van de diensten, de politiek, is een gedragscode van belang omdat deze meer zekerheid verschaft over de betrouwbaarheid: een gedragscode draagt bij aan de kwaliteitsgarantie van het militaire „produkt”. Voor de krijgsmachtdelen als organisaties is een gedragscode van belang, omdat ze ertoe bijdraagt morele dilemma's van militairen uit de juridische sfeer te houden. Een gedragscode biedt de organisatie de mogelijkheid beter te anticiperen op

De recente Nederlandse militaire missies roept een groot aantal vragen op over de ethische dimensie van het optreden van Nederlandse militairen. De actuele discussie over Srebrenica is daarvan wel het meest in het oog springende voorbeeld. Een van de manieren om op deze vragen een antwoord te zoeken, is te pleiten voor een gedragscode van militairen. Aan het Instituut Defensie Leergangen te Rijswijk werd daarom op vrijdag 8 december een seminar „ethiek” gehouden getiteld: *Is een gedragscode voor de krijgsmacht wenselijk?* Dit is de tekst van de inleiding die prof. dr. A.H.M. van Iersel bij deze gelegenheid hield. In een volgend artikel zal op verschillende van de hier weergegeven aspecten nader worden ingegaan en zullen de ingenomen standpunten worden toegelicht.

morele kwesties in verband met het functioneren van militairen. Een gedragscode vergroot aldus het probleemoplossend vermogen van de krijgsmachtdelen. Bovendien is een gedragscode voor de krijgsmachtdelen des te meer noodzakelijk, omdat deze het militair leiderschap steeds meer decentraliseren en dat is onmogelijk zonder dat ook de verantwoordelijkheden opnieuw worden gedefinieerd.

Ten derde: het doel van een gedragscode voor militairen is meerledig. Het eerste doel is bij te dragen aan de bewaking van de morele en ethische

ondergrens van het functionele rolgedrag van militairen. Dat is primair van belang voor het welzijn van de militairen in kwestie: een gedragscode is een instrument dat behulpzaam kan zijn bij het voorkomen van morele vragen van militairen na een missie. Een secundair doel is de bevordering van een heldere presentatie van mogelijkheden en grenzen van het militaire beroep aan de opdrachtgevers en aan het publiek. Bij andere beroepsgroepen zoals bijv. makelaars, maken gedragscodes deel uit van een strategie om de status van het beroep te verhogen. In het geval van de militair is dit laatste minder van belang. Wel heeft de militair belang bij een zo adequaat mogelijke beeldvorming van zijn beroep met het oog op de maatschappelijke aanvaarding van zijn arbeid – die op haar beurt weer voor het welzijn van de militair van belang is.

Bij het zoeken naar de inhoud van een gedragscode stuiten we op de vierde plaats, volgens de Israeli Groll Ya'ari [1], op twee varianten van gedragscodes voor militairen, namelijk een „moralistische” en een „functionalistische”. De moralistische variant – verdedigd door M. Walzer – beoogt het naleven van ethische waarden en normen, zoals neergelegd in de Geneefse Conventies, veilig te stellen tegenover militaire noodzaak. Ze verhindert bijvoorbeeld het martelen van krijgsgevangenen omdat deze over informatie omtrent militaire geheimen zouden kunnen beschikken. De functionalistische variant – onder meer verdedigd door Samuel Huntington – stelt daarentegen de effecti-

\* Prof. dr. Van Iersel is wetenschappelijk medewerker van het militair pastoraal centrum in Huis Ter Heide en bijzonder hoogleraar aan de Theologische Faculteit Tilburg.

viteit van de strijdkrachten in het veiligstellen van de staatsbelangen centraal; een gedragscode stelt de onderwerping van de militair aan de staat veilig. Ofschoon beide varianten niet geheel onverenigbaar zijn, moeten ze toch worden onderscheiden. Gebeurt dat niet dan ontstaat er in de krijgsmacht een Babylonische spraakverwarring over de „verantwoordelijkheid” van militairen [2]. Een „moralistische” code is overigens ook een belang van de staat: het begaan van oorlogsmisdaden of andere vormen van moreel falen van militairen, keren zich tegen het imago van de opdrachtgever, de staat. Een gedragscode nu kan waarden, normen en deugden bevatten die ook ten grondslag liggen aan moderne democratische rechtsstaten, zoals de oriëntatie op mensenrechten. Een moralistische code zou overigens niet alleen „waarden en normen” moeten bevatten, maar juist ook „deugden” – deze zijn in een flexibele inzetbare krijgsmacht nog wel zo waardevol als waarden en normen.

Ten vijfde de vraag: voor wie is een gedragscode bedoeld? Studies over professionalisering van het militaire beroep, zoals de klassieke van Huntington, leggen de nadruk op een code voor officieren; de huidige praktijk van decentralisatie van verantwoordelijkheden pleit er daarentegen voor een code voor alle militairen te ontwikkelen.

Ten zesde: hoe moet een gedragscode voor militairen worden opgesteld? Een belangrijk aspect hiervan is, dat een code alleen werkzaam kan zijn als ze is afgestemd op codes van de meest relevante internationale partners. Het heeft immers weinig zin als via een gedragscode alleen de *couleur locale* van de Nederlandse krijgsmacht in den vreemde wordt versterkt, en de internationale samenwer-

king wordt bemoeilijkt. Een afstemming op codes die bestaan bij onze internationale partners zoals bijv. de Amerikanen, is nog iets anders dan een volstrekte afhankelijkheid. Een tweede eis aan de totstandkoming van een gedragscode voor militairen, zeker in een functionalistische variant, is, dat er een mandaat voor codificatie van ethische waarden, normen en deugden van de hedendaagse militair, komt van het bevoegd militair gezag. Op dit punt gebeurt er wel iets in de krijgsmacht. Zowel aan de KMA als het KIM werd bij de opening van het academisch jaar gepleit voor meer aandacht voor ethische vragen. Het reeds langer vigerende beleid inzake leiderschap in de Koninklijke Landmacht, voorziet erin dat Nederlandse militairen zich oriënteren op waarden en normen die in de samenleving courant zijn. Zo'n op zich zelf zinnig uitgangspunt kan alleen werkzaam worden als een verdere codificatie plaatstvindt.

Ten zevende: door wie moet een gedragscode worden opgesteld? Vanuit het functionalistisch perspectief pleit er veel voor om de code te laten opstellen door de krijgsmacht en/of zijn delen. Zij kunnen de gedragscode vervolgens benutten bij de selectie, opleiding en begeleiding van hun personeel. Vanuit het moralistisch perspectief verdient het eerder de voorkeur dat de beroepsgroep zelf haar code opstelt, bijvoorbeeld via militaire vakbonden en/of de beroepsgroep militairen van *Amnesty International*. Omdat er in de praktijk een convergentie kan bestaan tussen het functionalistische en het moralistische perspectief, is in ieder geval een afstemming van een eigen code van de beroepsgroep op de door de organisatie wenselijk geachte waarden, normen en deugden het nastreven waard.

Een gedragscode heeft, op de achtste

plaats, alleen zin als voor alle betrokkenen duidelijk is onder welke omstandigheden en met welk doel de militair er een beroep op kan doen. Indien mogelijk moet het beroep op een gedragscode worden gedaan voordat een ethisch omstreden handeling plaatsvindt. Hiervoor is het wenselijk dat de krijgsmacht respectievelijk de krijgsmachtdelen een ethische commissie inricht(en), die als klankbord in de opinievorming van de militair kan optreden. Wanneer dit echter om militair-operationele redenen niet mogelijk is, moet ook een toetsing achteraf mogelijk worden gemaakt. Het doel van deze toetsing achteraf aan een door de beroepsgroep gestelde code, is de militair te helpen bij het ijken van de ethische kwaliteit van zijn handelen.

Op de negende plaats: een gedragscode opstellen is één ding, haar handhaven een ander. Daarom heeft een gedragscode alleen zin als de krijgsmacht een integraal beleid op het gebied van ethische vragen van militairen ontwikkelt. Een dergelijk beleid veronderstelt dat de krijgsmachtdelen, behalve een gedragscode voor individuele militairen, ook vormen van organisatie-ethiek ontwikkelen, en dat ook het gebied van de militaire strategie opnieuw de aandacht vanuit de ethiek krijgt. Binnen zo'n integraal beleid rond ethische vragen kan een gedragscode een plaats hebben in de werving en selectie, en in de voorlichting, opleiding en training van personeel. Een integraal beleid veronderstelt ook maatregelen ter hantering van ethische vragen in de operationele sectoren van de krijgsmacht. Dit alles zou betekenen, dat het hanteren van ethische vragen geen ondergeschoven kindje is in de opleiding en vorming van militairen. De „zachte sector” in de militaire opleiding en vorming heeft juist vanwege de nieuwe militaire praktijken in vredesoperaties het karakter van harde noodzaak gekregen. Vragen als: hoe moeten militairen omgaan met neutraliteit, welke beroepsrisico's zijn aanvaardbaar vanuit het waardendilemma rechtvaardigheid versus eigen vei-

## Literatuur

1. Y. Groll-Ya'ari – Towards a normative Code for the military. In: *Armed Forces and Society*, vol. 20, nr. 3 (spring) (1994) 457-472.

2. A.H.M. van Iersel – *Dulce bellum inexpertis. Een praktisch theologische reflectie op zingeving en ethiek in de context van krijgsmacht*. Universiteit Tilburg (1995)17-36.

ligheid en wat zijn aanvaardbare ethische uitgangspunten bij hulpverlening door militairen?, worden niet uit luxe gesteld, maar zijn in de praktijk van het militaire beroep elke dag van belang. Dat het om relatief nieuwe militaire praktijken gaat bij vredesoperaties, pleit niet tegen een gedragscode, maar juist ervoor: ze moet dan wel voldoende nadruk op hedendaagse „deugden” van de militair leggen, en niet alleen op basis van waarden en normen concrete gedragsregels stellen.

Ten slotte: wat gebeurt er als er geen gedragscode voor militairen wordt ontwikkeld? Om te beginnen is realisme vereist; een gedragscode van en voor militairen is wel een noodzaak, maar geen panacee. Een gedragscode kan het militair straf- en tuchtrecht en het humanitair oorlogsrecht niet vervangen, maar alleen aanvullen; ze vervangt bovendien geen organisatieethiek, maar is daaraan slechts complementair. Ze vervangt evenmin ethische reflectie op militaire strategie. Toch is een gedragscode niet al-

leen wenselijk, maar noodzakelijk. Komt ze er niet, dan zal de krijgsmacht op het gebied van ethische vragen van incident naar incident gaan. Het leger ontzegt zichzelf dan het vermogen tot anticiperen op ethische vragen. Het vraagt er in dat geval om, dat ethische vragen pas in de operationele sfeer zichtbaar worden, alwaar ze altijd moeilijk te hanteren zijn, omdat ze daar in hun schijnbaar „spontane” vorm een onderbreking van het militaire handelen vormen. Voorkomen is beter. ■



# Force XXI

## US Army's odyssee naar de 21ste eeuw (deel 2)

G. van Oppen en N.P. Le Grand - resp. kolonels der infanterie en luchtdoelartillerie

*No problem can be solved from the same consciousness that created it.*

*We must learn to see the world anew.*  
Albert Einstein, 1951

In het eerste deel van de beschouwing over dit onderwerp is uiteengezet dat Force XXI staat voor een – totaal – transformatieproces van het Amerikaanse leger en niet voor een eindconfiguratie van een organisatie-wijziging. Force XXI zal resulteren in een „Information Age-strijdmacht” die anders denkt, werkt, opleidt, oefent en vooral anders vecht, doordat zij informatie kiest als de hoeksteen van haar structuur en hanteert als element van haar gevechtskracht.

Het eerste deel van de beschouwing over Force XXI betrof vnl. het *wat en waar heeft het mee te maken*. Dit deel bedoelt vooral inzicht te verschaffen in het *hoe*. Hoe anders wordt het dan allemaal wel? Hoe moeten wij ons zaken als the *Digitized Battle Field* (DBF), *Winning the Information War* en organisatie rondom informatie, enz. eigenlijk concreet voorstellen? Op deze en soortgelijke vragen zullen we in deze beschouwing een antwoord geven.

Hiertoe zal eerst nog eens een aantal van de meest significante, verwachte, kenmerken van Force XXI in herinnering worden geroepen. Vervolgens zullen we aan de hand van voorbeelden illustreren waaraan het Amerikaanse leger in dit kader denkt en werkt(!). Dit deel van de beschouwing wordt afgerond met het aangeven van een aantal van de belangrijkste implicaties die het DBF en andere trends van de *Revolution in Military Affairs*

(RMA) hebben voor organisatiestructuren, werkwijzen en operaties van Force XXI.

Hierna behandelen we een aantal aspecten van een deelproject van Force XXI, dat erop is gericht om „de soldaat op het gevechtveld van de toekomst” effectiever te maken en een grotere overlevingskans te bieden. De beschouwing eindigt met enkele opmerkingen over het theoretisch kader waarbinnen het Force XXI-proces zich afspeelt, de doctrine en met het aangeven van enkele risico's die zijn verbonden aan dit veel omvattende en langdurige transformatieproces van het Amerikaanse leger.

Op het financiële aspect van Force XXI gaan wij niet in. Amerikaanse legerterminologie hebben we waar mogelijk overgenomen ter bevordering van de herkenbaarheid voor de lezer van in dit kader in Amerikaanse vakliteratuur frequent gehanteerde begrippen en uitdrukkingen.

### **Force XXI, enkele kenmerken**

*Smaller is not better.*

*Better is better.*

*US Army Chief of Staff, General Gordon R. Sullivan, 1995*

#### **Algemeen**

Hoe Force XXI er uiteindelijk zal uitzien weet het Amerikaanse leger niet. Force XXI is een langdurig „*evolutionary process with a rolling-end-state*.” Wel denkt men op dit moment al enkele belangrijke kenmerken van Force XXI met redelijk zekerheid te

kunnen voorspellen:

– *Real time, shared situational awareness*. In Force XXI zal informatie niet langer worden opgehouden door echelons; informatie zal via het DBF vrijwel onmiddellijk beschikbaar komen op alle niveaus, waardoor commandanten van verschillende echelons een betere en gemeenschappelijke kijk op de „situatie eigen – en vijandelijke troepen” krijgen.

– *Onderling verband gebaseerd op elektronische aansluiting*. Noodzakelijke grotere spreiding van personeel en materiële middelen op het gevechtveld, maakt dat onderling verband in de toekomst meer op elektronische dan op fysieke of geografische aansluiting zal berusten.

– *Hoog tempo van optreden*. *Digitization of the Battle Field* zal het Force XXI mogelijk maken het tempo van optreden zo hoog op te schroeven dat zij tegenstanders volledig zal overklassen op het gebied van tempo, ruimte en tijd.

– *Gebaseerd op capaciteiten i.p.v. dreiging*. Force XXI wordt georiënteerd op capaciteiten en niet gebaseerd op dreiging. Modulaire opbouw moet optimale flexibiliteit in organisatiestructuur en werkwijzen bewerkstelligen, teneinde het hoofd te kunnen bieden aan het toegenomen aantal en grotere diversiteit van taken.

– *Gericht op „joint” optreden*. Force XXI wordt optimaal ingericht om verenigd (*joint*), in multinationalaal (*coalition*) verband en in samenwerking met andere, civiele, organisaties te opereren.

– *Kleiner en effectiever*. Het Amerikaanse leger houdt er rekening mee dat zij in de toekomst wellicht nog

kleiner moet worden. En omdat kleiner niet per se beter betekent – natuurlijk, *alleen beter is beter* –, streeft ze ernaar om de kleinere *Force XXI* dodelijker, sneller inzetbaar, beter logistiek te ondersteunen, veelzijdiger en effectiever te maken.

## The Digitized Battle Field

*Digitization of the Battle Field is the application of information technologies to acquire, exchange and employ timely, accurate and relevant digital information throughout the Battle space, tailored to the needs of each decider, shooter and supporter. It allows each to maintain a clear and accurate vision of his Battle Space necessary to support both planning and execution.*

*Director US Army Staff, Lt General Chuck Domini, 1995*

Het DBF is het technologische hart van *Force XXI*. Qua concept vormt het DBF de variant op de *Information Super Highway* in de civiele sector. De term *Digitized Battle Field* moet dan ook in deze zin worden begrepen. Op de eerste plaats is het DBF daarom een „internet”, een „world wide web” dat zich zal uitstrekken van „schuttersputje tot in Conus.” Informatie beschikbaar op dit internet zal veel meer omvatten dan alleen input voor tactische besluitvorming en bevelvoering in de *Forward Battle Area*. Waar het om gaat is dat het DBF straks informatie in de meest ruime zin, zonder hiërarchische belemmeringen, beschikbaar maakt door de gehele tactische, operationele en strategische ruimte (*Battle Space*) heen. Via het DBF kunnen straks sensoren bijna *real time* en direct praten met wapensystemen, uitrustingsstukken met logistieke installaties, manoeuvrecommandanten met vuursteun- en verzorgende eenheden, landmacht met luchtmacht en marine, politiek met militair, enz. Aan de hand van enkele willekeurig gekozen voorbeelden zal de betekenis van het DBF voor toekomstige oorlogvoering worden toelicht.

## Voorbeelden

*How you think about the future frames what you think about the future which drives what you do about the future*

*Commander US Training and Doctrine Command, General Frederic M. Franks, 1995*

### Inlichtingen

De soldaat bij de wegversperring in Bosnië kan de beweerde identiteit van een aangehouden persoon direct verifiëren door een videobeeld van het aangezicht of vingerafdrukken van deze persoon te vergelijken met gegevens uit de database van de DIA of CIA in Washington DC.

### Inlichtingen en doelaanwijzing

Het *Joint Surveillance and Target Acquisition Radar System* (JSTARS) signaleert een vijandelijke commandopost (CP). Onmiddellijk komt deze informatie beschikbaar op het tactische internet. Een MLRS, een vlucht F-16's, een *Special Forces*-team van het *US Marine Corps* dat samenwerkt met *Army Apaches* zijn in de sector beschikbaar. De *joint task force* (JTF) commandant neemt via het DBF kennis van de situatie op zijn voertuigmonitor en geeft opdracht tot vernietiging van de CP aan de MLRS-eenheid, die eveneens via het DBF het „gevecht heeft meegelezen.” De tijd die verstrijkt tussen onderkenning en het moment van aangrijpen van het doel bedraagt enkele minuten! Andere eenheden van de JTF-grondcomponent zijn via het DBF gelijktijdig op de hoogte van de ontwikkelingen.

### Shared situational awareness op tactisch niveau

Een verkenners die deel uitmaakt van een uitgestegen patrouille neemt een gemechaniseerde eenheid waar ter hoogte van de vakgrens met de neveneenheid. Via de in zijn helm geïntegreerde camera zoomt hij in op het voorste voertuig. Dit beeld bekijkt hij in zijn (hoge resolutie) *head-up display* maar hij kan niet zien of het een eigen of vijandelijke eenheid betreft. Met zijn *Combat Identification*-sys-

teem (CIS) ondervraagt hij het voertuig: het is geen eigen voertuig! Nu informeert hij de andere leden van de patrouille d.m.v. de radio die deel uitmaakt van zijn *Individual Soldier Computer/Radio-subsystem* (ISC/R). Zij ontvangen zijn melding via het oortelefoontje in hun helm. Daarop vraagt zijn patrouillecommandant om een beeld van een waargenomen voertuig en een precieze locatie-aanduiding. D.m.v. de *laser rangefinder* op zijn helm en het *Global Positioning System* (GPS) in zijn harnas, stelt de verkenners de exacte locatie vast van het waargenomen voertuig. Deze gegevens integreert hij met een beeld van het vijandelijke voertuig op de miniatuur *flat-panel display* van zijn computer en zendt deze informatie naar zijn patrouillecommandant. De naasthogere en nevencommandanten aan de andere kant van de vakgrens ontvangen deze informatie gelijktijdig op displays in hun commandovoertuigen. Zij coördineren met de commandant van de reserve-eenheid op hun displays een plan van aanpak en spelen het vervolgens een keer „droog”. Aan de hand van deze simulatie stellen zij m.b.v. een lichtpen naderings- en aanvalsroutes, controlepunten, starten fase lijnen op de displays bij en wordt het plan vastgesteld. Binnen 30 minuten is de opdracht van de reserve-eenheid helder, is vuur-, genie- en logistieke steun gecoördineerd en kan de eenheid op weg naar de startlijn. Geen van de bij de actie betrokken commandanten heeft voor het in ontvangst nemen van bevelen zijn voertuig behoeven te verlaten; ordonnansen zijn evenmin gebruikt!

### Bevoorrading

Tijdens een gevechtsactie in de Golfregio signaleert een sensor in een tank dat de temperatuur van de motor dikwijls te hoog oploopt. Automatisch wordt het koelsysteem elektronisch doorgemeten om te zien welk component buiten specificaties functioneert, waarna de tank zelfstandig, elektronisch via het „internet”, een nieuwe component aanvraagt bij de bataljonsonderhoudsgroep. Andere sensoren hebben het verbruik aan muni-

tie en BOS gemeten en ook deze informatie is doorgegeven naar achter, waar tijdens het gevecht al voertuigen worden beladen met reservedelen, munitie enz. toegesned en op *werkelijke* herbevoorrading behoeften. Helaas is het benodigde koelsysteemcomponent niet voorradig op het bataljonsniveau en zelfs niet in het oorlogstheater. Via het *Standard Army Retail Supply System* (SARS) belandt de aanvraag voor de component vrijwel *real time* bij het *Army Materiel Command Logistic Support Element* in Virginia, Verenigde Staten. Daar wordt d.m.v. het *Total Asset Visibility System*, een geautomatiseerd materieel identificatie- en locatiesysteem dat deel uitmaakt van de DBF, vastgesteld dat: een dergelijke component in een container aan boord van een bevoorradingsschip op weg naar de Golf is, twee andere zich bevinden in een depot in Ft Hood, Texas, terwijl vijf van dergelijke componenten worden gerepareerd in een depot in Duitsland. Via SARS wordt de component aan boord van het schip, de bestemming van de aanvragende tank-eenheid gegeven. De nieuwe component arriveert bij de onderhoudsgroep voordat de oude in de tank ophoudt te functioneren. Tijdens een gevechtspauze wordt de – preventieve – reparatie verricht, de tank blijft inzetbaar en de tankbemanning gaat verder met wat van hen wordt verwacht: het gevecht voeren.

#### Geneeskundige verzorging

Op de bataljonshulppost in Zuid-Korea wordt een soldaat binnengebracht met granaatsplinters in een oog. De situatie is precair; behoud van het oog hangt af van hoe snel een chirurgische ingreep kan worden verricht. De ingreep zal daarom hier en nu moeten gebeuren!

Terwijl hij het oog ontdoet van losse particeeltjes vuil activeert de BP-arts d.m.v. zijn stem zijn *laptop* met een interactieve CD-ROM. Terwijl hij verder werkt aan het oog tracht hij een antwoord te vinden op een complicatie waarmee hij zich nu geconfronteerd ziet. Helaas schiet de CD voor deze specialistische problematiek te

kort. De arts besluit hulp in te roepen van een specialist in de Verenigde Staten. Hij zet daarom zijn speciale montuur op met miniatuur-tv camera en hoge-resolutie *heads-up display* (analoog aan die van Apache-piloten). Deze apparatuur geeft hem – *hands-free* –, via het internet, toegang tot de *videoteleconferencing room* van het John Hopkins-hospitaal in de Verenigde Staten. Geassisteerd door de dienstdoende oogchirurg in Baltimore voert de arts in Korea de ingreep uit. Het oog blijft behouden!

#### Onderhoud

De nachtzichtapparatuur van een TOW op de Golanhoogte valt uit. Iets in de koeler van de warmtebeeldversterker lijkt niet in orde. Een bataljons-elektronikamonteur tracht met gebruikmaking van zijn „*hands-free lap-top*” met interactieve CD-ROM het probleem te analyseren; hij komt er niet uit. Hij besluit direct bij de producent van de koeler technische hulp in te roepen. De elektronika-ingenieur in Dallas vraagt de monteur de koeler te openen en daarna de videocamera in zijn hoofdmontuur in te zoomen op een switch die dan zichtbaar wordt. Uit wat hij ziet op zijn tv-beeld meent de ingenieur te kunnen opmaken dat de switch niet in de positie staat zoals zou moeten. Maar het beeld is niet voldoende scherp om dat met zekerheid vast te stellen. De ingenieur tekent nu op het *white board* in de *videoteleconferencing room*, in het groot, hoe de positie van de switch zou moeten zijn. De monteur vergelijkt deze schets die wordt geprojecteerd in zijn *heads-up display* met wat hij voor zich ziet in de geopende koeler. Binnen enkele minuten is het euvel verholpen.

#### Implicaties van de DBF

*Getting a new idea into a soldiers mind is not nearly as difficult as getting an old one out.*

Liddell Hart, 1954

Bovenstaande scenario's lopen hier en daar wat vooruit op de actuele situ-

atie en mogelijkheden. Een aantal aspecten van de voorbeelden is op dit moment nog niet te velde gerealiseerd; sommige zullen dat, in deze vorm, wellicht ook nooit worden. Maar een ding is zeker: de Amerikaanse industrie heeft *Force XXI* volledig omarmd en is in een „*joint venture*” met het Amerikaanse leger met volle inzet bezig bovenstaande en andere capaciteiten technisch te realiseren of te vervolmaken! Het echte belang van deze voorbeelden is dan ook gelegen in het feit dat zij een illustratie vormen van waar het Amerikaanse leger allemaal aan denkt wanneer men spreekt over *Information Age Army*, *Winning the Information War*, *Digitization of the Battle Field* enz. en wat de implicaties daarvan zijn voor de organisatie en werkwijzen van *Force XXI*.

Duidelijk is dat het DBF een enorme invloed zal hebben op de manier van optreden op het toekomstige gevechtveld. *Shared situational awareness*, het sneller beschikbaar komen van meer en betere inlichtingen op ieder niveau, zal een drastische bijdrage vormen om beter dan voorheen in staat te zijn „*to cut through the fog of war*.” Denk in dit verband maar aan de tijd die een tactische commandant soms alleen al nodig heeft om „van onder het luik” vast te stellen waar zijn eigen subeenheden zich precies bevinden. Om over de vijand en de rest van gevechtsleiding d.m.v. stemcommunicatie/versluiting van locatie-aanduidingen nog maar niet te spreken!

De situatie „eigen en vijandelijke troepen” wordt niet langer eens in de zoveel tijd van kaarten op oleaten overgebracht en d.m.v. ordonnansen rondgebracht. Informatie over de situatie wordt continu geactualiseerd en komt vervolgens bijna *real time* op alle echelons beschikbaar. Het betekent verder dat het tempo en synchronisatie van optreden met verbonden (en verenigde) wapenen op alle echelons aanzienlijk wordt verhoogd en dat leiding geven en stafprocedures revolutionair zullen veranderen.

Zo werd in 1994 reeds met succes geëxperimenteerd met een nieuw com-

mandovoertuig waarmee een divisiecommandant zich, slechts vergezeld van zijn *Battle Space captain*, zijn *Battle Resource captain* en zijn *Information Battle captain*, begaf naar sleutellocaties op het gevechtveld. Alle informatie over locaties van vijandelijke eenheden, radars en uitrusting werden d.m.v. satellietverbinding, elektronisch, vrijwel *real time*, op monitoren in zijn voertuig gepresenteerd. Zijn beslissingen werden d.m.v. hoogfrequente radioverbindingen met een bereik van 65 km „omgeroepen”, zonder dat de bron van de uitzending voor een tegenstander was te detecteren.

Naast het feit dat dit optreden de kwetsbaarheid van de eigen tactische bevelvoeringsfuncties verminderde, bleek dat een goed getrainde, maar met conventionele C2-systemen opererende *Opposing Force* (Opforce), al gauw niet meer in staat was om het hoge tempo van optreden bij te houden. Opforce werd nu al overklast op gebied van snelheid in tactische besluitvorming, synchronisatie van manoeuvre en vuursteun en leed aanzienlijk grotere verliezen dan voorheen tegen tegenstanders die zich van conventionele C2-methoden bedienen.

Voor de logistieke functie betekent het DBF dat in de toekomst veel minder personeel, installaties en steunpunten met de gevechtseenheden naar het oorlogstheater zullen meegaan. Logistieke gegevens zullen op het laagst mogelijke niveau, zo dicht mogelijk bij de gebruiker, in het logistieke managementssysteem worden gebracht. Eenmaal in het systeem hoeft die informatie niet nog eens een aantal malen te worden bewerkt of opnieuw (handmatig) in andere systemen te worden gebracht. De commandant te velde krijgt een naadloze werkomgeving die hem toegang verschaft tot informatie van installaties en depots in Conus en voorwaarts ontplooide logistieke steunpunten. Daarenboven zal een deel van de onderhouds- en bevoorradingswerkzaamheden in de toekomst vrijwel autonoom en geautomatiseerd kunnen plaatsvinden; zie het voorbeeld van de tank.

Het karakter van bevoorradings- en herstelprocedures verschuift van reactief naar anticiperend en van „ongespecificeerde bulk, die dikwijls te laat of te vroeg komt” naar „maatwerk dat *just in time*” wordt op- of uitgevoerd. Deze ontwikkelingen, die mogelijk worden door het DBF, plus het uitgangspunt „*laptops* in de gevechtzone en *main frames* achter” zullen leiden tot „*split based – logistical – operations*”. Los van het feit dat *split based* logistieke operaties betekenen: minder logistiek personeel en materieel in het theater, resulteren zij ook in verminderde kwetsbaarheid van voorraden, grotere flexibiliteit van de gevechtseenheden (er hangt minder „logistieke staart” achteraan) en een geringer beslag op (strategische) transportcapaciteit, dan wel, met dezelfde capaciteit aan strategisch transport zal in de toekomst verhoudingsgewijs meer „*teeth*” dan „*tail*” kunnen worden getransporteerd. Zaken als het *Total Asset Visibility System* (een geautomatiseerd materieel identificatie- en locatiesysteem, geënt op het principe van streepjescode) zullen verder aan deze ontwikkeling bijdragen.

Tijdens de Golfoorlog, was in het oorlogstheater nog een onevenredig grote logistieke inspanning noodzakelijk, omdat een dergelijk systeem ontbrak. Ongeveer 40.000 containers volgestouwd met reservedelen, componenten enz. en bestemd voor verschillende eenheden van verschillende krijgsmacht delen werden naar Saoedi-Arabië verscheept. Ca. 25.000 hiervan moesten bij aankomst eerst worden geopend en onderzocht omdat uit begeleidende informatie noch de inhoud, noch de bestemming ervan kon worden vastgesteld. Niet alleen leidde dit tot een groot beslag op mankracht, maar ook tot enorme en langdurige opeenhopen en daarmee kwetsbaarheid van voorraden. Dat het niet resulteerde in een catastrofe, is hoofdzakelijk te danken aan het feit dat er sprake was van een absoluut luchtverwacht aan de zijde van de geallieerden en gebrekkige inlichtingen-capaciteiten aan de zijde van Irak!

Een ander gevolg van deze situatie

was dat eenheden dikwijls goederen ontvingen waaraan ze geen behoefte hadden. Dientengevolge hebben veel reservedelen de reis over de oceaan een aantal malen gemaakt. Ontvangers en afzenders wisten niet wat het was, noch wat zij ermee aanmoesten en bij gevolg lieten ze goederen soms maar in de containers opnieuw op reis gaan!

Tot zover een aantal implicaties voor de structuur en werkwijze van *Force XXI* die direct samenhangen met het DBF. Maar ook de andere trends van de RMA (zie vorige beschouwing over dit thema) en de gewijzigde geostrategische situatie zullen het „gezicht” van *Force XXI* mede bepalen.

### Implicaties van de RMA

*The physical form Force XXI takes will resemble today's Army in many respects: the division will continue to be the basic C2-building block, we will continue to have a mix of light and heavy forces and we will continue to build the forces around a balance of Combat Arms, Combat Service and Combat Service Support.*  
*US Army Chief of Staff, General Gordon R. Sullivan, 1995*

#### Modulariteit

Het feit dat *Force XXI* kleiner zal zijn dan het huidige Amerikaanse leger, gekoppeld aan het feit zij zich geplaatst ziet voor nieuwe en meer diverse taken in een onvoorspelbare, snel veranderende wereld, is op zich al een reden te overwegen over te gaan op andere organisatievormen. Er moet bijv. snel en flexibel van een oorlogs- op een *Operations Other Than War* (OOTW)-organisatie kunnen worden overgegaan. Deze factoren maken het noodzakelijk dat *Force XXI* zo modulair van opbouw wordt als de logica toestaat. Verder betekenen beperkingen op bijv. het gebied van tijd, strategische transportcapaciteit, het feit dat veelal „*joint*” zal worden opgetreden, dat *Force XXI* vermoedelijk alleen de absoluut noodzakelijke eigen capaciteiten kan mee-



nemen voor het uitvoeren van *power projection*-opdrachten. *Force XXI* wordt alleen hierom al gedwongen zo „lean and mean” te zijn als maar enigszins mogelijk is.

#### Divisie

De divisie zal de hoeksteen zijn van *Force XXI* als de tactische eenheid die kan worden toegesneden op iedere opdracht. Ruim twintig alternatieve organisatiestructuren zijn beproefd in de *Battle Labs*. Selectie vond plaats door toetsing van de modellen aan criteria als modulariteit, letaliteit, overlevingskansen en tempo. Inmiddels is een beslissing genomen over de structuur die bij verdere beproevingen als uitgangspunt zal gelden. In februari '97 zal dit ontwerp te velde worden getest gedurende de eerste gedigitaliseerde FTX van brigadeomvang en zal tijdens de *wargames Prairie Warrior* van '96 en '97 verder in simulatie worden geanalyseerd. Naar verwachting zal de organisatiestructuur van de divisie per 1997 nog niet radicaal afwijken van de huidige. Ook dit veranderingsproces zal evolutionair i.p.v. revolutionair van aard zijn; het model zal het immers niet alleen goed moeten doen te velde, maar wellicht nog belangrijker, ook in het Pentagon!

#### Organisatiestructuren

Het organiseren rondom informatie verzamelen, verwerken en verspreiden betekent vermoedelijk in zijn

algemeenheid dat *Force XXI*-organisaties platter en minder rigide hiërarchisch zullen zijn gestructureerd. Het voordeel van plattere organisaties is een toenemende flexibiliteit.

Minder rigide hiërarchische structuren betekent niet dat persoonlijke verantwoordelijkheden in *Force XXI* plotseling ergens anders komen te liggen, maar dat de interne structuur van eenheden minder vast zal zijn. Eenheden zullen zijn samengesteld uit modules die eenvoudiger uit de structuur zijn te lichten om met bouwstenen uit andere eenheden te worden samengevoegd tot *task forces*, die specifiek op andere opdrachten zijn toegesneden.

Ook wordt gestudeerd op een andere *leader-to-led-ratio*. Vermoedelijk zal deze ratio flexibel worden, wederom vanwege de toenemende diversiteit aan opdrachten. Hetzelfde geldt voor staven; ook die zullen vrijwel zeker niet constant van omvang blijven, maar worden aangepast aan de opdracht. In dit verband is het goed erop te wijzen dat er, v.w.b. bemanning van een organisatie, eigenlijk twee tegengestelde trends zijn te onderkennen: enerzijds wordt het slagveld personeelsleger, terwijl OOTW juist een meer personeelsintensief karakter lijken te krijgen. *Force XXI* zou derhalve wel eens uit kleinere bouwstenen/modules kunnen worden opgebouwd, die op zich een grotere *leader-to-led-ratio* te zien geven dan nu binnen Amerikaanse legereenheden het geval is.

#### Force XXI operaties

*In a combat environment, Winning the Information War – exchanging information horizontally and vertically – will enable battle commanders, fire supporters, logisticians, and transporters to share a common, real-time situational awareness. We will be able to apply power to the main effort quickly, to attack the enemy simultaneously throughout Battle Space, and we will be able to do it over and over again, allowing him no time to react, recover or regroup.*

*Chairman of the Joint Chiefs of Staff, General Colin L. Powell, 1995*

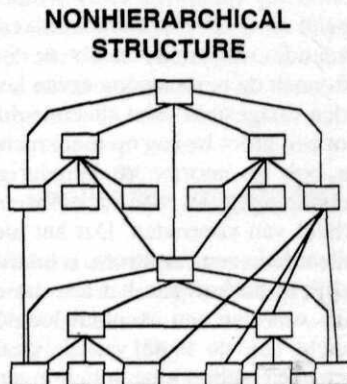
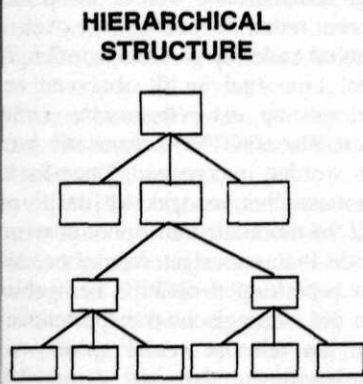
Het zou te ver voeren in te gaan op alle wijzigingen voor het optreden die voortvloeien uit de RMA. Om toch een indruk te geven waaraan in het kader van *Force XXI* wordt gewerkt, wordt hier volstaan met het kort aanstippen van paar belangrijke trends. Het zijn ontwikkelingen in de oorlogvoering waarvan het grondoffensief in de Golfoorlog al een tipje van de sluier, over wat er staat aan te komen, heeft opgelicht.

#### Het toekomstige gevechtsveld

De trend in conventionele oorlogvoering duidt op een verdere toeneming van diepte, breedte en hoogte van het gevechtsveld. Tezamen met andere trends zoals de toenemende vernietigingskracht en precisie van – conventionele – wapensystemen, grotere verspreiding van eenheden, personeel en materieel op het slagveld, betekent dit dat commandanten in de toekomst er nadrukkelijk naar zullen streven om lineair optreden, massering van middelen, „nabije gevechten”, stabiele fronten en lange operationele pauzes zoveel mogelijk te vermijden.

Op het gevechtsveld wordt „massering van middelen” vervangen door „massering van effecten”. Deze *synchronisatie van de uitwerking* van wapensystemen voor het afgeven van direct en indirect vuur, wordt in hoofdzaak mogelijk gemaakt door het DBF.

Het verband tussen en binnen eenheden zal meer op elektronische dan



Hiërarchische en niet-hiërarchische structuur

geografische of fysieke wijze worden gehandhaafd.

### Overweldigende aanwending van gevechtskracht

Gevechtskracht zal – ook in OOTW! – op *overweldigende* wijze worden aangewend (*application of decisive/overwhelming force*). Weinig militaire termen hebben in het verleden zoveel misverstanden opgeroepen als deze! Met hantering van overweldigende gevechtskracht bedoelt het Amerikaanse leger niet „*Totaler Krieg*”. „Overweldigend” staat in relatie tot een specifieke strategische of andere doelstelling, tot een concrete (dreigings)situatie. Terwijl dus het principe van proportionaliteit wordt gehandhaafd, is inzet van overweldigende gevechtskracht *het tegengestelde van incrementele of graduele aanwending hiervan*. Het op veel plaatsen gelijktijdig fors aangrijpen van een tegenstander heeft een verlamrend effect op zijn vermogen effectief te reageren. Zijn vrijheid van handelen wordt direct beknod. Hij wordt eenvoudigweg geïmmobiliseerd omdat hij met te veel, tegelijk, wordt geconfronteerd. Een bijkomend effect van een dergelijk optreden is, dat beide partijen uiteindelijk minder verliezen lijden dan bij incrementele/graduele aanpak die immers het aspect van „slijten” in zich draagt.

Qua opzet kan overweldigend militair optreden worden vergeleken met de techniek die arrestatieteams van de politie hanteren om een gevaarlijke verdachte te arresteren. Drie agenten pakken een verdachte gelijktijdig aan: een grijpt zijn benen, de twee anderen ieder een arm. De man wordt snel overweldigd en geïmmobiliseerd met een minimum aan schade voor alle betrokkenen!

### Karakter van toekomstige operaties

Als gevolg van o.m. het voorgaande zullen operaties met het karakter van een „overval” uitgevoerd op operationeel en/of tactisch niveau, gecombineerd met inzet van middelen op grote diepte, teneinde *vijandelijke forma-*

*ties „van binnen uit” te vernietigen*, vermoedelijk steeds meer aan belang winnen.

Niet langer zullen vijandelijke echelons in de diepte volgtijdelijk worden aangepakt om zodoende gunstige voorwaarden te scheppen voor het „nabij gevecht” met de leidende echelons, maar alle vijandelijke echelons zullen gelijktijdig worden aangevallen, uit zoveel mogelijk richtingen, om de tegenstander in een klap volledig te verlammen en hem vervolgens snel te verslaan.

Het van binnen uit vernietigen van een tegenstander betekent ook dat wordt getracht het „centrale zenuwstelsel” (*strat/op/tac-C4I*) van een tegenstander te verlammen voordat zijn „ledematen” (de gevechtseenheden/*formaties*) worden aangepakt. Het verlammen van het centrale zenuwstelsel veronderstelt niet uitsluitend een fysieke aanpak van de C4I-functies van een tegenstander; in het kader van *Information Operations* wordt ook gedacht aan het inplanten van virussen in diens slagveldcomputers of het manipuleren van zijn informatie door holografie en *virtual reality*.

### Relatie vuursteun-manoeuve

Ook zou de traditionele relatie tussen vuur en beweging een transformatie kunnen ondergaan als strijdkrachten meer en meer nadruk gaan leggen op gelijktijdige aanvallen door de hele *Battle Space* heen.

De Golfoorlog liet reeds zien dat het lucht-grond offensief en de daarop volgende *strikes* met vuursteunmiddelen van landstrijdkrachten verder gingen dan *battle field preparation*. In veel gevallen resulteerden de *strikes* in niets minder dan *battle field destruction*. Als gevolg van deze, gesynchroniseerde, *strikes* („massering van effecten”) had de hierop volgende inzet van manoeuvre-eenheden in veel gevallen meer het karakter van „*mopping-up acties*” dan van traditionele doorbrekingen of omvattingen van vijandelijke opstellingen.

Toekomstige militaire campagnes zullen vermoedelijk ook minder dan nu het geval is het karakter hebben van

een aaneenschakeling van opeenvolgend gefaseerde operaties. *Force XXI* zal de capaciteit hebben een groot aantal operationele doelstellingen door de gehele *Battle Space* heen vrijwel gelijktijdig te realiseren. Deze gelijktijdigheid gekoppeld aan de enorme invloed die uitgaat van bijna *real time* militaire en civiele communicatiemogelijkheden, zal het traditionele onderscheid tussen tactische, operationele en strategische niveaus van oorlogvoering verder doen vervagen en comprimeren.

### Operaties en de media

Informatietechnologie garandeert dat toekomstige operaties zich voor de ogen van een wereldpubliek zullen afspelen. Door toegang tot de media kan dit publiek zichzelf ook betrekken bij alle gebeurtenissen of erop reageren. Naar verwachting zullen er nog in dit decennium een aantal op CNN-gelijkende nieuwsmedia bijkomen. Van een aantal kan worden verwacht dat ze zich niet door dezelfde ethische normen gebonden zal achten of zich in haar verslaggeving onafhankelijk van haar politieke, culturele of religieuze achtergrond zal tonen. Daarnaast is te voorzien dat soldaten in de toekomst meer en meer in het bezit zijn van *cellular phones*, die al dan niet zijn uitgereikt door de media. Gebeurtenissen in en om de eenheid zullen alsdan vrijwel *real time* de media en de huiskamers bereiken. Militaire operaties, onafhankelijk van hun belang, omvang of plaats van handeling, zullen daarom in de – nabije – toekomst worden uitgevoerd op een podium van wereldwijdformaat! Tactische gevechtsacties en ontberingen waaraan soldaten en burgers worden blootgesteld zullen een toenemende invloed hebben op strategische besluitvorming en een drastische invloed hebben op het concept van tijd: tijd tussen crisis en door het publiek verwachte reactie en tijd voor het daadwerkelijk uitvoeren van militaire operaties. Beelden en mondelinge ooggetuigenverslagen van militaire operaties die vrijwel *real time* de huiskamers bereiken, zullen steeds meer bepalend zijn voor het al dan

niet steunen en/of goedkeuren van die operaties door de bevolking. Operatiebevelen zullen daarom in de toekomst vermoedelijk ook iets als een „Bijlage X: Plan voor de Informatie” moeten omvatten. Zorgvuldige planning van de behandeling van de media zal zich vrijwel zeker ontwikkelen tot een belangrijke voorwaarde voor succes in operaties. Wat – achteraf – succes wordt genoemd en wat niet altijd wordt bepaald door winst of verlies op het gevechtveld!

### De man op het gevechtveld van de 21e eeuw

*Our vision of the future is not one in which technology and machines are the principal elements of the Army. It is not a view that relegates soldiers and leaders to manning equipment. War was, is and will always remain a human endeavor, fought by men and women of courage. Machines and technology help, but it is the individual's skill and courage that make the crucial difference.*

*Army Chief of Staff, Gen Gordon R. Sullivan, 1995*

Technologie kan en zal nooit de soldaat vervangen. Integendeel, *Force XXI* verwacht eerder meer dan minder van de soldaat dan nu het geval is. De „gedigitaliseerde soldaat” van de toekomst zal zich ontwikkelen van „eenvoudige uitvoerder van bevelen” tot een – zelfstandiger – actor op het DBF. Het Amerikaanse leger is daarom volop bezig om de (gevechts)soldaat te voorzien van capaciteiten die passen in de filosofie van *Force XXI*.

#### Soldier Integrated Protective Ensemble

Al in 1989 startte het Amerikaanse leger een R & D programma gericht op de ontwikkeling van „the digitized soldier.” Het programma dat tot doel had een pakket modulaire capaciteiten voor de gevechtssoldaat te man te ontwikkelen kreeg de naam *Soldier Integrated Protective Ensemble* (SIPE). Tijdens een *Advanced Tech-*

*nology Demonstration* (ATD) in 1992 oogstten enkele van de SIPE-capaciteiten m.n. veel waardering bij de soldaten: een *global positioning system* geïntegreerd in de uitrusting, een laag vermogen groepsradio in combinatie met een vederlichte radiomicrofoon uitrusting die is gebaseerd op „na de Walkman” oortelefoon-technologie, nieuwe beschermende uitrusting, warmtebeeldversterkers voor het persoonlijk wapen en een op computertechnologie gebaseerd systeem dat landkaarten vervangt. Deze capaciteiten bleken een opmerkelijk positief effect te hebben op tactische *command and control*, *situational awareness* van de soldaat op het gevechtveld en uiteindelijk op zijn moreel.

#### Generation II Soldier

Het tweede programma dat voortvloeide uit SIPE heet *Generation II Soldier* (*Gen II Soldier*). Terwijl *Land Warrior* zich richt op technologie die er is of snel beschikbaar zal komen, concentreert *Gen II Soldier* zich op (toekomstige) technologische doorbraken in het (militair) industriële veld. Haalbaarheid van een aantal *Gen II Soldier*-capaciteiten moet worden gedemonstreerd in een ATD die is gepland voor 1998. Hier gaat het om „*Star Wars*-achtige zaken” waardoor wat de man waarneemt, bij dag en bij nacht, locatie en richting ervan, op *real time* basis ter beschikking kan worden gesteld van zijn commandant of wapensystemen, en andersom.

Veel van de inspanning in het *Gen II Soldier*-programma vindt plaats in het kader van het *Force XXI* thema „*to own the night*” en vergroting van de overlevingskansen en effectiviteit van de soldaat op het gevechtveld. Het infrarode vizier van zijn wapen, gekoppeld aan de hoge resolutie display op zijn helm, zal hem in staat stellen bij nacht zijn doel te vinden en zijn wapen af te vuren, terwijl hij zelf in dekking blijft. Op de *heads-up display* zal de man verder stilstaande videobeelden kunnen zien die afkomstig zijn van videocamera's in helmen of nachtzichtapparatuur op wapens van andere groepsleden (*shared situational awareness!*). Deze informatie

kan via het DBF ook direct beschikbaar worden gesteld aan inzetmidde-len voor vuur- en luchtsteun.

Het persoonlijk wapen zal vermoedelijk – tevens – zijn voorzien van een *laser range finder*, een ingebouwde ballistische computer en vuurleidingssysteem dat in staat is om 20 - 25 mm granaten te verschieten. Hierdoor wordt het mogelijk om niet-direct-waarneembare doelen of doelen zonder directe richting te bevuren. Met behulp van de *range finder* wordt de afstand tot het doel gemeten, de computer tempeert de tijdbuizen en de tegenstander in dekking kan toch onder vuur worden genomen. Het „schieten om een hoekje” komt er dus echt aan!

De infanterist van de toekomst zal mogelijk gekleed gaan in een „kameleon-gevechtspak”, een gevechtstenuue dat zich qua kleurschakering automatisch aanpast aan de wisselende omgeving waarin de man optreedt. Dit pak zal verder voorzien kunnen worden van een *Micro-Climate Cooling component* (MCC), hetgeen hem in staat moet stellen om in volle NBC-bescherming en hoge temperaturen gedurende een aantal uren effectief op te treden.

Voor de logistieke soldaat wordt o.a. gewerkt aan een harnas (*external skeleton*) dat hem in staat zal stellen om vele malen zijn eigen gewicht op te tillen en te verplaatsen. Alle programma's gericht op de uitrusting van de soldaat van *Force XXI* worden gecoördineerd onder het overkoepelende programma *21st Century Land Warrior*. De grootste uitdagingen waarvoor dit programma zich plaatst ziet, zijn het compact, licht en vooral betaalbaar houden van alle capaciteiten die worden nagestreefd. Op dit moment lijkt het Amerikaanse leger in belangrijke mate in deze opzet te slagen.

#### Doctrine

*TRADOC Pam 525-5, a vision of the future, is the intellectual foundation for Force XXI. It is not doctrine, but a lighthouse, a think piece, a starter set*

*of ideas of what might be. Deputy Commander in Chief US-Atlantic Command, Lt Gen William W. Harzog, 1994*

In het hieraan voorafgaande is gepoogd duidelijk te maken dat *Force XXI* niet beoogt om „het leger van de Koude Oorlog” te optimaliseren of dat ernaar wordt gestreefd het huidige Amerikaanse leger te digitaliseren. Waaraan wordt gewerkt is niets anders dan een volstrekt ander leger, dat er niet alleen anders uitziet, maar een leger dat vooral anders denkt en doet. Digitalisering is hierbij geen doel, maar een middel! Dit veranderingsproces voltrekt zich niet ongestuurd, op basis van „*trial and error*”, of als gevolg van op hol geslagen fantasieën. Veranderingen binnen het Amerikaanse leger vinden plaats op basis van doctrine.

In 1993 verscheen een volledig gedomerniseerde doctrine op het gebied van operatiën, FM 100-5. Deze doctrine werd bovenal ontworpen om tegemoet te komen aan het sterk uitgebreide takenpakket van het Amerikaanse leger na de Koude Oorlog. *Battle Command, Battle Space*, diepte en simultaneïteit in de aanval, vroegtijdig binnengaan van het oorlogstheater en gevechtssteun zijn in deze doctrine elementen die fundamenteel verschillen t.o.v. eerdere versies. In het in 1994 verschenen Tradoc Pamphlet 525-5 worden veel van deze elementen uitgewerkt naar de toekomst. Dit document kan daarom als de neerslag van de toekomstvisie van het Amerikaanse leger en als intellectueel fundament van *Force XXI* worden beschouwd. Op het gebied van informatie is FM 100 - 6, *Information Operations*, het leidende document. Dit voorschrift omschrijft *Information Operations* als: „*continuous combined arms operations that enhance and protect the commander's decision cycle while adversely influencing his opponent's.*”

In zijn algemeenheid benadrukt dit document het belang van het verstoren of manipuleren van de beslissingscyclus van de tegenstander door ge-

coördineerde aanvallen op zijn *command and control*-systemen onder gelijktijdige versnelling en bescherming van de eigen informatiestromen. Tradoc Pamphlet 525-5 en FM 100 - 6 zijn op de eerste plaats gebaseerd op analyses van de RMA. Analyses gemaakt door militaire professionals met een scherp oog voor waarheen de technische ontwikkelingen die zij waarnemen de oorlogvoering kunnen leiden. Noch het credo: „de doctrine geeft aan waar technologie kan bijdragen”, noch het credo: „in America laat de doctrine zich op sleeptouw nemen door technologische ontwikkelingen,” zijn adequate beschrijvingen van waarmee het Amerikaanse leger bezig is. Veeleer is sprake van een proces waarbij er gezonde interactie is tussen doctrinevorming en ontwikkelingen op technologisch gebied.

### **Beperkingen en risico's**

*There is nothing more difficult to take in hand, more perilous to conduct, or more uncertain in its success than to take the lead in the introduction of a new order of things. Machiavelli*

#### **Mens en organisatie**

In welke mate het Amerikaanse leger erin zal slagen zich te organiseren rond informatie zal vermoedelijk minder van hard- en software afhangen, dan wel van beperkingen die worden gesteld door de capaciteiten van de mens en de organisatie. Hoeveel informatie kan een mens aan? Hoeveel informatie kan een organisatie – op *real time* basis – verzamelen, integreren en geformatteerd per gebruiker verspreiden?

#### **Opleiding en selectie**

Oorlogvoering is en blijft een zaak van wetenschap en kunst. *Force XXI* zal nieuwe uitdagingen stellen op het gebied van de (operationele) kunst, waartoe ook te rekenen het vermogen van mensen om met grote hoeveelheden informatie om te gaan. Dit betekent ook dat er andere eisen aan toekomstig leiderschap en daarmee aan

hun selectie en opleiding worden gesteld. Het gaat nl. niet aan om „buschauffeurs op te leiden en hen vervolgens achter het stuur van een Formule 1-raceauto te zetten!” Succesvolle toekomstige leiders zullen daarom vermoedelijk moeten zijn „opgegroeid” met de computer waardoor zij in staat zijn ten volle de vruchten te plukken van de nieuwe mogelijkheden op het gebied van management, opleiding en operatiën die de technologie zal bieden.

#### **Management**

Chefs zullen in de toekomst ook meer nog dan nu al het geval is moeten durven delegeren. Het gevaar is anders niet denkbeeldig dat beschikbaarheid van snellere, betere en gedeelde informatie (opnieuw) leidt tot een funeste cultuur van leiding geven, waarin een hang naar het nemen van beslissingen op hogere niveaus leidt tot micromanagement, gebrek aan initiatief op lagere echelons en ondoelmatigheid.

#### **Verkeerde concentratie**

Eenzijdige concentratie op technologie tijdens het transformatieproces draagt het risico in zich dat het Amerikaanse leger haar wezenskenmerk uit het oog verliest: het leger wordt niet *bemand* door soldaten, maar soldaten *zijn* het leger. *Force XXI* is bedoeld om de *capaciteiten en overlevingskansen van soldaten te verhogen door gebruikmaking van technologie en niet om soldaten erdoor te vervangen!* Voor het genereren van gevechtskracht is technologie belangrijk, maar voor succes op het slagveld zijn uiteindelijk menselijke aspecten als vastberadenheid, moed, loyaliteit, en opofferingsgezindheid de bepalende factoren. Oorlog blijft primair een zaak van het hart en wilskracht en slechts in tweede instantie een van wapensystemen en technologie!

*Force XXI* zou derhalve gevaar lopen te mislukken indien zij zich zou laten verblinden door de schittering van alle nieuwe technologieën en zou veronachtzamen zich niet ten minste evenveel inspanning te getroosten om „*de mind set*” van haar personeel mee te doen evolueren.

## Nawoord

*Almost everything we know in theory about large bureaucracies suggests not only they are hard to change, but they are designed not to change.*

Stephen Rosen, 1988

In dit tweede deel van de beschouwing gewijd aan *Force XXI* hebben we getracht antwoord te geven op de vragen: *Hoe anders zal Force XXI er uitzien en hoe anders zal deze strijdmacht werken?*

De *Revolution in Military Affairs*, de creatie van het *Digitized Battle Field* hebben consequenties voor toekomstige oorlogvoering die het voorstel-

lingsvermogen soms te boven gaan. Toch is op informatie-gebaseerde oorlogvoering geen geheel nieuw concept. Wat nieuw is, is de schaal waarop het Amerikaanse leger informatie incorporeert als element van haar gevechtskracht. Het gaat niet alleen om verbetering van gevechtsveld-C2. *Force XXI* zal de kracht van informatie aanwenden in al haar facetten en geledingen, waardoor het kleinere leger effectiever en doelmatiger zal zijn. Informatie is voor het Amerikaanse leger een „*force multiplier*.” Het Amerikaanse leger erkent dat een dermate diepgaand en langdurig veranderingsproces niet ontbloeit is van gevaren. Zelfs maar een tijdelijk verlies van gevechtsgereedheid zou ramp-

zalig kunnen zijn; dat zou alles teniet doen wat met veel inspanning sedert het begin van de jaren '80 zo zorgvuldig door het leger is opgebouwd en wat tot zo'n eclatant succes heeft geleid in de Golfoorlog. Maar een groter gevaar acht het Amerikaanse leger het wanneer zij niet zou trachten het initiatief te nemen om haar eigen toekomst (mede) vorm te geven. En wie de visie, professionaliteit, inzet en hartstocht ziet waarmee de legerleiding bezig is om de organisatie te transformeren en de wijze waarop de Amerikaanse industrie zich op *Force XXI* heeft geworpen, twijfelt er niet aan dan dat het Amerikaanse leger in haar opzet zal slagen. Probleem is nu: wat doen wijzelf? ■



## MENINGEN van anderen

### Srebrenica revisited

Zonder ook maar enige afbreuk te willen doen aan het gestelde in het editoriaal „Srebrenica revisited” in MilSpect 165 (1996) (2)50, kan ik mij niet aan de indruk onttrekken dat één aspect nog steeds buiten beschouwing is gebleven, nl. het blijkbaar ontbreken van enige kennis bij alle bij Srebrenica betrokkenen omtrent het zogenaamde „Stockholm-syndroom”. Althans uit de gehele performance rondom de terugkeer van Dutchbat 3, bleek niet dat rekening was gehouden met de harde sociaal-psychologische wetmatigheden die op mensen van toepassing zijn als zij enige tijd gegijzeld zijn geweest, dan wel in omstandigheden hebben verkeerd die daar sterk op lijken. De ontvangst die Dutchbat 3 ten deel viel was in die zin ongepast, dat er geen sprake was van een glorieuze overwinning zoals bijv. de Engelsen op de Falklands behaalden. Het ontbreken van kennis omtrent sociaal-psychologische wetmatigheden bij veel of misschien wel de meeste KL-managers, doet zich op veel meer terreinen in de KL gelden, bijv. m.b.t. reorganisaties, leiding geven enz. Mogelijk is hier sprake van een SCML-effect. Grote aantallen officieren hebben ooit, al dan niet vrijwillig, een bezoek gebracht aan het Studiecentrum voor Militair Leiderschap (later het OCDML en nu het ILMO). Sociale c.q. gedragswetenschappen staan door de kennismaking daarmee in die tijd op het OCDML, en misschien ook vanwege de enige studierichting op dat gebied, die de KMA rijk was, vooral als „soft” in de perceptie van vele KL-managers. Het vervelende is echter dat er een aantal harde (sociaal-)psychologische wetmatigheden zijn die gelden voor ieder mens, waaraan ook militairen zich niet kunnen onttrekken, noch negeren. Waar naast „Srebrenica” veel andere recente voorbeelden te geven zijn dat het in de KL blijkbaar ontbreekt aan kennis van deze menselijke wetmatigheden, zal daar in de opleiding n.m.m. eerder aandacht aan dienen te wor-

den besteed, dan aan mediavaardigheden, hoezeer ook noodzakelijk voor sommige functies.

drs. W.H.TH. HEIJSTER, Ikol mpsd

### Wie zich aan een ander spiegelt, spiegelt zich...

Lezing van de editoriaalen van januari en maart (MilSpect 165(1996)(1)2 en 165(1996)(3)94) wekt om twee redenen mijn verbazing. Allereerst kan een discussie over een *hoeveelheid aan middelen*, zoals beschreven in het maartnummer, niet erg vruchtbaar zijn in deze tijd waarin Defensie vooral kijkt naar doelmatigheid en kwaliteit van het *gebruik van middelen*. En de Koninklijke Marine kan niet bepaald worden verweten dat zij haar verantwoordelijkheid bij de inzet van middelen in operaties de laatste jaren ontloopt of kwalitatief slecht werk levert (bijv. De Golf, Cambodja, Noord-Irak, de Adriatische Zee, Haïti en „the war on drugs”). En dat met slechts 20% van het defensiebudget!

Wat mij echter bijzonder verbaast in de editoriaalen is het gebrek aan „joint” denken. De Prioriteitennota vraagt o.a. om flexibiliteit, een verscheidenheid aan middelen en „eenheden op maat”, als ook om interoperabiliteit; het vergroten van samenwerkingsmogelijkheden tussen krijgsmachtdelen. Als docent aan het Instituut Defensie Leergangen probeer ik de cursisten Hogere Vorming van de krijgsmachtdelen te doordringen van de noodzaak van „joint” denken, en oude cultuurpatronen te doorbreken. De huidige Geïntegreerde Module van de Hogere Vorming heeft o.a. als doel de bestaande vooroordelen over „de andere krijgsmachtdelen” bij onze toekomstige managers weg te nemen. Het verbaast mij daarom in een uitgave van beoefenaars van krijgswetenschappen, een verouderde en tendentieuze visie over maximale verwerving van („eigen”) middelen als editoriaal aan te treffen, en niet dat waar de Prioriteitennota en de ontwikkelingen van deze tijd om vragen, nl. een visie over cultuurdoorbrekende samenwerkingsverbanden. Naar mijn mening is het voor de Nederlandse Defensie een voorwaarde *sine qua non* dat krijgswetenschappers zich eerst hiérop bezinnen.

drs. P.J. VAN MEEL, KLTZ

## ANTWOORD op meningen van anderen

### Srebrenica revisited

De redactie bedankt Ikol Heijster voor zijn aanvulling.

### Wie zich aan een ander spiegelt, spiegelt zich...

De editoriaalen van januari en maart 1996 hebben de verbazing gewekt van KLTZ drs. P.J. van Meel en geleid tot de hiervoor weergegeven reactie. Met name in het tweede deel van zijn reactie geeft hij aan wat hem in het bijzonder verbaast en verwijt hij de redactie gebrek aan „joint” denken. Indien de moeite zou zijn genomen meer uitgaven van de Militaire Spectator door te nemen, dan zou zijn ontdekt, dat al vele jaren regelmatig in editoriaalen de noodzaak tot samenwerking tussen de krijgsmachtdelen aan de orde is gesteld en onderstreept. Tevens zou dan duidelijk zijn geworden dat zowel in editoriaalen als in artikelen ook de doelmatigheid onder de aandacht van de lezers is gebracht. Dit laatste o.a. in het genoemde januarinum-mer.

De opmerking dat de Koninklijke Marine (KM) niet kan worden verweten haar verantwoordelijkheid te ontlopen of slecht werk te leveren, wordt door niemand van de redactie in twijfel getrokken en is dus ook niet aan de orde gesteld. Het gaat in het editoriaal van maart dan ook niet om het doelmatig gebruik van de beschikbare middelen; daarnaar te streven is de plicht van iedere defensiemedewerker. De aandacht is echter gevraagd voor het traject ervòòr, t.w. de toedeling van de middelen aan de krijgsmachtdelen. Dat is vergeleken met de situatie in enige andere landen en naar aanleiding daarvan is geconstateerd dat er verschillen zijn; verschillen die vragen om een verklaring. Als er dan duidelijke redenen aanwezig zijn, dan zouden die er zelfs toe kunnen leiden dat bijvoorbeeld de KM niet 20%, maar een veel groter deel van het defensiebudget

moet krijgen toegedeeld. (Overigens, de genoemde 20% betreft het direct aan de KM toegewezen budget; indien de kosten van de centrale diensten worden toegerekend aan de krijgsmachtdelen, dan is het KM-deel ca. 25%). In de laatste alinea van het maarteditoriaal is aangegeven, dat de uitkomsten van vergelijkingen mede kunnen worden gebruikt bij belangrijke besluitvorming. Door dit te doen loopt Nederland zeker niet voorop.

Ten slotte heeft KLTZ van Meel met de opmerking „een verouderde en tendentieuze visie over maximale verwerving van (eigen) middelen” een stelling geponeerd, maar m.i. niet bewezen. De lezer oordele in deze zelf.

T. DE KRUIJF, hoofdredacteur

## BOEKEN bespreking

### Foreign Military Intervention

The Dynamics of Protracted Conflict, door A.E. Levite, B.W. Jentleson en L. Berman, 334 blz.. Uitg.: Columbia University Press, New York, 1992, Prijs: f 75,- ISBN: 0.231.07294.5

De afgelopen decennia hebben verschillende voorbeelden van militaire interventie laten zien, zoals het Amerikaanse optreden in Vietnam en dat van de Russen in Afghanistan. Het doel van zo'n interventie was doorgaans een zittende regering te steunen of een nieuwe regering in het zadel te helpen en niet zozeer het veroveren van grondgebied of het weerloos maken van de tegenstander. In dit boek gaan de schrijvers in op de dynamiek van langdurige militaire interventies. Zes „case-studies” vormen de kern van deze uitgave: de Verenigde Staten in Vietnam, de voormalige Sovjet-Unie in Afghanistan, Syrië in Libanon, Israël in Libanon, India in Sri Lanka, en Cuba en Zuid-Afrika in Angola. Elke case-studie maakt gebruik van hetzelfde analytische raamwerk: het initieel aangaan van verplichtin-

gen (*getting in*), het verloop van de feitelijke militaire interventie (*staying in*) en de afloop van de interventie (*getting out*). Het boek bestaat uit twaalf hoofdstukken. Hoofdstuk één analyseert in algemene zin het fenomeen militaire interventie. De hoofdstukken twee tot en met zeven vormen de feitelijke case-studies, terwijl in de hoofdstukken acht, negen en tien de overeenkomsten tussen de interventies worden beschouwd. In de laatste hoofdstukken worden de uitkomsten van de case-studies aan elkaar geknoopt en worden overeenkomsten nader geanalyseerd. De uitgangstelling die door de schrijvers wordt gehanteerd, is dat elk militaire inmenging van buitenaf een langdurige militaire interventie betreft, die langer duurt, duurder en minder succesvol is dan aanvankelijk wordt aangenomen. In het boek wordt ook aangetoond dat de dynamiek van langdurige inmenging overeenkomsten vertoont, ongeacht of er sprake is van inmenging door een grootmacht dan wel door een lokale of regionale speler. Opmerkelijk bij de zogenaamde *protracted conflicts* is het verschil met het klassieke conflict. Militaire inmenging van buitenaf vindt veelal plaats in intrastatelijke conflicten, waarbij het hoofddoel van het optreden is gericht op de positieve dan wel negatieve beïnvloeding van de zittende politieke autoriteiten. De vorm van militair optreden waarmee de interveniërende macht wordt geconfronteerd is niet het conventionele reguliere optreden van eenheden, maar veeleer het irreguliere (guerrilla-achtig) optreden. Dit is ook één van de redenen waarom dit boek zo relevant is voor het hedendaagse militaire optreden. Hedendaagse conflicten kenmerken zich namelijk naar hun aard juist door dit irreguliere optreden van de conflicterende partijen en het eigen optreden bij *peace-enforcement*-operaties in het hoge spectrum, draagt het kenmerk van de militaire interventie.

Wat leert dit boek nu zoal ten aanzien van de overeenkomstige dynamieken van militair optreden. In de eerste plaats is er in alle gevallen sprake van een gemotiveerde beslissing om te interveniëren. Besluitvorming is gebaseerd op de gedachte dat de interventie van korte duur zal zijn en dat politieke doelstellingen zullen worden gehaald. In de tweede plaats hebben landen niet geleerd van, en geen

rekening gehouden met de ervaringen uit vroegere interventies. In de derde plaats zijn de redenen om te interveniëren veel- eer gebaseerd op veiligheidsoverwegingen dan om redenen van behoud van reputatie. In de loop van het conflict blijkt echter dat het aspect reputatie een steeds belangrijkere rol gaat spelen. Op de vierde plaats is er, met uitzondering van Israël, sprake van defensieve i.p.v. offensieve doelstellingen. Hier ligt ook een belangrijke reden van het uitlopen van de interventie. Offensieve doelstellingen zijn vaak concreter van aard en beter realiseerbaar dan defensieve. In alle gevallen, met uitzondering van Israël, liep de interventie uit op een impasse, waarbij de „*status quo*” slechts kon worden gehandhaafd door langdurige voortzetting van het conflict.

Ook hier ligt een belangrijke reden van de omslag van defensief naar offensief optreden van de interveniërende partij en daarmee een wezenlijke verandering van de aard van het optreden. Het militair optreden in de case-studies kent doorgaans drie fasen. In de eerste fase lijkt succes gewaarborgd door defensief optreden. In fase twee, na de nodige tegenslagen, lijkt succes gebaseerd op offensief optreden en in fase drie wordt het onvermijdelijke duidelijk: van succes is geen sprake. Wat resteert is de terugtrekking van de militaire eenheden. Opmerkelijk is daarbij dat de ontwikkelingen in de internationale veiligheidsomgeving van groot belang zijn op de bereidheid het conflict te beëindigen.

Wat blijft na het lezen van het boek is het gevoel dat militaire interventies van buitenaf zeer dynamisch en complex van aard zijn, dat er doorgaans sprake is van een grote mate van onzekerheid over het succes van de operatie, dat er veelal sprake is van een hoog geweldsniveau en dat er nauwelijks sprake is van een „*comparative*” leerproces. Landen tenderen er naar niet te leren van anderen, maar eigen ervaringen als basis te gebruiken voor toekomstig militair optreden. Dit boek heeft de lezer veel interessants te bieden. Voor een beter begrip van de mogelijkheden en onmogelijkheden van militair optreden in hedendaagse conflicten vormt het een waardevolle informatiebron. Een actueel en leeswaardig boek.

F.H. MEULMAN, lkol KLU

## De Genie in de Bataafs-Franse tijd

door C.H. van Meijgaard, 173 blz. met veel illustraties en kaarten. Uitg.: Regiment Genietroepen, Wezep 1996. Prijs: f 30,- ISBN: 90.9008941.1

Door de toenmalige commandant van het regiment Genietroepen is in het begin van de jaren '80 het initiatief genomen de geschiedenis van de Nederlandse genie te boek te stellen. Met dit soort werkzaamheden, die vrijwel uitsluitend door vrijwilligers worden uitgevoerd, vermindert na een vlot begin het enthousiasme nogal eens en is de kans aanwezig dat uiteindelijk niets tot stand komt. Zo leek het ook met deze geschiedschrijving te gaan, want het was inmiddels tamelijk stil geworden. Dit boek geeft echter aan dat men toch niet heeft stilgezeten, maar dat veel werk moest worden verzet om dergelijke soms uitvoerige geschiedschrijving tot stand te brengen. Dat uitgerekend het optreden van de genie in deze zeer turbulente periode te boek is gesteld en als eerste kon verschijnen, is te danken aan de ijver en de vasthoudendheid van de schrijver. Hopelijk zullen de andere delen niet lang op zich laten wachten.

Het gevolg van het ontbreken van andere delen is, dat Van Meijgaard zich eerst heeft moeten verdiepen in de periode die voorafging aan de Bataafs-Franse tijd. Voor de lezer is het gunstig dat deze laatste fase van het *Ancien regime* ook hier is beschreven. Hij zal ontdekken, dat v.w.b. de genie, niet van revolutionaire wijzigingen kan worden gesproken. Alhoewel in deze periode de eerste aanzetten zichtbaar waren de genie ook te zien als een deel van het veldleger (het regiment is opgericht in 1748), zou het nog lang duren voordat de genie werd gerekend tot de verbonden wapens. Vermoedelijk is dit de reden dat de beschrijving van de activiteiten van het Korps Mineurs en Sappeurs betrekkelijk kort is. Dit geldt eveneens voor de activiteiten van het Korps Pontonniers, dat in deze periode nog tot de artillerie behoorde; door de vele reorganisaties en samenvoegingen is overigens het zicht daarop niet steeds duidelijk. De

beschrijvingen van deze twee korpsen zijn voornamelijk gebaseerd op twee tamelijk gedateerde bronnen. Kennelijk leveren de archieven hierover nog onvoldoende informatie, want ook in andere recent verschenen literatuur is uit dezelfde bronnen geput. Mogelijk een reden het archiefonderzoek hierover te intensiveren.

Voor de verdediging van het land waren – in de toenmalige visie – de zgn. „dode” weermiddelen (vestingen en linies) het belangrijkste. De aanleg, verbetering en instandhouding ervan was de taak van het Korps Ingenieurs. Aan de taken van en de ontwikkelingen bij dit korps is dan ook de meeste aandacht besteed. Samen met de beschrijving van de wisselende plannen voor de landsverdediging, neemt dit ruim de helft van het boek in beslag. Aan deze hoofdstukken ligt uitgebreid archiefonderzoek ten grondslag en mede daardoor is dit de kern van het boek geworden.

Niet alleen de organisatie, taak en werkwijze van de Dienst der Fortificaties komt aan de orde, ook behandelt Van Meijgaard de selectie en opleiding van de ingenieurs en hun betrokkenheid bij de kartografie. De inzet van de genie bij de operaties van het veldleger is niet alleen zichtbaar door de aanwezigheid van een Korps Mineurs en Sappeurs en een Korps Pontonniers, maar ook door de inzet van ingenieurs. Zij waren o.m. belast met het stellen van inundaties, het leiden van graafwerkzaamheden bij belegeringen en het maken van veldversterkingen.

In de beschreven periode zijn reorganisaties vrijwel doorlopend aan de orde (ook toen reeds). De schrijver heeft dat op heldere wijze beschreven, waardoor het overzicht goed behouden blijft.

Het boek is keurig uitgevoerd met slechts een enkele zetfout; helaas is de fraaie omslag tamelijk kwetsbaar. Ook is als bijlage een register opgenomen met vestingbouwkundige termen, dat voor vele lezers een nuttige geheugensteun zal zijn. Er ontbreken echter een zaak- en een persoonsregister, terwijl ook een register met aardrijkskundige namen node wordt gemist. Hetzelfde geldt voor enige overzichtskaarten, waardoor de lezer nu soms moet gissen waar de aangeduide plaats precies is gelegen; (zelfs het namenregister van de kaartserie 1:50.000 bracht in enkele gevallen geen uitkomst).

Ondanks deze opmerkingen is met dit interessante en vlot leesbare boek een belangrijke publicatie verschenen over een tamelijk onbekend deel van de geschiedenis van de genie; een boek dat het waard is niet uitsluitend door genisten te worden gelezen.

(Het boek is te verkrijgen door overmaking van f 30,- op postgironummer 849563 v.d. Rabobank Wezep/Hattemerbroek t.g.v. reknr. 37.02.09.494 t.n.v. Regfonds reg genietr o.v.v. „Bataaf”).

T. DE KRUIJF, genm gn b.d.

## Jongenskampen in Indië

Mannen van 10 jaar en ouder. De jongenskampen van Bangkong en Kedoengdjati 1944-1945, door H.L. Zwitzer, 429 blz., geïll. Uitg: Van Wijnen, Franeker 1995. Prijs: f 49,50 ISBN: 90.5194.138.2

Het herdenkingsjaar 1995 heeft een stortvloed aan herinneringsliteratuur opgeleverd. Voor veel voormalige krijgsgeschiedenissen en burgergeïnterneerden blijkt, ook na vijftig jaar, het hardvochtige Japanse bezettingsregime nog door te werken. Dit kloekke werk over de jongenskampen Bangkong en Kedoengdjati behoort zonder meer tot de betere literatuur over het lot van ongeveer 100.000 Europese mannen, vrouwen en kinderen achter het Japanse prikkeldraad, en dat van de jongens in het bijzonder.

Lkol b.d. dr. H.L. Zwitzer, die zelf in een jongenskamp heeft vertoefd, plaatst de gebeurtenissen in en rond de twee genoemde jongenskampen in een bredere kader. Zo opent het boek met een evenwichtige beschrijving van de opkomst van Japan als regionale mogendheid tot en met de capitulatie van Nederlands-Indië. Vervolgens beschrijft de auteur hoe zich de bezetting en japanisering van de *Gordel van Smaragd* voltrok. De Japanse belangen stonden hierbij voorop; de inheemse bevolking moest – alle onafhankelijkheidsrethoriek ten spijt – hiervoor worden ingezet. De interneringskampen – het thema in het derde hoofdstuk – dienden om alle westerlingen te verbannen uit het maatschappelijk leven, om hen onzichtbaar te maken. Het is, zo merkt de schrij-



ver op, de ironie der geschiedenis dat het interneringsinstrument dat de Nederlanders tegen inheemse nationalistes hadden gehanteerd, nu tegen hen zelf werd gebruikt. De Indische kampen kunnen overigens niet op één lijn worden gesteld met de Duitse *Vernichtungslager*.

Door oog te hebben voor de Japanse cultuur komt Zwitser onder meer tot een verklaring waarom alle jongens ouder dan tien jaar, van hun moeders werden gescheiden en in aparte jongenskampen werden ondergebracht: in de Japanse cultuur was tien jaar de leeftijd waarop men volwassen werd geacht. In de volgende zes hoofdstukken worden meer en detail verschillende aspecten van het leven van de jongens in Bangkok behandeld: de organisatie van het kamp, de interne huishouding en de werkzaamheden, het moreel en de onderlinge verhoudingen, de steeds moeizamere voedselvoorziening, de gebrekkige geneeskundige verzorging en de lotgevallen na de bevrijding toen de *Bersiap* de vreugde snel temperde.

Evenals dat in het volgende hoofdstuk over het houthakkerskamp Kedoengdjati het geval is, weet de schrijver op boeiende wijze het dagelijkse leven en vooral de dagelijkse zorgen van de jongens te reconstrueren. Hij maakt aldus duidelijk dat het beeld van Primo Levi over de Duitse kampbewoners, ook valide is voor Indië: elke kampbewoner was in de eerste plaats solidair met zichzelf en de eigen overlevingsdrang prevaleerde. Voor sommige voormalige geïnterneerden ongetwijfeld een moeilijk te aanvaarden boodschap, die overigens meteen duidelijk maakt dat de schrijver, ondanks zijn persoonlijke betrokkenheid, zijn kritische zin niet achterwege heeft gelaten. Sterker nog. Zoals generaal b.d. G.L.J. Huyser in zijn woord vooraf opmerkt, neemt Zwitser geen blad voor de mond. Hij neemt duidelijk stelling en polemiseert regelmatig. Soms met goede argumenten, bijvoorbeeld daar waar hij wijst op de medeverantwoordelijkheid van Hirohito, op het kortzichtige Nederlandse beleid ten aanzien van het Indonesische nationalisme, of op de betekenis van de geallieerde Atombommen voor de overlevingskans van de geïnterneerden. Soms ontbreken evenwel (overtuigende) argumenten, zoals bij zijn aanval op de Nederlandse oorlogsverkla-

ring aan Japan, of op de geloofsijver van de rooms-katholieke geestelijkheid in de kampen.

Toch is zijn kritisch vermogen in combinatie met gedegen bronnenonderzoek en een vaardige pen, de reden waarom *Manen van 10 jaar en ouder* kon uitgroeien tot een geloofwaardig, indrukwekkend monument voor deze categorie oorlogsslachtoffers.

drs. P.H. KAMPHUIS (SMG/KL)

### Merdeka

door Ant. P. de Graaf, 176 blz. geïll. Uitg.: Van Wijnen, Franeker 1995. Prijs: f 27,50 ISBN: 90.5194.149.8

Met dit inmiddels zevende boek van de schrijver over de ervaringen en belevenissen in het naoorlogse Nederlands-Indië, is, aldus de introductiebrief, de aandacht gericht op het KNIL en de voormalige Indonesische vrijheidsstrijders. Tevens komt de weinig benijdenswaardige positie van de inlandse bevolking aan de orde.

Het verhaal is voor een deel gebaseerd op aantekeningen van een voormalig medewerker van de Centrale Justitiële Afdeling. Dit laatste heeft m.n. betrekking op de gebeurtenissen rond een ter dood veroordeelde officier van de TNI. Deze zijn gebaseerd op gesprekken met betrokkene en (vermoedelijk) verslagen van het gehouden onderzoek.

Een ander deel van het boek behandelt de lotgevallen van een KNIL-peloton en, en marge, van een Indonesische dorpsgemeenschap.

Het is niet duidelijk waar het verhaal is gebaseerd op feiten en waar geromantiseerd. Het laatste is zeker het geval bij de vertolking van de laatste gevoelens bij zelfdoding of bij executie.

Het boek geeft verschillende schetsen van situaties en gebeurtenissen; voor hen die er destijds bij waren roept het mogelijk beelden van herkenning op, maar voor hen die er niet waren, geeft het niet de zekerheid dat de geschetste beelden de juiste zijn.

Ondanks deze onzekerheid kan niet worden ontkend dat De Graaff een vlotte pen heeft.

T. DE KRUIJF, genm gn b.d.

### Op reportage

Ooggetuige in crisis- en oorlogsgebieden, door J.A. Emerson Vermaat, 254 blz., geïll. Uitg.: De Banier, Utrecht 1995. Prijs: f 34,50 ISBN: 90.336.0381.0

De journalist Vermaat, van wie in de jaren '80 ook in dit blad enige artikelen werden gepubliceerd, maakte in 1983 en 1984 vele reportages voor kranten, radio en televisie uit verschillende crisis- en oorlogsgebieden; in dit boek zijn er dertien opgenomen. Het betreft reportages uit o.m. Latijns-Amerika, Afghanistan, China, het voormalige Oost-Duitsland en de Balkanlanden.

Reportages als hier beschreven geven de ter plaatse opgedane ervaringen weer en kunnen niet als wetenschappelijke hoogstandjes worden aangemerkt. Bij het lezen herkent men regelmatig de betrokkenheid van de schrijver, dat zich uit in een zekere vooringenomenheid met een geïnterviewde of met een situatie. Tevens leidt dit tot het gebruik van stereotiepen en het ontbreken van verantwoording van vermelde gegevens. Een dergelijk boek dient dan ook met de nodige terughoudendheid te worden gehanteerd. De opmerkingen nemen echter niet weg, dat schrijver vaardig met de pen is en boeiend situaties weet weer te geven. Ondanks de soms gedateerde reportages (enkele zijn meer dan tien jaar oud) geeft Vermaat een indrukwekkend en soms aangrijpend beeld van de situatie in een groot aantal probleemgebieden. Situaties die destijds zijn waargenomen en helaas in vele gebieden nog steeds voorkomen.

T. DE KRUIJF, genm gn b.d.

