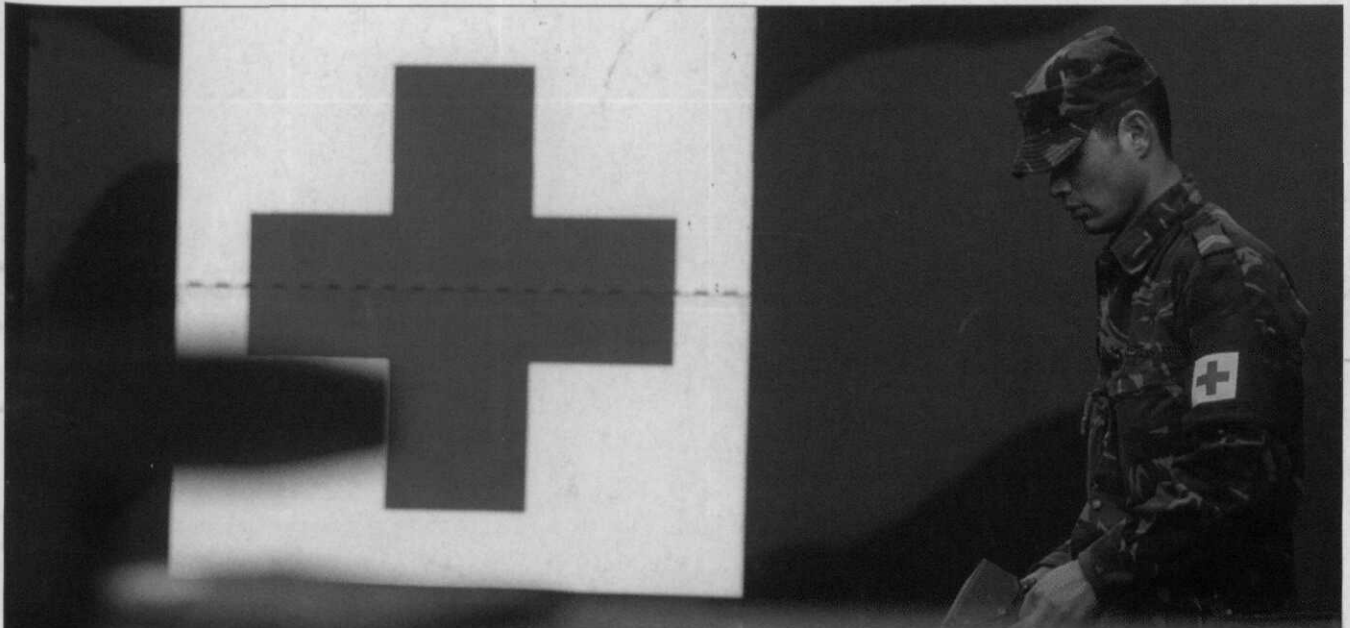


171
—
2



152

MILITAIRE SPECTATOR



De toekomst van de militaire
gezondheidszorg (zie blz. 73)



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter
Beoefening van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl

Secretariaat KVKB
(Ledenadministratie, PR, secretaris
en penningmeester)
MPC 41A
Postbus 9012 6710 HC Ede
info@kvbk.nl

Secretaris:
luitenant-kolonel I.M. de Jong
Telefoon: (0318) 68 32 30

HOOFDREDACTEUR

brigade-generaal cav prof.
J.M.J. Bosch
Instituut Defensie Leergangen
MPC 58B, Brasserskade 227a,
2497 NX Den Haag
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 284 42 58
of (076) 527 32 09
Fax (015) 284 47 21

REDACTIE

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
kolonel KLu J.F.W. van Angeren
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar mr. M.Th.J.
Messerschmidt
kolonel MPSD drs. J. Terpstra
kolonel TS ir. R.G. Tieskens
commodore KLu J.S. Willemse

BUREAU REDACTIE

mw. drs. A. Kool
p/a hoofdredacteur
Telefoon (015) 284 47 20
Fax (015) 284 47 21
a.kool@mindef.nl

ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit
Telefoon (0497) 53 15 31

ABONNEMENTEN

binnenland: € 20
studenten: € 12,50
buitenland: € 25

DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink
Vormgeving: TS Media
ISSN 0026-3869

NADruk VERBODEN

Foto-omslag: Maarten Balyon
Grafische Vormgeving BV



MILITAIRE SPECTATOR

70 Editoriaal:
Bezinning

72 Mededelingen

73 E.J.A. van Meeteren:
De toekomst van de militaire gezondheidszorg

80 A.G. van Ede:
NEBCAT in de Hoorn van Afrika

89 D. van den Berg:
De rol van de ovse in post-conflict Kosovo

102 R.F.J.G. Toevank, B.J.E. Smeenk, M.J.M. Voskuilen:
Denken in effecten maakt kl-beleid bestendig

110 T.M. de Haas:
De ontwikkeling van het Russische veiligheidsbeleid
in de jaren negentig

120 Meningen van Anderen / Antwoord op Meningen
van Anderen

123 Boeken

127 Samenvattingen/Summaries

BEZINNING

De krijgsmacht anno 2002 bestaat uit een bonte verzameling van krijgsmachtdelen en 'paarse' organisatie-elementen, zoals de Militaire Inlichtingen Dienst en het Defensie Interservice Commando. Mede door de recente uitzendingen groeit, ook op de werkvloer, het besef dat samenwerking een 'must' is, dat 'joint' geen modewoord is, maar – net als internationale samenwerking – de weg naar de toekomst. Reeds nu al is geen krijgsmachtdeel nog in staat de planning en uitvoering, het 'product te velde', de logistieke ondersteuning en de bredere commandovoering alléén te verzorgen. Het gaat – vandaag en morgen – om een combinatie van kwaliteit en effectiviteit. Als het gaat om 'joint' is er sprake van kansen en mogelijkheden. Tegelijkertijd moet oog bestaan voor beperkingen en risico's. In dit opzicht speelt natuurlijk historische erflast een rol. Eén van de beperkingen is, dat wat er groeide ook een plaats kreeg tussen de oren. De krijgsmacht van nu kwam niet zomaar uit de lucht vallen. De huidige structuur is het resultaat van vele jaren groei, soms van misgroei, soms van inkrimping en van immer voortdurende reorganisaties. In tegenstelling tot wat sommige veranderaars in het verleden met grote stelligheid poneerden, kan de cultuur van een organisatie niet in één handomdraai worden gewijzigd. Een dergelijke omslag vraagt tijd. Zakelijke, vooral operationele argumenten en gezond verstand dienen bij de verdere toekomstige ordening centraal te worden gesteld. Tegelijkertijd mag het kind niet met het badwater worden weggegooid. Een erfenis omvat ook vaak kostbare elementen. Traditie speelt een

wezenlijke rol als het gaat om samenhang, eigenheid en herkenbaarheid. Samenvoeging lijkt vaak een aantrekkelijke optie. Toch zal steeds moeten worden gezien of overeenkomsten en gelijkvormigheid voor wat betreft product voldoende zijn om bestaande verschillen te overbruggen. Overbodige muren moeten worden geslecht; bij dragende muren is – zoals al eerder gesteld – voorzichtigheid gepast. Sommige reken- en tekenmeesters vergeten soms dat organisaties méér zijn dan een schema van bouwstenen en gezagslijnen in een hiërarchische ordening. Het zijn steeds mensen die een organisatie inhoud en vorm geven; het zijn mensen die een organisatie laten functioneren en het zijn mensen die in en door hun werk – als het goed is – hun arbeid als nuttig en zinvol ervaren. De krijgsmacht heeft overigens aangetoond de genoemde gezamenlijke inspanning in internationaal verband te kunnen leveren. Overigens moet niet vergeten worden dat samenwerking onder operationele omstandigheden makkelijker tot stand komt dan in het dagelijks functioneren. Een gezamenlijk doel en gedeelde risico's willen helpen. In de vredessituatie spelen andere factoren een rol. Papier blijkt dan geduldig, bureaucratie gooit zand in de machine, geld speelt dan een belangrijke rol en het eigen belang brengt mensen tot creatieve verdragingsacties. Herbezinning dus, maar met een open oog voor al die facetten die zich niet of moeilijk laten kwantificeren.

Deze bezinning vindt niet in een vacuüm plaats. Toekomstige taken, structuur en werkwijze vinden hun fundament ook in de bredere internationale inkadering. De Nederlandse krijgsmacht is binnen de NAVO – en binnen enkele jaren wellicht ook binnen de EU – vast verankerd. Ook daar heeft zich in de laatste jaren van alles ontwikkeld. Het NAVO-bondgenootschap staat voor belangrijke beslissingen over toekomstige uitbreiding en haar relatie met Rusland. De gebeurtenissen van 11 september vorig jaar werken ook in de Alliantie door. Zonder precedent werd – om solidariteit te bewijzen – art. 5 van het Verdrag van Washington geactiveerd. Dit artikel, de collectieve verdedigingsclausule, vormt het hart van de Alliantie. Opmerkelijk genoeg was de reden niet een conventionele aanval, maar een andersoortige bedreiging van de nationale veiligheid van de Verenigde Staten. Als deze activering slechts lippendienst en symboliek blijkt, dreigt het bondgenootschap als organisatie schade op te lopen. Zij verwordt daarmee tot een soort consultatieorgaan. In dit kader verdient met name de positie ten opzichte

van de Europese Unie aandacht. Ook hier staan – zeker als het gaat om samenwerking op het gebied van veiligheid – belangrijke besluiten te wachten. De *Capabilities Commitment Conference* op 20 november 2000 in Brussel zette een belangrijke stap in de richting van een Europese interventiemacht. Wat is er nu, één jaar later, van de mooie woorden waarheid geworden? Heeft de EU, hebben de lidstaten de daad bij het woord gevoegd? Overigens er zijn méér *headline goals*: een politiemacht van vijfduizend man, tweehonderd magistraten om de politie bij te staan, deskundigen om het burgerlijk bestuur bij te staan en tweeduizend medewerkers op het gebied van civiele bescherming. Interessant is, dat de discussies over de 'back-fill-problematiek' (het opvullen van gaten die bij vredesmissies of elders vallen door de *redeployment* van Amerikaanse eenheden ter bestrijding van het terrorisme) nadrukkelijk binnen de Europese Unie werden gevoerd. De NAVO zou hierin toch eerder leidinggevend mogen worden verwacht. Deze twee elkaar rakende dimensies van veiligheid, de transatlantische en de Europese, zijn niet twee zijden van dezelfde munt. Het kunnen complementaire grootheden zijn, indien en voor zover er praktische oplossingen gevonden worden om de Europese dimensie maximaal te stoelen op hetgeen er binnen de NAVO aan structuur, strategie en operationele concepten is ontwikkeld. Het kunnen ook probleemgebieden worden als de dimensies verschil boven overeenkomst stellen. In dat geval gaat het niet alleen om kapitaalverlies door het verloren laten gaan van grote investeringen in gedeelde infrastructuur, commandovoeringsfaciliteiten, eenheid van opvatting en het effect van gezamenlijk opleiden en oefenen. Erger nog, er ontstaat een situatie van het wiel opnieuw uitvinden, van duplicatie of mogelijk zelfs van een scheiding der geesten. Ook hier lijkt bezinning op zijn plaats.

Deze bezinning omvat nadrukkelijk de bredere internationale omgeving. Waar gaat de wereld heen? Waar liggen, voor staten en bondgenootschappen, dreigingen en risico's? Optimisten over de toekomst zijn vooral te vinden bij de voorstanders van vrije handel en marktwerking. Realisten en pessimisten voorzien grote problemen. Robert D. Kaplan is van mening dat *'scarcity, crime, overpopulation, tribalism, and disease are rapidly destroying the social fabric of our planet'*. Hij vertolkt daarmee het pessimistisch perspectief. Er zijn op dit moment nog weinig landen die met de klassieke veiligheidsdreiging in de vorm van een vijandige buur worden

geconfronteerd. Wereldwijd gezien bestaan er daarnaast vier latente bronnen voor destabilisatie: vraagstukken rond bepaalde bevolkingsgroepen die het grondgebied van meerdere staten raken, zoals bijvoorbeeld de Koerden; dan de worsteling met koloniale grenzen die steeds minder recht lijken te doen aan de werkelijkheid zoals die door bevolkingen of groepen wordt ervaren, bijvoorbeeld in Afrika en vervolgens de mate waarin regeringen nog gezag kunnen uitoefenen gegeven demografische ontwikkelingen, veranderingen in klimaat en milieu, de beschikbaarheid van water, voedsel en ruimte en ideologische confrontaties. Denk hierbij aan landen als India, Pakistan, China, Indonesië, Ivoorkust, Sierra Leone en Bangladesh. Ten slotte vormen ook terrorisme en georganiseerde misdaad een bedreiging. Zij zijn evenzeer een mogelijk bron van destabilisatie.

Dit alles dwingt tot een herbezinning op het brede begrip veiligheid en de mogelijke rol en inrichting van de strijdkrachten. Elk land zal hierbij eigen afwegingen moeten maken. Duidelijk is echter wel dat het grensoverschrijdend karakter van de genoemde risico's dwingt tot bondgenootschappelijk en breder internationaal overleg. Onze krijgsmacht dient zich niet alleen van deze complexiteit bewust te zijn, maar doet er goed aan aan deze bezinning bij te dragen. De Militaire Spectator biedt hiervoor graag ruimte.

¹ Trends, editoriaal jrg 167 (1998) (9), blz. 448.

² 'The Coming Anarchy'. Zie JASON, jrg 1994, nr. 5, blz. 11-15.

Mededelingen

MEDEDELING

In 1978 ontving de Nederlandse Officieren Vereniging uit de nalatenschap van Mevrouw Steffen-Posthumus een legaat van 10.000 gulden. Het Hoofdbestuur wilde hieraan een blijvende bestemming geven en stelde daartoe het Steffen-Posthumusfonds in, bestemd voor het toekennen van prijzen voor publicistische prestaties die de doelstellingen van de NOV bestrijken. Het Hoofdbestuur stelde een reglement op en riep een commissie in het leven die belast werd met de jurering van artikelen die binnen een vooraf vastgesteld thema zou passen. De criteria waaraan artikelen worden getoetst zijn vastgelegd in het reglement van de NOV Publiciteitsprijs. De algemene voorwaarden luiden:

- de publicatie moet in de Nederlandse taal zijn gesteld;
- het artikel moet in een dagblad of periodiek zijn gepubliceerd;
- het artikel moet bijdragen aan de bezinning op het beroep van officier binnen onze krijgsmacht;
- het artikel dient een voorlichtend karakter te hebben;
- het artikel moet zijn verschenen tussen 1 januari 2001 en 1 mei 2003;
- het onderwerp van het artikel dient te passen binnen het gekozen thema.

Het thema is:

In hoeverre is Defensie een professionele organisatie?

Toelichting:

Het begrip professionalisme wordt meestal gebruikt in discussie over de presentaties van het individu in de organisatie. Maar naast het individu dient ook de organisatie zelf in haar strategie, structuur, systemen en cultuur professioneel te zijn. In hoeverre etaleert de defensieorganisatie dit deel van professionalisme?

Deze wat compacte formulering van de toelichting schrikt mogelijke publicisten misschien af. Met de 'organisatie' wordt natuurlijk ook bedoeld 'delen van de organisatie'. Daarnaast kan professionalisme zich uiten in vernieuwend denken" nieuwe aangepaste technieken of tactieken. Ook nieuwe of andere methoden van budgettering, verbeteringen in het personeelsbeleid en beheer, in opleidingen, etc.

Kortom laat u niet afschrikken door de bondige formulering en toelichting op het thema.

Nadere bijzonderheden volgen.

De commissie NOV Publiciteitsprijs

KEN UW PROFESSIONALISME!



OF SPREKEN DE KRIJGSMACHT EN VEILIGHEIDSBELEID U AAN...

... WORD LID VAN DE KVBK!

**De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl**

De toekomst van de militaire gezondheidszorg

Wereldwijde zorg in een multipolaire omgeving

F.J.A. van Meeteren – kolonel van de geneeskundige dienst*

Inleiding

De krijgsmacht heeft de afgelopen tien jaar een verandering doorgemaakt, die een van de stormachtigste is in haar geschiedenis. De kernbegrippen hierbij: de transformatie van een bipolaire naar een multipolaire internationale samenleving, omvangrijke reducties en herstructureringen van de Nederlandse krijgsmacht, wijzigingen in operationeel optreden en het toenemend expeditionair karakter van het optreden. Vooral dit laatste drukt een stempel op de militair geneeskundige diensten. De militaire inzetten vinden plaats in de periferie van het Europese continent of zelfs nog verder (Ethiopië, Cambodja). Dit houdt in een geneeskundige verzorging van militair personeel, ver buiten de landsgrenzen, op onbekende locaties, waar veelal de vereiste geneeskundige infrastructuur geheel ontbreekt.

Bij het bepalen van toekomstige ontwikkelingen is altijd de vraag, hoe ver in toekomst een doorkijk moet worden gemaakt? Een lange-termijn-visie over een periode van bijvoorbeeld twintig jaar heeft vaak al iets van het kijken in een kristallen bol. Door de snelheid, omvang en aard van politieke en technologische ontwikkelingen over een dergelijke periode, zijn reële voorspellingen praktisch onmogelijk

gebleken. Deze overwegingen leiden ertoe in dit artikel uit te gaan van een ontwikkeling over een periode van de komende tien jaar. Achtereenvolgens zullen de maatschappelijke en de militaire veranderingen worden behandeld. Daarna komt de invloed van deze veranderingen op de militaire gezondheidszorg en het geneeskundig optreden aan de orde. Ten slotte ga ik in op de benodigde geneeskundige kennis op de verschillende militaire niveaus.

Maatschappelijke veranderingen

Onze maatschappij is aan verandering onderhevig, ook en met name in de gezondheidszorg. Veel nieuwe wet- en regelgeving (Wet BIG, Kwaliteitswet zorginstellingen, Wet op de privacy, Wet op de medische keuringen, wijzigingen in het verzekeringsstelsel enz.) heeft ook zijn effect op de medische diensten van de krijgsmacht. Deze verandering in wetgeving is ook een signaal van de veranderde maatschappelijke houding ten opzichte van de gezondheidszorg. De patiënt is mondiger geworden. De arts en verpleegkundige staan niet langer als de deskundige bij uitstek op een voetstuk, maar moeten steeds vaker individueel en algemeen maatschappelijk verantwoordelijkheid afleggen voor hun handelen. De wijze en mogelijkheden van medisch handelen zijn niet langer het exclusieve terrein van de medische stand, maar onderwerp van brede maatschappelijke discussies. Ook op Defensie als werkgever zijn

de nodige ontwikkelingen afgekomen. Het belangrijkste daarbij is de veranderingen op het gebied van de ARBO-wetgeving. Maar ook de 'verjuridisering' van de gezondheidszorg vraagt de nodige aandacht.

De militaire gezondheidszorg zal ter dege rekening moeten houden met zowel de hiervoor genoemde maatschappelijke houding ten opzichte van de gezondheidszorg, als met de civiele wet- en regelgeving op dit gebied. Dit wil niet zeggen dat er geen spanningsveld bestaat tussen de wettelijke eisen enerzijds en de specifieke behoeften vanuit de militaire organisatie anderzijds. Wetgeving op het gebied van de gezondheidszorg is tot stand gekomen vanuit een algemeen maatschappelijke, civiele context. Daarbij wordt veelal geen rekening gehouden met de consequenties van de wetgeving voor de operationele behoefte van de defensieorganisatie. Bovendien wordt door nationale wetgeving in principe ook geen rekening gehouden met de behoeften van de krijgsmacht als gevolg van het optreden buiten de landsgrenzen.

De demografische ontwikkelingen in ons land hebben hun effect op de gezondheidsdienst van de krijgsmacht. De Nederlandse maatschappij vergrijsst en ontgroent. De civiele medische opleidingen en de praktijkervaring zal zich dus in toenemende mate richten op deze verouderende populatie. Dit staat haaks op ontwikkelingen van de krijgsmacht. Het huidige personeelsbeleid is juist gericht op het verjongen van de krijgsmacht.

* De auteur is Hoofd Sectie Plannen en Beleid van het Militair Geneeskundig Facilitair Bedrijf.

Bij de krijgsmacht bestaat daarom de behoefte aan artsen en verpleegkundigen met kennis en ervaring op het gebied van de behandeling van verwondingen van jonge slachtoffers, (tropische) infectieziekten en de morbiditeit¹ van jong volwassenen. Gezien deze maatschappelijke ontwikkelingen zal de krijgsmacht in toenemende mate zelf in de vereiste kennis en ervaringsopbouw van het personeel moeten voorzien.

Militaire veranderingen

Op militair gebied zijn ook, zij het veel meer geleidelijk dan de politieke veranderingen van de laatste decennia, ontwikkelingen te zien. Met name de trend dat het aantal militaire slachtoffers tijdens gewapende conflicten in de loop van de geschiedenis gestaag vermindert, zet zich door. Op de eerste dag van de slag aan de Somme tijdens de Eerste Wereldoorlog vielen 20.000 slachtoffers en tijdens D-Day, 6 juni 1944, waren ongeveer 2500 gesneuvelden te betreuren.² In de periode 6 juni tot 20 september 1982 vielen er in Libanon aan Israëliëse zijde 376 slachtoffers en tijdens het Falklandconflict in datzelfde jaar 256.

Gewapende conflicten worden door het 'uitgedunde gevechtsveld' steeds meer duels tussen geavanceerde wapensystemen, waarvoor steeds minder mensen noodzakelijk zijn om ze te bedienen. Het aantal bemanningsleden op schepen is ten opzichte van enkele decennia geleden aanzienlijk teruggelopen. Bommenwerpers met bemanningen van tien tot twaalf personen zoals in en direct na de Tweede Wereldoorlog behoren tot het verleden en ook op het land is het aantal gevechtseenheden drastisch gereduceerd. Was er in de Eerste Wereldoorlog nog één militair op elke

2475 vierkante meter te vinden. In de Tweede Wereldoorlog was dit geslonken tot één militair op 27.500 vierkante meter. In de Golfoorlog was er nog slechts sprake van één militair op 426.400 vierkante meter.³

De mensen die nog wel op het gevechtsveld aanwezig zijn worden daardoor steeds belangrijker. De uitval van de enkele militair heeft daardoor meer consequenties dan vroeger. De militairen van de twintigste eeuw waren overwegend dienstplichtigen. Na een relatief korte opleiding werden zij voor een beperkte periode ingezet voor een beperkt aantal militaire taken. Daarna nam men het normale burgerleven weer op en daarmee zijn eigenlijke professie. De militair van vandaag is in alle gevallen een beroepsmilitair. Met een langduriger carrière (dus meer ervaring), langer en veelal hoger militair opgeleid voor een toenemend aantal gecompliceerde militaire taken, is de huidige militair minder gemakkelijk vervangbaar dan zijn voorgangers.

Twee andere ontwikkelingen op militair gebied zijn de sterke toename in effectiviteit van wapensystemen en

het klokronde operationeel optreden. Micro-elektronica en lasertechnologie hebben wapensystemen de laatste vijftien jaar in effectiviteit sterk laten toenemen. De letaliteit van wapens is toegenomen en daarmee is de kans op overleven na een treffer sterk afgenomen. Nieuwe sensoren zorgen ervoor, dat een conflict niet uitsluitend in perioden van daglicht wordt uitgevochten. Dit trekt een sterke psychische en fysieke wissel op het personeel. Tevens houdt dit in dat zieken en gewonden ook tijdens nachtelijke acties gelokaliseerd en geborgen moeten worden. Verbindingen en sensoren in gespecialiseerde gewonden-transportmiddelen zijn daarbij een vereiste.

Militair optreden is vanaf de Tweede Wereldoorlog in principe een *combined* aangelegenheid geweest. In eerste aanleg is dit gericht op het optreden in NAVO-verband bij een groot-schalig conflict. Steeds meer is er echter sprake van optreden in coalities binnen NAVO-verband, maar ook in combinatie met andere partners, zoals voormalige Oostbloklanden. Samenwerkingsverbanden hoeven niet alleen plaats te vinden onder auspi-



Mobiele middelen

¹ Morbiditeit is het voorkomen van ziekten in een bepaald patroon.

² R.W. Thomson, *D-Day*.

³ *Intermediair* 33, 16 augustus 2001.



Opgeleid personeel

ciën van de NAVO, maar ook namens de EU en de VN. Dit trekt een sterke wissel op het militair gezondheidszorgsysteem, doordat per missie telkens weer met nieuwe internationale partners tot een effectief en kwalitatief hoogwaardig gezondheidszorgsysteem moet worden gekomen.

Invloed van de veranderingen op de militaire gezondheidszorg

De vormgeving van de geneeskundige eenheden wordt uiteraard voor een groot deel bepaald door de dreigingen die op het militair personeel afkomen in de uitoefening van hun operationele opdracht. Deze dreigingen kunnen van inzet tot inzet verschillen in vorm en intensiteit. Vandaar dat monitoring van alle dreigingen, *contingency*-planning en een goed besluitvormingsproces in de toekomst de peilers zijn voor de inzet van de militaire, geneeskundige diensten.

De verwachting is dat op het gebied van de traumatologie in de komende periode geen substantiële veranderingen zullen optreden. Uit de literatuur blijkt dat de verdeling van het soort verwondingen gedurende de gehele vorige eeuw, ongeacht het soort conflict, redelijk stabiel is gebleven. Meer dan de helft bestaat nog steeds uit verwondingen aan armen en benen. Borst-/buik- en hoofdverwondingen liggen beiden rond de zestien procent. Alleen het aantal slachtoffers met brandwonden is als gevolg van de toenemende mechanisering gestegen tot soms twintig procent van het totaal aantal zieken en gewonden. Verwondingen door *high velocity* projectielen vormen ook nu al een probleem. Ook de gevolgen van extreem hoge druk op het lichaam als gevolg van schokgolven na explosies zijn genoegzaam bekend. Er is wel een ontwikkeling te zien in de richting van zogenaamde *non lethal weapons* in het kader van onder meer *peacekeeping* operaties. *Non lethal* betekent niet dat er geen

verwondingen kunnen optreden door het gebruik van dergelijke wapens. Hoe dit beeld er feitelijk uit zal gaan zien is pas te bepalen als dergelijke wapens daadwerkelijk een operationeel stadium bereiken.

Daarnaast wordt een licht stijgende tendens waargenomen van het aantal multitrauma patiënten. Dit zijn met name categorieën patiënten die zeer zorgintensief zijn en vaak complexe behandeling en verpleging behoeven. Omdat deze patiënten niet langdurig op een adequate wijze *in theatre* zijn te verplegen en te behandelen, zijn middelen voor snelle repatriëring van dergelijk soort slachtoffers een vereiste. Tot slot moet met name tijdens (langduriger) *peacekeeping* operaties rekening worden gehouden met een toenemend aantal trauma's als gevolg van verkeersongevallen.

Tijdens de Koude Oorlog moest rekening worden gehouden met de grootschalige inzet van atoomwapens en

alle medische gevolgen daaraan verbonden. Uiteraard kan een inzet van dergelijke wapens, ook op zeer beperkte schaal, nooit helemaal worden uitgesloten. Ten aanzien van straling zal de aandacht zich echter moeten richten op *low level radiation* van diverse bronnen en op niet-ioniserende straling. Stralingshygiëne zal daardoor een belangrijk punt van aandacht moeten zijn voor, tijdens en na elke inzet. Afval uit de industrie en stralingsbronnen in apparatuur vormen de voornaamste risico's. Risico inventarisatie vooraf en monitoring tijdens de inzet is van het grootste belang om deze dreiging het hoofd te bieden.

Ontwikkelingen op het gebied van de infectiologie zijn van veel groter belang dan in het recente verleden. De condities voor landmacht, luchtmacht en marine in het West-Europese theater waren bekend en verschilden niet zoveel van die in ons land. Als gevolg van de wereldwijde inzet zal ook de dreiging van allerlei, voordien voor militaire inzetten niet relevante infecties, plotseling wel belangrijk worden (bijvoorbeeld Japanse encephalitis). Het gaat daarbij met name om infecties in tropische gebieden (bijvoorbeeld malaria). Maar ook infectieziekten die in West-Europa redelijk onder controle zijn zoals TBC en AIDS (bloed en bloedproducten) of reeds lang bedwongen ziekten (cholera en typhus), vormen in bepaalde delen van de wereld een zeer serieuze bedreiging voor militairen. De afgelopen vijftig jaar zijn wij door de omstandigheden verleerd met dit aspect rekening te houden. We moeten echter niet vergeten dat tot de Tweede Wereldoorlog infectieziekten, inclusief epidemieën, zeer veel slachtoffers hebben gemaakt tijdens gewapende conflicten. (Bijvoorbeeld: in

1900 werden tijdens de Boerenoorlog bij het Britse leger met een sterkte van 200.000 man ongeveer 60.000 gevallen van typhus en circa 38.000 gevallen van dysenterie geconstateerd. En in de Tweede Wereldoorlog tijdens de opmars in Oost-Afrika werden 74.000 ziektegevallen vastgesteld. Dit was 75 procent van de totale sterkte in één jaar.)⁴

Dergelijke situaties kunnen zich in de toekomst weer voordoen als de voorbereiding op dit gebied onvoldoende is. Van groot belang zijn in dat kader de verdere ontwikkelingen op het gebied van vaccins en bestrijding van (tropische) infectieziekten, noodzakelijk voor het beschermen en inzetbaar houden van militairen tijdens en na een operationele inzet. Ook ontwikkelingen op dat gebied bij andere NAVO-partners moeten met grote aandacht worden gevolgd.

Chemische wapens worden ook wel eens omschreven als *poor mans atom-bomb*. Er zijn diverse internationale verdragen die de inzet van deze middelen verbieden. Daarnaast zijn er internationale initiatieven om de proliferatie van middelen voor de productie van chemische wapens te voorkomen. Ondanks al deze inspanningen zal de dreiging van deze middelen⁵ tot het gebruik daarvan in het Midden-Oosten⁶ wordt duidelijk, dat militaire beslissingen met deze middelen niet kunnen worden geforceerd. Wel vormen de slachtoffers van chemische wapens een geweldige belasting voor de gehele geneeskundige keten, zowel op korte als op lange termijn. Er zal derhalve veel aandacht moeten worden besteed aan de bescherming tegen chemische wapens en vroege behandeling bij contaminatie.

Inzet van militairen zal vaak in onbekende gebieden plaatsvinden. Onbekend zijn daarbij ook de bedreigingen vanuit het milieu. Bijvoorbeeld (industriële) afval en lucht- en bodemverontreiniging kunnen in principe overal worden aangetroffen. Verkenningen zijn veelal pas mogelijk kort

voor de daadwerkelijk inzet. De opzet van een goed systeem van *risk assessment* zal daarbij problemen, zoals in het recente verleden in voormalig Joegoslavië, moeten voorkomen.

Tijdruimtefactoren zijn en blijven de belangrijkste factor van invloed voor de inrichting van het militaire gezondheidszorgsysteem. De Koninklijke Marine is van oudsher gewend haar middelen wereldwijd in te zetten. Dit geldt sedert 1990 ook voor de overige krijgsmachtdelen. Onderdelen van alle krijgsmachtdelen zullen in grotere of kleinere verbanden wereldwijd zijn terug te vinden. Deze wereldwijde verspreiding en inzet van militair personeel van de gehele krijgsmacht, soms op meerdere locaties gelijktijdig, stelt nieuwe eisen aan het gezondheidszorgsysteem.

De patiënt zal meer nog dan in het verleden centraal staan bij de inrichting van de militaire gezondheidszorg. In een oorlog, waarvoor werd gepland voor 1990, zou sprake zijn van een volledige overbelasting van het gezondheidszorgsysteem; op het slagveld en daarbuiten. Huidige en toekomstige conflicten zullen waarschijnlijk worden uitgevochten zonder dat daarbij het nationale grondgebied rechtstreeks is betrokken. Daarnaast zal het aantal militairen dat wordt ingezet in relatie tot de totale capaciteit van het nationale gezondheidszorgsysteem gering zijn. Van een overbelasting van het gezondheidszorgsysteem is dus, in tegenstelling tot de verwachting voor 1990, in algemene zin geen sprake. Daardoor kan veel meer aandacht worden besteed aan de individuele patiënt. Alleen tijdelijk en plaatselijk zal er sprake zijn van *mass casualty situations*. De kwaliteit van zorg kan aldus van een hoger gehalte zijn, waarbij het noodzakelijk is dat het systeem zich niet uitsluitend concentreert op levens- en ledenmaatredende handelingen.

Ook maatschappelijk gezien wordt kwaliteit van zorg voor de militairen geëist. In een toekomstig conflict

⁴ Dr. J. Bruins, *NMGT* 173-204, november 2001.

⁵ Op 22 april 1915 om 17.00 uur te Ypres lieten de Duitse troepen honderdvijftig ton chloorgas uit zeshonderd cilindres los over een zeven kilometer lang front.

⁶ Inzet van chemische wapens door Irak tegen Iran in 1983.

waarbij in Nederland voor vaders en moeders een optimaal gezondheidszorgsysteem aanwezig is, zal het niet worden geaccepteerd, dat hun zoons en dochters in dienst van Defensie met minder genoegen moeten nemen.

Er is daarnaast een toename van de technische mogelijkheden. Met name doordat ook de microtechnologie in de gezondheidszorg zijn intrede heeft gedaan is veel vooruitgang geboekt. Deze technologie heeft onder andere effect op het gebied van de diagnostiek. Voor de militaire gezondheidszorg zijn vooral de ontwikkelingen op het gebied van de telemedicine van groot belang. Met een beperkt aantal artsen moeten militairen worden verzorgd, die zich veelal op grote afstanden van elkaar bevinden. Op dit moment beperkt telemedicine zich tot het op afstand beoordelen van röntgenbeelden en ECG's. Daarnaast zijn toekomstige ontwikkelingen op het gebied van automatisering en (tele)communicatie van groot belang voor het verhogen van de kwaliteit en efficiency van de militaire gezondheidszorg.

Consequenties voor het geneeskundig optreden

In de eerste plaats is monitoring van de gezondheidstoestand van militairen noodzakelijk om te kunnen beslissen of en zo ja, op welke wijze moet worden ingegrepen. Beoordeling van de gezondheidstoestand van militairen en begeleiding van deze militairen door eigen geneeskundig personeel, soms op een heel ander continent, vereist een heel andere kijk op de inrichting van geneeskundige eenheden. Daar tegenover staat dat de militaire artsen en verpleegkundigen in staat zijn, door middel van moderne communicatiemiddelen, te overleggen met medisch specialisten in Nederland. Maar ook voor tijdige melding van slachtoffers en voor communicatie tussen het medisch personeel onderling zijn moderne verbindingsmiddelen essentieel.

In de tweede plaats zullen vele operaties plaatsvinden in (sterk) geaccidenteerde terrein, waar geen of nauwelijks wegen of andere infrastructuur aanwezig zijn. Daarbij zullen de steeds

vaker kleine, gespecialiseerde eenheden verspreid zijn over relatief grote afstanden. Dit tezamen is er de oorzaak van dat rekening moet worden gehouden met lange afvoertijden over land. Gespecialiseerd tactisch gewondentransport door de lucht (medevac heli's) en gespecialiseerde medische hulpteams zijn daarbij de enige mogelijkheid tijdig adequate hulp te verlenen aan ernstig zieken en gewonden. Alleen met helikopters zal tijdig bergen, transporteren van slachtoffers binnen het zogenoemde *golden hour* en het voorkomen van onnodige transporttrauma's, mogelijk blijken.

Ten derde is door de wereldwijde verspreiding van de militaire patiënten het niet efficiënt wereldwijd op verschillende plaatsen grote medische eenheden of grote hoeveelheden geneeskundig personeel in te zetten om patiënten langdurig te behandelen en te verplegen in het inzet gebied. Bovendien vereist begeleiding van individuele patiënten in (burger) geneeskundige inrichtingen in het buitenland vaak onevenredig veel inspanning. Patiënten kunnen daarom het beste zo spoedig, als de gezondheidstoestand het toelaat, worden gerepatrieerd. Daarvoor is strategisch medisch transport noodzakelijk. De krijgsmacht moet zich daarbij voorbereiden op repatriëring van zowel individuele patiënten en als onverwacht grote aantallen patiënten als gevolg van gevechtshandelingen.

Veelal ontbreekt voor een goede eerste behandeling in het inzetgebied de juiste infrastructuur. De medische dienst zal om die reden deze infrastructuur zelf moeten realiseren. MOGOS is daarop het antwoord. Het is een snel inzetbaar, flexibel systeem. De patiënt kan onder hygiënische, geklimatiseerde omstandigheden op een goede, effectieve wijze worden behandeld. Tevens biedt de installatie bescherming tegen de chemische en biologische dreigingen. De modulaire opbouw van MOGOS garandeert de mogelijkheid om het systeem gefaseerd in te zetten en de samenstellingseisen aan de missie aan te passen.



Modern instrumentarium



Strategisch medisch luchttransport

Het *combined* optreden van de krijgsmacht leidt ertoe dat ook steeds meer militaire hospitalen in internationaal verband worden opgezet. Een voorbeeld is het hospitaal in Sipovo voor SFOR, dat gezamenlijk door Nederland, Canada en het Verenigd Koninkrijk wordt bemand en voor de NAVO model staat voor toekomstig *combined* optreden van militaire hospitalen.

Opvang van militaire patiënten in ons land vereist in principe geen extra ziekenhuiscapaciteit. Zelfs bij een groot-schalig conflict kunnen de slachtoffers waarschijnlijk worden opgevangen binnen de bestaande civiele ziekenhuiscapaciteit. Desalniettemin is er een aantal redenen om te zorgen voor een speciale ziekenhuislocatie voor de opvang van militaire slachtoffers. Uit de recente problemen met multiresistente bacteriën tijdens de operatie UNMEE is bewezen dat speciale opvang een vereiste is. Niet alleen in het geval van multiresistente bacteriën maar ook andere gevallen waarbij quarantaine wordt toegepast, verlangen eigen hospitaalcapaciteit. Voorts vormt de opvang van slacht-

offers van C-wapens een apart hoofdstuk. De behandeling van slachtoffers uit het conflict tussen Iran en Irak heeft geleerd dat behoefte bestaat aan speciale en intensieve behandeling. Tot slot is bij een plotseling groot aanbod van slachtoffers een tijdelijke buffercapaciteit op nationaal grondgebied vereist, voordat de civiele ziekenhuizen deze aantallen kunnen absorberen.

Geneeskundige kennis nodig op de verschillende niveaus

Zoals reeds eerder in dit artikel is duidelijk gemaakt, is het gevechtsveld van de toekomst veel uitgestrekter en bezet met een relatief geringer aantal militairen dan in het verleden. In een aantal gevallen zullen militairen daardoor noodgedwongen worden ingezet ver van een geneeskundige installatie. Derhalve zal preventie en zelfredzaamheid van de militair veel meer aandacht moeten krijgen dan tot nu toe het geval is. De basis voor deze zelfredzaamheid is de ZHKH. Daarnaast zal de militair is staat moeten

zijn kleinere verwondingen geheel zelf te verzorgen. Tevens moet hij in staat zijn ernstige symptomen van infectie te herkennen en symptomen van een aantal geringere aandoeningen zelf te herkennen en behandelen. Uitbreiding van de ZHKH-opleiding voor iedere militair is een van de belangrijkste aandachtspunten voor de komende periode.

Medic

Ook op niveau van een kleine eenheid (groep of peloton) zal de zelfredzaamheid in noodsituaties moeten worden verhoogd. Dit is mogelijk door één van de leden van een dergelijke eenheid als neventaker op te leiden tot Medic. Deze Medic heeft de kennis en de vaardigheid om een aantal handelingen van levensreddende aard te verrichten. Het gaat daarbij in alle gevallen alleen om het verlenen van hulp in noodgevallen, waarbij het niet mogelijk is om het slachtoffer tijdig professionele medisch hulp te bieden.

Algemeen Militair Verpleegkundige

De Algemeen Militair Verpleegkundige (AMV) en Militair Verzorgende (AMVIG) moeten in de toekomst naast de Algemeen Militair Arts (AMA) worden gezien als de pijlers, waarop het operationeel militair gezondheidszorg systeem is gebouwd. De omstandigheden waaronder de militair geneeskundige diensten in de toekomst moeten acteren zijn dusdanig, dat aan grote aantallen laagwaardig geschoold geneeskundig personeel geen behoefte meer is. Ook de vereiste kwaliteit aan te verlenen zorg maakt, dat dit laagwaardig personeel in de toekomst moet worden vervangen door de AMV-er. De AMV-er wordt ingezet in zowel geneeskundige installaties als op plaatsen waar zonder aanwezigheid van een arts door deze categorie op verantwoorde wijze zorg kan worden verleend. Zij moeten worden gezien als de nieuwe kwaliteitsstandaard van de operationeel geneeskundige zorg.

De civiele verpleegkundige van de toekomst is in de eerste plaats een verpleegkundige die is getraind in het verplegen van welvaartszieken in een vergrijzende bevolking. Daarmee komt de civiele verpleegkundige verder te staan van militair verpleegkundige met een ander takenpakket. De militair verpleegkundige heeft in de eerste plaats een taak bij het behandelen en verplegen van traumapatiënten. Deze behandeling kan plaatsvinden in een militair geneeskundige installatie of tijdens de eerste opvang onder primitieve omstandigheden. Ten tweede zal de verpleegkundige in staat moeten zijn tot het verplegen van zieken onder primitieve omstandigheden. Daarbij kan het gaan om tropische ziekten of ziekten die in West-Europa niet of nauwelijks nog aanwezig zijn. Om die reden zal de militair verpleegkundige in toenemende mate een eigen opleidingstraject nodig hebben. Ook het onderhoud van de vaardigheden vereist een eigen traject. Voor het traumatologisch deel staat de speciale civiele trauma-verpleegkundige waarschijnlijk nog het dichtst bij de behoefte van de krijgsmacht. Aanvullende opleidingen op het gebied van infectiologie, inclusief preventieve gezondheidszorg en hygiëne onder primitieve omstandigheden blijven echter noodzakelijk. Ook aparte categorieën binnen deze groep militair verpleegkundigen zijn op grond van de behoeften van de krijgsmacht in de toekomst een vereiste. Te denken valt aan de verpleegkundigen aan boord van schepen en ten behoeve van de MEDEVAC-helikopters en aan OK- en IC-verpleegkundigen.

De militair ziekenverzorgende zal in het geheel moeten worden gezien als een ondersteunende functionaris binnen het geneeskundig zorgsysteem. Inzet van dit soort functionarissen

moet echter in principe alleen plaatsvinden in een omgeving waar direct toezicht en begeleiding van een verpleegkundige of een arts mogelijk is. Carrièrematig is de ziekenverzorgende het voorportaal voor het bereiken van de status van militair verpleegkundige.

Algemeen Militair Arts

De AMA is naast de AMV-er de tweede pijler in het operationeel militair gezondheidszorgsysteem. Ook voor de AMA geldt hetzelfde probleem als de AMV-er als het gaat over opleiding en training. De civiele behoefte en de behoefte vanuit de militaire geneeskunde dreigen steeds meer te divergeren. De militaire arts van de toekomst zal allereerst en met name in staat moeten zijn ver buiten de landsgrenzen en veelal onder primitieve omstandigheden kwalitatief hoogwaardige traumahulp te verlenen aan jong-volwassenen. Daarnaast zal deze arts over de nodige kennis moeten beschikken op het gebied van de infectiologie. Ook zaken als samenwerking in internationaal verband, voorbereiden van slachtoffers op repartriëring en kennis op het gebied van de medische consequenties van de inzet van NBC-wapens behoren tot zijn takenpakket. Ook blijven er voor een aantal AMA's speciale taken weggelegd als duikerarts of vliegerarts (ten behoeve van SAR-taken en MEDEVAC). De AMA zal zich minder dan zijn collega's in het verleden hoeven te richten op het aspect triage en het handelen vanuit het principe van massaal aanbod van patiënten, die moeten worden behandeld met beperkte middelen. De AMA zal met een grote mate van zelfstandigheid in staat moeten zijn een zo hoog mogelijke kwaliteit van (trauma)zorg te leveren. Niet langer staan

levens- en ledemaatreddende handelingen als enige op de agenda. Het gaat van begin af aan om medisch handelen, waarbij een maximaal herstel en een maximaal behoud van de kwaliteit van het leven voor de individuele patiënt als uitgangspunt wordt gekozen.

Gezien het unieke takenpakket van de AMA zou het streven naar een algemeen erkend specialisme voor de hand liggen. Een aansluiten bij een bestaand of nog te ontwikkelen civiel specialisme behoort tot de mogelijkheden.

Tot slot

De militair geneeskundige dienst zal zich in de toekomst verder moeten bewegen in de richting van de verbetering van de kwaliteit van de gezondheidszorg in het operatiegebied. Dit wordt mogelijk maar gelijktijdig ook noodzakelijk gemaakt door de wijziging van het aanbod aan zieken en gewonden. Daarnaast zal een oplossing moeten worden gevonden voor de problemen als gevolg van de gewijzigde tijd ruimte factoren. Nieuwe middelen zoals de MEDEVAC-helikopters en moderne communicatiemiddelen zullen het tijd/ruimteprobleem letterlijk en figuurlijk moeten overbruggen. Tevens moet voor noodsituaties de zelfredzaamheid worden verhoogd van de individuele militair en van de kleinere militaire eenheden.

Tot slot is in de toekomst meer nog dan in het verleden aandacht nodig voor mogelijke nieuwe dreigingen voor militair personeel op het gebied van straling, infectiologie en chemische middelen, inbegrepen industrieel afval.

NECBAT in de Hoorn van Afrika

De deelname aan UNMEE, van overweging tot resultaat

A.G. van Ede – kolonel der mariniers*

Inleiding

Van 30 november 2000 tot 22 juni 2001 was een versterkt mariniersbataljon, met onderdelen van alle krijgsmachtdelen, actief in de Hoorn van Afrika in het kader van de *United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea* (UNMEE). Terugkijkend valt het niet mee om een keuze te maken uit de vele hoogtepunten van deze missie. In dit artikel beperk ik mij tot twee (hoofd)onderwerpen. In het eerste deel ga ik in chronologische volgorde in op een aantal 'mijlpalen' van de missie. Dit zijn de aanloop naar de voorbereidingsopdracht, de planning en voorbereiding, de ontplooiing, de operationele inzet en de terugkeer en adaptatie. In het tweede deel ga ik in op een viertal thema's, die bijzondere aandacht verdienen. Dit zijn 'C4I', samenwerking, *lessons learned* en 'leiderschap en moreel'. Ik realiseer me dat ik andere interessante aspecten (zoals onder andere personeel, logistiek en CIMIC) grotendeels buiten beschouwing laat, maar dit biedt mogelijkheden voor andere schrijvers. Voor de geschiedenis en achtergrond van het conflict verwijs ik naar een artikel van dr. J.A. de Moor in de *Militaire Spectator* van januari 2001.¹

* De auteur was commandant van het Nederlands-Canadese bataljon (NECBAT) in de United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE).
Wij bedanken het Marineblad voor de medewerking.

Mijlpalen

De aanloop naar de voorbereidingsopdracht

Deelname aan UNMEE nog niet zeker
In juli 2000, na het Akkoord van Algiers van 18 juni over een wapenstilstand, werd in Doorn zijdelings gesproken over een mogelijke deelname aan een vredesoperatie in Ethiopië en Eritrea. Een Nederlandse deelname aan UNMEE werd op dat moment niet waarschijnlijk geacht. Bij het 2e Mariniersbataljon werden daarom de verdere voorbereidingen getroffen voor een amfibische *deployment* in het kader van de UK/NL *Amphibious Force*, naar de Middellandse Zee en de oefening *Destined Glory* (DG 00).

Bij terugkeer van het zomerverlof op 21 augustus 2000 bleek er een verkenningsverslag te liggen van de militaire adviseur van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties met een concreet plan voor een VN-missie in Ethiopië en Eritrea. Hoewel er nog geen planningsopdracht lag werd op bataljonsniveau begonnen met een eerste *mission analysis* en een voorlopig plan. Tegelijkertijd gingen de voorbereidingen voor DG 00 gewoon door en werd Hr. Ms. Rotterdam beladen met materieel voor de oefening. Omdat het twijfelachtig was of Nederlandse eenheden aan UNMEE zouden deelnemen, werd besloten dat het bataljon conform planning op 13 september 2000 zou uitvaren richting Gibraltar. De regering wilde op dat moment nog geen beslissing nemen

over deelname aan UNMEE omdat het debat met het parlement over het rapport van de Commissie Bakker nog moest plaatsvinden.

Op 3 oktober keerde het bataljon vroege terug om zich voor te bereiden op de deelname aan UNMEE in het kader van de *Standby Forces High Readiness Brigade* voor de VN (SHIRBRIG).

Achteraf is natuurlijk de vraag wel eens gesteld of het verstandig was om, met een mogelijke vredesmissie in het verschiet, uit te varen aan boord van Hr. Ms. Rotterdam voor de oefening DG 00. Ik heb het in ieder geval als bijzonder nuttig ervaren. Tijdens het verblijf aan boord kon een kernstaf met alle functionaliteiten vrijwel ongestoord werken aan de verdere planning van een mogelijke UNMEE-deelname, terwijl andere staffunctionarissen de oefeningen begeleidden. Tegelijkertijd konden de eenheden werken aan *team building* tijdens de diverse deel oefeningen. Met name voor het nieuw ingestroomde personeel was dit belangrijk. Ook de samenwerking met de commandant en de bemanning van Hr. Ms. Rotterdam was waardevol, in het licht van de latere samenwerking tijdens de uitvoering van de missie.

De planningsactiviteiten tijdens deze vaarperiode hebben, achteraf gezien, een belangrijke bijdrage geleverd aan het uiteindelijke operationele product in de missie. Datzelfde geldt voor de



De praktische oefenweek op de Veluwe vormde een belangrijk onderdeel van het opwerkprogramma (Foto: CAVDKM)

vroegtijdige waarschuwingsorders en de waardevolle *Planning Guidance* van C-SHIRBRIG voor een mogelijke inzet in Afrika. De ervaringen van samenwerking met generaal Cammaert in het verleden en de korte lijnen, die hierdoor mogelijk waren, bewezen hun nut. Hoewel ik de waarde van goede structuren volledig onderschrijf, lijkt succes vooral (ook) afhankelijk te zijn van mensen, hun onderlinge communicatie en de bereidheid om samen te werken.

Planning en voorbereiding na terugkeer uit de Middellandse Zee

Terug in Doorn kwam de planning voor de missie in een stroomversnelling. Na het kabinetsbesluit van 6 oktober, werd op 11 oktober begonnen met de formatie van het bataljon en de coördinatie met eenheden van de andere krijgsmachtdelen, die het bataljon zouden versterken. Direct daarna, op 13 oktober, was er de eerste grootschalige mediadag, gevolgd

door een (live op tv uitgezonden) hoorzitting in de Kamer op 16 oktober en het kamerdebat op 18 oktober. De interesse en betrokkenheid van de politieke leiding, de militaire leiding en de media gedurende deze fase waren enorm. Dit werd mede veroorzaakt door het rapport van de Commissie Bakker en het nog te voeren debat over dit rapport.

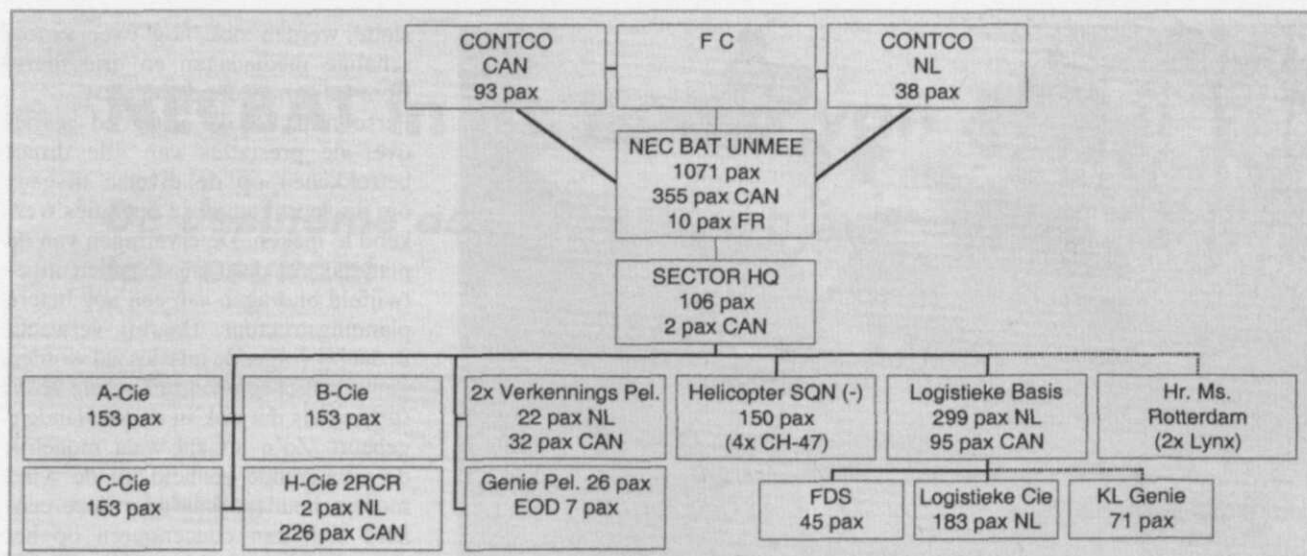
In een beperkte periode van vijf weken dienden plannen te worden uitgewerkt. Plannen voor het concept van opereren, de organisatievorm, het benodigde materieel, maar ook voor de verdere invulling van het opwerkprogramma zelf. De noodzakelijke praktische oefening in de derde week van het opwerkprogramma moest vorm krijgen, de operatieoorder van het bataljon moest worden geschreven en het materieel moest worden geprepareerd voor belading aan boord van schepen, die medio november vertrokken. Ook diende van 2 tot 10 november nog een *Fact Finding Missie* te worden uitgevoerd. Ten

slotte werden ook nog twee grootschalige mediadagen en drie thuisfront-informatiedagen ingelast.

Persoonlijk heb ik een goed gevoel over de prestaties van alle direct betrokkenen op de diverse niveaus om dit soort complexe operaties werkend te maken. De ervaringen van de planning van deze missie zullen ongetwijfeld bijdragen aan een nog betere planningstructuur. Daarbij verwacht ik dat bij volgende missies zal worden gewerkt met een *Joint Planning Team (JPT)*, zoals dat ook in andere landen² gebeurt. Zo'n JPT zal waar mogelijk de uitvoerende eenheid uit de wind moeten houden, waardoor deze eenheid zich kan concentreren op het opwerkprogramma, waarbij ook de eenheidsstaf in staat is om een gedeelte van het opwerkprogramma te volgen. Gebleken is dat de uit te zenden eenheid behoefte heeft aan één aanspreekpunt voor alle voorbereidingsaspecten van de missie. Alle actoren zouden zich moeten richten tot het JPT en niet tot de uit te zenden eenheid. Hoewel zo'n JPT kan functioneren bij een *leidend krijgsmachtdeel*, ligt het voor de hand om dit team te formeren vanuit de Defensiestaf.

Ontplooiing

Op 30 november vertrok de *advance party* naar het operatiegebied. Hr.Ms. Rotterdam was toen al bijna twee weken onderweg. De eerste prioriteit was het leggen van contacten met lokale autoriteiten en VN-functionarissen. Met name de reeds ontplooiende militaire waarnemers van de VN (UNMO's) hebben in deze fase uitstekende assistentie verleend. Omdat het Nederlandse contingent erg vroeg was ten opzichte van de andere contingents (zelfs de Canadese eenheden arriveerden pas na de kerst) en ook het *Force HQ* nog niet volledig operationeel was, moest veel zelf worden gedaan. Met name het realiseren van diverse kamplocaties was een uitdaging. Met de hulp van een Nederlandse zakenman die in Eritrea actief was en de nodige inventiviteit van het personeel, is dit gelukt. Toen de eenheden vanaf 5 december dage-



Legenda: contco = Contingents Commando; fc = Force Commander unmee; Cie = compagnie; Pel = peloton; sqn = squadron; fds = veldhospitaal; rcr = Royal Canadian Regiment; eod = Explosieven Opruimings Dienst (inclusief Duik- en Demonteer Groep km)

lijks met zo'n 150 man arriveerden, was het *Transit Camp* in Dekemhare operationeel en was er instemming voor het gebruik van de grond voor de Logbase en drie van de vier compagnieslocaties.

Na een korte acclimatisering in Dekemhare verplaatsten de eerste elementen van de compagnieën zich naar hun locaties in het grensgebied. Op 11 december waren de eerste Nederlandse eenheden operationeel in het gebied van de toekomstige *Temporary Security Zone (TSZ)*.³ Tot eind december opereerden de Nederlandse eenheden ook rond Senafe, in het gebied van de nog niet ontplooides Canadese compagnie. Daar werd de eerste corridor tussen Eritrea en Ethiopië bemand. Het Nederlandse gedeelte van NECBAT was daarmee twee maanden eerder in het operatiegebied dan de andere bataljons. Deze snelle ontplooiing heeft ontegenzeggelijk bijgedragen aan de stabiliteit in het gevoelige grensgebied in de Centrale Sector. De snelle presentie heeft verder een gunstige invloed gehad op het vertrouwen van de lokale bevolking in beide landen in een nieuwe fase, waarin de oorlog definitief voorbij was. Dit vertrouwen en de positieve houding van de lokale bevolking ten opzichte van NECBAT en de VN, is overigens gedurende het gehele ver-

dere verloop van de operatie gecontinueerd.

De staffunctionarissen en *advance parties* van de compagnieën waren de eerste elementen die ontplooiden. Het voorspoedige verloop van deze fase was echter niet mogelijk geweest zonder de professionele en bijzonder waardevolle ondersteuning van Hr. Ms. Rotterdam, de DVVO-specialisten, de KL-genie,⁴ de chauffeurs van de KL met hun containervoertuigen, het extra KMAR-personeel en al die anderen die in een ondersteunende rol zorgden dat NECBAT snel inzetbaar was.

Achteraf kan worden gesteld dat, ondanks de beperkte voorbereidings-tijd in Nederland voor het beladen van de schepen, het vitale materieel op het juiste moment op de juiste plaats beschikbaar was. Ook kan worden geconcludeerd dat een snelle ontplooiing in het kader van het SHIRBRIG-concept werkt. Zowel de samenwerking met sleutelfunctionarissen in het Force HQ, als de gehanteerde procedures, waren vertrouwd. Voorwaarde voor dit concept is wel dat de deelnemende eenheden daadwerkelijk *self supporting* zijn.

De missie: 'een pure vredesoperatie'

De opdracht voor de missie bestond

uit twee elementen. In de eerste plaats 'monitoren', oftewel toezien op de terugtrekking van de troepen (met name uit het TSZ-gebied) en toezien op het bestand in de TSZ. In de tweede plaats het zorgdragen voor een veilige omgeving in het operatiegebied. Hogere doelen van de operatie waren de veilige terugkeer van ontheemden, het vaststellen van de definitieve grens en een duurzame en vreedzame ontwikkeling van beide landen. UNMEE was een pure vredesoperatie, waarbij de VN door beide partijen was uitgenodigd om toe te zien op de uitvoering van het Bestandsakkoord van 18 juni 2000.

De taakstelling⁵ was duidelijk. Inherent aan (en voorwaarde voor) dit soort operaties onder Hoofdstuk VI van het VN-Handvest is wel dat de eenheid sterk afhankelijk is van de medewerking van beide partijen. In algemene zin was die medewerking goed, hoewel beperkingen van de bewegingsvrijheid incidenteel het nodige geduld en een intelligent optreden vergden.

Organisatie

Als SHIRBRIG-bataljon moest NECBAT snel ontplooiën naar een uitdagend en bergachtig gebied met de omvang van

Nederland, in de Hoorn van Afrika en nabij de evenaar. Omdat de VN in deze eerste fase van de operatie geen ondersteuning konden leveren, en er ook lokaal geen gegarandeerde ondersteuning voorhanden was, moest het bataljon *self supporting* zijn.

Gezien de zeer lange bevoorradingsroutes in het operatiegebied werd gekozen voor een concept met vier zelfstandige compagniegroepen (waarvan één Canadese), die beschikten over organieke vuursteun- en verzorgingselementen, met daarnaast twee verkenningspelotons (waarvan één Canadese). Deze eenheden werden vanuit de logistieke basis in Dekemhare ondersteund door een helikopterdetachement met vier Chinooks, een veldhospitaal oftewel *Field Dressing Station* (FDS), een logistieke compagnie en specialistische kleinere eenheden. Uit politieke overwegingen was door de VN besloten dat het Sector Hoofdkwartier in Adigrat (Ethiopië) moest komen. Van hieruit werden het bataljon en de andere VN-elementen, die in de Sector opereerden, aangestuurd.

Combined en joint

Naast de eigen en de Canadese eenheden, waren tien Franse officieren toegevoegd aan het bataljon. Verder opereerden 76 UNMO's uit veertig verschillende landen en een aantal politieke adviseurs onder het Sector commando. NECBAT had daarmee zowel een sterk *combined* als een volledig *joint* karakter. Dat bracht vele charmes maar ook uitdagingen met zich mee in de gezamenlijke uitvoering van taken. Ik kom hierop nog terug. In algemene zin kan gesteld worden dat deze organisatievorm effectief was.

Operationele inzet

Voor de totstandkoming van de TSZ
Bij de uitvoering van de taken moet een onderscheid worden gemaakt tussen de periode voor en na 18 april 2001, toen de TSZ werd vastgesteld. Voor die datum lag het accent op het monitoren van militaire activiteiten van beide strijdkrachten, zowel bin-

nen als buiten de TSZ. Aan het einde van deze periode, van 12 februari tot 18 april, werd toegezien op de terugtrekking van de militaire eenheden van beide landen uit de TSZ.

De exacte ligging van de TSZ bleef (ook na 18 april) een discussiepunt, waardoor beide partijen weigerden de TSZ te erkennen. Omstreden bleven enerzijds de blijvende aanwezigheid van Ethiopische eenheden in het Irobgebied en anderzijds de grote aantallen milite die Eritrea in de TSZ wilde ontplooiën. In de praktijk accepteerden beide partijen de TSZ echter wel. Op 18 april waren de militaire eenheden uit de TSZ teruggetrokken. Vrij snel daarna meldden het Eritrese burgerbestuur, de politie en de milite zich in de TSZ. Vanaf 10 mei keerden ook tienduizenden ontheemden terug naar hun oorspronkelijke dorpen.

Vanaf 18 april lag het operationele accent op de coördinatie met het nieuwe bestuur en de hulpverleningsorganisaties in de TSZ, het monitoren van de toestand in de TSZ en het creëren van een veilig klimaat voor VN- en humanitaire activiteiten. Verder werd buiten de TSZ toegezien op de verdere terugtrekking van de eenheden, waarvan een aanzienlijk gedeelte gedemobiliseerd werd. Met name de terugkeer van de tienduizenden ontheemden had een groot effect kunnen hebben op de uitvoering van de militaire operatie. Deze terugkeer is echter geordend verlopen. In de tweede fase van de operatie werden, naast de nauwe samenwerking met hulpverleningsorganisaties in het gebied van de TSZ, ook door het bataljon zelf een twintigtal kleinschalige hulpprojecten gerealiseerd. Deze dienden om de



De vier Chinook-helikopters waren van wezenlijk belang voor het succes en de veiligheid van de missie (Foto: CAVDKM)

hearts and minds, het draagvlak bij de lokale bevolking, te versterken. Hoewel minister Herfkens deze projecten financiert, worden ze in de wandelingen nog steeds aangeduid als 'Potje Pronk-projecten'. Deze zeer concrete hulp, in de directe omgeving van de locaties van de compagnieën en pelotons, heeft overigens ook een positief en motiverend effect op het eigen personeel.

Een constante factor in de gehele operatie was de patrouillegang, het bezetten van checkpoints, corridors en observatieposten en de beveiliging van eigen locaties, konvoien en allerlei VN-activiteiten. Ook is veel aandacht besteed aan training, met name van het *Quick Reaction Force* (QRF)-concept en de procedures voor een medische evacuatie (MEDEVAC).

De Chinook-helikopters waren voor deze medische afvoer van cruciale waarde. Dat belang hadden de helikopters ook voor patrouillegang en verificatie vanuit de lucht, herbevoorrading van moeilijk te bereiken kleinere eenheden en personenvervoer. Zonder de Chinook-helikopters had het bataljon in dit zeer uitdagende terrein niet op deze wijze kunnen opereren. De plannen voor een eventuele evacuatie werden vooral op papier beoefend. Er was een goed contact met het Nederlandse Apache-detachement (NAD). Gezamenlijke planning en *war gaming* heeft plaatsgevonden in zowel Eritrea als Djibouti.

Terugkeer en adaptatie

De operationele taken van het bataljon werden op 11 juni overgedragen aan een bataljon uit India. De terugkeer van personeel en materieel, na de overdracht, is soepel verlopen. In tegenstelling tot de planning voor de verplaatsing naar het operatiegebied, was er nu ruim voldoende tijd voor een gedegen uitwerking van de plannen. Uitgaande van de overdrachtsdatum van 11 juni 2001, is gekozen voor een concept van gefaseerde terugkeer per subeenheid.

Bij de planning is op bataljonsniveau getracht het initiatief te behouden en waar mogelijk voor de rijdende trein te blijven (in marinierstermen: *voor de power curve*). Het proces van afbouwen werd vereenvoudigd door de aanwezigheid van Hr. Ms. Rotterdam, die met haar hospitaalfaciliteiten en haar boordhelikopters het bataljon in staat stelde om tijdig het FDS en de Chinook helikopters te ontmantelen voor transport.

Een belangrijk onderdeel bij terugkeer is de voorbereiding op een normale situatie, oftewel het 'adapten'.⁶ Het eerste gedeelte van deze 'aanpassing aan de normale omstandigheden' vond plaats in Florennes (België), met een tweedaagse stop op de route terug naar Doorn. De doelstelling van deze periode was driedelig. Er werd voorlichting gegeven over de medische aspecten van de afwikkeling en het thuiskomen er waren groepsgewijze debriefing gesprekken en ten slotte was er gelegenheid voor enige ontspanning, zeg maar de *cool down* van de missie.

Het actieve adaptatieprogramma dat volgde na terugkeer bestond uit twee trainingsweken. Een zinvolle invulling van deze trainingsweken in het kader van de adaptatie blijft overigens een uitdaging, zoals ook bij de afwikkeling van eerdere ernstoperaties is gebleken. Opwerken is makkelijker en concreter dan 'afwerken'. Verder nam het nog te genieten verlof het grootste gedeelte van de adaptatieperiode in beslag. UNMEE werd voor het NECBAT-personeel, samen met personeel van het NAD en de bemanning van Hr. Ms. Rotterdam, op 7 september 2001 afgesloten met een medaille-uitreiking, waarbij de minister van Defensie, ook naar het thuisfront toe, zijn waardering uitte voor de geleverde inspanningen en prestaties.

Vier thema's, nader belicht

'C4I'

Een van de belangrijkste onderwerpen bij de evaluatie van operaties en

oefeningen is vaak het aspect C4I, oftewel *command, control, communications, co-ordination and information*. Dit is een hele mond vol, waarbij nog getwist kan worden over de exacte betekenis van deze vijf kernwoorden. Voor mij als bataljonscommandant waren de randvoorwaarden van de missie duidelijk. Dit waren het mandaat, de *rules of engagement*, de afspraken die Nederland met de VN had gemaakt en de operationele taakstelling. Maar hoe werkte dat in de praktijk?

De operationele lijn

De operationele aansturing liep uitsluitend vanaf de FC naar het bataljon. Generaal Cammaert was zeer duidelijk in wat hij wilde bereiken. Ook op papier gaf hij concrete orders en aanwijzingen, zoals het een militaire commandant betaamt (maar zoals het helaas niet altijd in de praktijk gebeurt). De menselijke factor was ook hier weer belangrijk. De persoonlijke inbreng van de FC en de *special representative of the secretary general*, mr. J. Legwaila, bepaalde in belangrijke mate de effectieve operationele aansturing en het succes van de UNMEE-operatie in het vredesproces.

De nationale lijn

Als ogen en oren van de Nederlandse chef defensiestaf (CDS) was er naast het bataljon een CONTCO onder leiding van kolonel der mariniers J. Rijken in het gebied aanwezig. In zijn staf bevond zich een aantal nationale specialisten, zoals het KMAR-personeel, een 'contractor', hygiënespecialisten en een inlichtingcomponent. De dagelijkse rapporten van het bataljon werden door het CONTCO, vergezeld van een eigen analyse, doorgezonden naar de Defensiestaf. Potentieel kan zo'n CONTCO-constructie spanningen opleveren, zoals ook in Bosnië is gebleken. Dat risico is er zeker als het contingent bestaat uit een enkele eenheid, die ook nog onder bevel staat van een in rang ondergeschikte. Terugkijkend hebben deze spanningen zich niet voorgedaan, omdat CCONTCO de verleiding weerstond zich

te bemoeien met operationele of interne bataljonsaangelegenheden. Achteraf was het voor het bataljon wel praktisch dat een onafhankelijke organisatie als het CONTCO de contacten onderhield met de Defensiestaf en waar nodig ook zaken filterde. Voor alle logistieke en personeelszaken deed het bataljon rechtstreeks zaken met de UNMEE-cel bij BDZ-ops. De communicatie en coördinatie met zowel deze cel als met het DCBC verliep voorspoedig en soepel. Er was een voortdurende bereidheid om te luisteren en vanuit Nederland probeerde men te voorkomen dat er 'micromanagement' werd gepleegd. De vele bezoekers uit Nederland, die een goed beeld hadden gekregen van de omstandigheden in het missiegebied, hebben daartoe mijns inziens ook bijgedragen.

Communicatie

Met een mix van bekende radio's en nieuwe apparatuur, die recent was aangeschaft voor een mogelijke inzet in de West-Sahara (in het kader van MINURSO), bleek het mogelijk in het zeer uitgestrekte en uitdagende terrein permanent verbinding te maken. Ook de *back-up systemen*, zoals de SATCOM C en INMARSAT vervulden daarin een belangrijke rol. Naast de operationele verbindingen waren er de *welfare* verbindingen. Die werden gerealiseerd met een Telfort-container- en satelietsysteem op elke compagnieslocatie, waardoor op deze locaties GSM-gesprekken konden worden gevoerd. Het *welfare* aspect van deze voorziening werd door het personeel bijzonder gewaardeerd. Nadat inzicht was verkregen in de kosten van dienstgesprekken via de INMARSAT, is het GSM-systeem door sleutelfunctionarissen van het bataljon ook gebruikt voor dienstdoeleinden (voornamelijk overdag), waardoor aanzienlijke besparingen op de communicatiekosten konden worden gerealiseerd.

In dit kader bleek het ook mogelijk om op de grotere locaties een Local Area Netwerk (LAN) aan te leggen met een KM-INTRANET aansluiting. Met bestaande middelen en zonder



De dorpen in de tsz waren door het oorlogsgeweld grotendeels verwoest. In de tweede fase van de operatie lag het accent van het bataljonsop treden onder andere op een nauwe samenwerking met hulporganisaties die de terugkeer van ontheemden ondersteunden (Foto: CAVDKM)

extra kosten is hiermee een belangrijke functie toegevoegd aan de communicatiemogelijkheden, met name op stafniveau.

Coördinatie, informatie en inlichtingen

Door de korte lijnen, zowel in het operatiegebied, als met Nederland, was de informatie-uitwisseling goed. Op bataljonsniveau was de belangrijkste vorm van informatie-uitwisseling de wekelijkse stafvergadering, inclusief een aparte bespreking met de ondercommandanten. Verder was het *Unit Command Net* (UCN) 24 uur per dag actief. Op strategisch gebied was de nationale inlichtingcomponent bij het CONTCO nuttig, hoewel niet al het personeel de juiste achtergrond leek te hebben. Op tactisch en operationeel gebied heeft de inlichtingvoorziening een *steep learning curve* doorgemaakt. Deze operatie was *intell driven*.

Monitoren, verificatie en patrouille-gang waren immers de kerntaken die

in een onzekere en snel veranderende omgeving moesten worden uitgevoerd. Duidelijk is dat, zowel op compagniesniveau (waar de informatie verzameld moet worden) als op bataljonsniveau (waar de behoefte moet worden gesteld en analyses moeten worden gedaan), grote vooruitgang is geboekt gedurende het verloop van de missie. Dat geldt ook voor de integratie van Civiël-Militaire Samenwerking (CIMIC) en het functiegebied Inlichtingen. Wel moeten deze elementen meer in de trainingsactiviteiten verwerkt worden. Bij volgende ernstoperaties is het verder aan te bevelen om op compagniesniveau een inlichtingspecialist toe te voegen. Bij de Canadese compagnie bleek dit een belangrijke toegevoegde waarde.

Samenwerking

Belang teamvorming

Veel is al over samenwerking gezegd. Toch wil ik nog eens benadrukken dat

samenwerking iets is dat je door training kunt bevorderen. NECBAT heeft geprofiteerd van het feit dat de sleutelfunctionarissen van het 2e Mariniersbataljon al ruim anderhalf jaar bij elkaar waren, nadat het bataljon in 1999 (na de inzet in Albanië) vrijwel geheel opnieuw geformeerd was. De trainingen in Schotland, Noorwegen en in de Middellandse Zee hebben dit team gevormd, zodat het als kern kon fungeren voor de overige elementen, die in het kader van UNMEE aanhaakten. Zeker voor eenheden die expeditie-nair en dus op korte termijn, uitzendbaar zijn, is het belangrijk om in training toe te werken naar een hechte teamrelatie. Zo lang het primaire doel van het militaire bedrijf ligt in het gereed zijn voor militaire operaties, moeten we het belang van intensieve eenheidstraining en een stabiele personeelsbezetting van de operationele eenheden bij het stellen van prioriteiten goed voor ogen houden, ook in tijden van financiële krapte.

Combined

Over het algemeen was de samenwerking met de andere elementen binnen UNMEE goed. Hoewel niet iedereen in UNMEE de kwaliteit kon leveren die wij binnen de NAVO gewend zijn, was er overwegend wel de bereidheid om er alles aan te doen. Dat gold zeker ook voor de UNMO's, die soms in een weinig benijdenswaardige situatie verkeerden. Met de tien Fransen binnen het bataljon verliep de samenwerking zeer soepel. Vooraf was de Franse deelname een van mijn zorgpunten. Achteraf kan gesteld worden dat de Fransen zeer coöperatief waren. Met name op CIMIC-gebied hebben zij een waardevolle bijdrage geleverd.

Canadees-Nederlandse samenwerking

Ook met de Canadezen liep het in operationeel opzicht soepel. Zowel de H-compagnie als het Canadese Verkenningspeloton waren van een gelijkwaardige kwaliteit als de marinierseenheden en zij gebruikten vrijwel dezelfde procedures. De ervaringen van de jarenlange samenwerking met de *Royal Marines* waren ook hier

weer van nut voor het Korps Mariniers. Operationeel was er dus geen probleem. Met het Canadese *National Support Element* (NSE) en de CONTCO liep het wat minder soepel. Nadat met zowel de Canadese *Joint Planning Staff* (JPS) als met het *Theatre Activation Team* goede afspraken waren gemaakt over de samenwerking, bleek de later instromende Canadese contingentscommandant daar niet altijd een boodschap aan te hebben. Zo weigerde hij bij aankomst zijn personeel wacht te laten lopen en gaf hij eenzijdig toestemming aan zijn personeel om twee alcoholische consumpties per dag te nuttigen (*two-can rule*), hoewel met de Canadese JPS vooraf duidelijk was afgesproken dat zowel de Nederlanders als de Canadezen alcoholgebruik niet zouden toestaan in het missiegebied.

Deze houding heeft de onderlinge relatie tussen Nederlanders en Canadezen op de logistieke basis in Dekemhare geen goed gedaan, al was het alleen maar omdat de Nederlandse militairen nu aanmerkelijk vaker wacht moesten lopen. Deze wat minder coöperatieve houding van het Canadese CONTCO heeft de operationele samenwerking met de H-compagnie en het Canadese Verkenningspeloton niet negatief beïnvloed. Wel leverde het af en toe een ongewenst spanningsveld op voor de Canadese operationele commandanten, die soms het gevoel hadden twee heren te moeten dienen. Met het hart in de operatie moesten zij rekening houden met het feit dat hun beoordeling nationaal zou worden opgemaakt. Ook hier speelde de menselijke factor een belangrijke rol, zowel in de kwaliteit van de aansturing als in de onderlinge communicatie. Bij de planning van volgende samenwerkingsverbanden, zoals die met de Canadezen, kan zeker worden geprofiteerd van de lessen uit deze operatie.⁷

Joint

De UNMEE-operatie was ook de eerste operatie waarin op deze schaal onderdelen van alle krijgsmachtdelen volledig integreerden in één bataljon. De

kwaliteiten van de verschillende specialismen zijn daarbij goed tot hun recht gekomen. Dit heeft de onderlinge waardering versterkt. Een aandachtspunt blijft het cultuurverschil tussen de verschillende krijgsmachtdelen. Deze verschillen hebben hun charmes en kunnen leerzaam zijn. Zij kunnen echter ook irritaties veroorzaken. Met name verschillen in de (vermeende) rechtspositie en de personeelszorg vormen een bron van ellende. Bij volgende missies zal het nodig zijn om al deze aspecten nog meer in detail centraal vast te stellen en geen ruimte te laten voor de krijgsmachtdelen hieraan een eigen invulling te geven. Een laatste opmerking nog over de samenwerking tussen mariniers en vlootpersoneel. Omdat het vlootpersoneel allemaal in een mariniersuniform liep was het verschil meestal niet te zien. Ook het vlootpersoneel dat uit Den Helder kwam en nooit eerder met de mariniers had gewerkt, integreerde volledig. De samenwerking in het *Navy-Marine Corps Team* tijdens de UNMEE-missie stemt mij hoopvol voor de toekomst, waarin de Koninklijke Marine haar amfibische karakter verder ontwikkelt.

Lessons learned

Dit artikel kan vanwege de beschikbare ruimte maar een klein gedeelte beschrijven van alle boeiende ervaringen van deze operatie. De *lessons learned* worden verwerkt in een, door de Marinestaf voor Defensie, nieuw ontwikkelde database. Inmiddels is die door het bataljon gevuld met vijfhonderd onderwerpen op alle functiegebieden. Hoewel het veelal onderwerpen zijn die voor verbetering vatbaar zijn, zijn daar ook zaken bij die goed zijn gegaan! Deze informatie heeft alleen nut als de database voldoende toegankelijk is. Duidelijk is dat informatie uit databases, maar ook structuur en organisatie, belangrijke hulpmiddelen zijn om te komen tot een goed resultaat. De belangrijkste *lesson learned* blijft echter toch dat de kennis en ervaring, die de mens in onze organisatie brengt, van groot

belang is voor het eindresultaat. Ook bij de planning van UNMEE was het met name de ervaring van officieren en onderofficieren uit eerdere operaties, die van doorslaggevend belang was. Bij de uitvoering van militaire operaties, in onzekere en snel wisselende omstandigheden, zijn het de mensen die keuzes moeten maken en gezamenlijk oplossingen moeten realiseren. Laten we zuinig zijn op die kennis, op die ervaring en op die mensen. En laten we niet vergeten dat vorming en training van ons personeel de hoogste prioriteit verdienen in de voorbereiding op volgende operaties. Ook voor de motivatie van dit personeel geldt overigens nog steeds onverkort het credo van generaal Patton: *training is the best welfare for the troops!*

Leiderschap en moreel

Met het belang van de menselijke factor als primaire *lesson learned* wil ik kort ingaan op leiderschap en moreel. Ik realiseer me dat hierover nog een apart artikel moet worden geschreven, gezien het belang van deze onderwerpen. In dit kader zal ik mij beperken tot enige kernpunten van mijn eigen beleving als bataljonscommandant. Als commandant kun je invloed uitoefenen door het stellen van duidelijke doelen, taken en verantwoordelijkheden en door zorg te dragen voor afstemming tussen de verschillende elementen van het bataljon. Daarbij hebben de ondercommandanten de vrijheid te bepalen hoe ze binnen de gestelde randvoorwaarden komen tot de realisatie van de doelen. Een viertal randvoorwaarden wil ik noemen.

- De eerste voorwaarde is dat je als commandant zelf weet wat je wilt en dat is niet altijd vanzelfsprekend.
- De tweede voorwaarde is communicatie, waardoor ondercommandanten en het overige personeel begrijpen wat je wilt bereiken. Een toelichting van het *waarom* van beslissingen versterkt het draagvlak. Ook als de omstandigheden geen gelegenheid bieden voor een uitleg, zal

het vertrouwen dat is opgebouwd door een eerdere uitleg over het *waarom* bijdragen aan een gemotiveerde uitvoering van de opgedragen taken. Tegelijkertijd moeten ook *bottom up* de kritiek en creativiteit tot hun recht kunnen komen en effectief gebruikt worden. Deze informatie zal voor een belangrijk gedeelte beschikbaar komen tijdens werkbezoeken en informele gesprekken met individuen, waarbij de meerdere actief naar het personeel gaat. Mijn ervaring is dat opmerkingen als 'mijn deur staat altijd open' niet leiden tot het gewenste contact met het personeel. Natuurlijk loopt de primaire communicatie in beide richtingen via 'de hiërarchieke lijn', terwijl ook de informele lijn via de chef der equipage (de bataljonsadjutant) van belang is. De ervaring leert echter, dat tijdens dit traject informatie verloren gaat. Daarom acht ik het van groot belang dat een militaire meerdere en zeker een commandant, af en toe een paar lagen overslaat en zich rechtstreeks tot een bepaalde doelgroep (bijvoorbeeld de compagnie, het peloton, de korporaals of de manschappen) richt. De enthousiasme moet

daarbij niet te formeel zijn. Een voordeel van deze vorm van communicatie is dat de kernpunten van de boodschap door de commandant of chef zelf kunnen worden toegelicht en benadrukt. Tegelijkertijd biedt zo'n gesprek alle gelegenheid aan de mensen om vragen te stellen over onderwerpen die leven op de werkvloer. Hiermee wordt de druk van de ketel gehaald en hebben de mensen het gevoel dat ze 'hun ei' kwijt kunnen. Als een onderwerp bij dit groepsgesprek niet ter sprake wordt gebracht, is er voor het personeel ook weinig aanleiding om er daarna in de wandelgangen alsnog over te zeuren.

- De derde randvoorwaarde is motivatie. Deze wordt primair bevorderd door het personeel het gevoel te geven dat 'de koers juist is' en ook door het individu zelf zou worden gevolgd. Ruimte voor een eigen ontplooiing en invloed op het resultaat zijn eveneens belangrijk. In de volgende alinea kom ik hier nog op terug.
- De vierde randvoorwaarde is het uiten van betrokkenheid, belangstelling en waardering voor de mensen, in hun werk maar ook in

hun persoonlijke omstandigheden. Het is niet eenvoudig om in de hectiek van alles wat moet gebeuren tijd vrij te maken voor een 'praatje pot' op de werkvloer. Toch is dit naar mijn mening het meest effectieve instrument om op te pikken wat er leeft. Bovendien is dit het leukste aspect van het werk. Dat is mijn ervaring als commandant, maar het zou mijns inziens voor iedere militaire meerdere moeten gelden.



De 'operationele' samenwerking met de Canadezen was uitstekend (Foto: CAVDKM)



Als blijk van waardering tot slot de medaille-uitreiking (Foto: CAVDKM)

Deze aspecten van leiderschap, die op alle niveaus in de eenheid van toepassing zijn, zijn sterk bepalend voor het moreel. Een van mijn belangrijkste doelen in de UNMEE-missie was, naast het uitvoeren van de opdracht, het personeel tot op de laatste dag gemotiveerd te houden. Dat is overwegend gelukt. Succes en waardering in het werk en een gevoel dat het 'de moeite waard is', zijn waarschijnlijk de belangrijkste *motivators* geweest. Rotatie van taken en een goede balans

tussen werk, rust en recreatie waren ook belangrijk. Goede personeelszorg vulde dit aan. Het personeel verwachtte deze zorg van de organisatie, maar is ook bereid om onder soms marginale omstandigheden zeer loyaal en zonder gezeur te presteren. Kameraadschap, creativiteit en humor, die zo belangrijk zijn voor het moreel, blijken juist onder deze uitdagende omstandigheden maximaal tot hun recht te komen. Dit bewijst nog eens dat moreel maar weinig te maken

heeft met luxe en comfort. Voor mijn eigen moreel gelden de zelfde factoren. Het feit dat ik gezegend was met een team van zeer goede ondercommandanten en een staf met wie ik al anderhalf jaar samenwerkte, was van grote waarde.

Afsluiting

Resultaat

In de overgang van oorlog naar vrede heeft UNMEE stabiliteit en vrede gebracht. De overdracht van de Sector, op 11 juni 2001, kwam voor het NECBAT op het juiste moment. Er was na zes maanden een zeer concreet resultaat; er was een effectieve veiligheidszone gecreëerd; de troepen van beide landen waren teruggetrokken uit de TSZ en in grote getale gedemobiliseerd; er was vertrouwen bij de lokale bevolking en het civiele bestuur en de ontheemden waren bijna allemaal teruggekeerd naar de omgeving van hun oorspronkelijke dorpen. Met de hulporganisaties waren goede relaties aangeknoopt en deze samenwerking was effectief. Een mooi moment om de taken over te dragen aan INDIABAT voor de consolidatie en het verder uitbouwen van het bereikte resultaat.

Noten

¹ Ethiopië en Eritrea, de geschiedenis van een conflict, Militaire Spectator 1-2001, p. 14-24.

² Onder andere het Verenigd Koninkrijk en Canada passen deze planningsstructuur toe.

³ De Temporary Security Zone (TSZ) is een veiligheidszone van 25 kilometer om de troepen van Ethiopië en Eritrea te scheiden. De diepte van de TSZ was gebaseerd op de artilleriedreiging van beide landen. De zuidelijke grens van deze veiligheidszone werd bepaald door de posities van het Ethiopische gezag op 6 mei 1998. De TSZ geldt tot de 'Border Commission' van de VN de definitieve grens tussen Ethiopië en Eritrea heeft vastgesteld.

⁴ Een goed overzicht van de bijdrage van de KL-genie aan UNMEE is beschreven in het aprilnummer van Genie, p. 17-21. Auteurs zijn luitenant-kolonel H. Ruiters en compagniescommandant majoor E. Caelen.

⁵ De taakstelling is vastgelegd in resolutie 1312 van de Veiligheidsraad van 31 juli 2000, resolutie 1320 van 15 september 2000 en resolutie 1344 van 15 maart 2001.

⁶ Het adaptatieprogramma is een resultante van Aanwijzingen van de CBS en het Zorgbeleid bij de Koninklijke Marine.

⁷ De soms moeizame relatie met de Canadezen, met name op de Logistieke basis, werd mede veroorzaakt doordat de Canadezen het starten van de operatie in drie stappen uitvoerden. Planning door een Joint Planning Staff op MOD-niveau, het opstarten in het missiegebied door een 'Theatre Activation Team' en ten slotte het invliegen van de uitvoerende eenheden en de Contingentsstaf, die in een gespreid bedje kunnen starten met de operatie. Achteraf kan gesteld worden dat bij de overgave van verantwoordelijkheden tussen deze drie Canadese elementen onvoldoende gecommuniceerd is. In de Nederlandse planning was het 2e mariniersbataljon vanaf het allereerste moment direct bij de planning betrokken. De faciliteiten werden, met hulp van de KL-genie, door de uitvoerende eenheid zelf gerealiseerd. Het samengaan van het Nederlandse en Canadese concept is niet vlekkeloos verlopen. De vraag wat het beste concept is, is daarbij lastig te beantwoorden. De beste oplossing zal

wel in het midden liggen. Ik ben er wel van overtuigd dat het Canadese concept alleen werkt in een omgeving met een zeer beperkte dreiging. Bij militaire operaties, zeker als die opgestart worden zoals UNMEE, moeten we daar niet op rekenen. Daarom zou ik kiezen voor een concept, waarbij een eenheid er 'self supporting', maar zo licht mogelijk ingaat. De eenheid moet in staat zijn om zichzelf te beveiligen, ook bij een toenemende dreiging. Het niet onmiddellijk benodigde materieel kan 'on call' worden aangeleverd. Dit lijkt erg op de ontscheping bij een amfibische operatie. Flexibiliteit om schepen 'on call' te laden en lossen is daarbij wel een voorwaarde. Bij voorkeur zijn dit specifieke schepen, zoals Hr.Ms. Rotterdam. Gebruik van civiele schepen is mogelijk, maar een meer flexibele inzet van deze schepen kost geld. Zoals eerder gesteld is het wel een goed idee om de planning van de inzet van Nederlandse eenheden door een 'Joint Planning Team' uit te laten voeren. In dat opzicht kunnen we van de Canadezen leren.

De rol van de OVSE in post-conflict Kosovo

Prognose voor etnische integratie en politieke stabiliteit

D. van den Berg – kolonel van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Na beëindiging van Operatie *Allied Force* en de komst van KFOR kwam een groot-scheepse hulpoperatie op gang, waarbij de internationale gemeenschap de helpende hand toestak bij het wederopbouwen van een zwaar getroffen gemeenschap in Kosovo. Ook de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) speelt bij de wederopbouw een bijzondere rol. Hoewel de toekomstige status van Kosovo nog steeds niet is vastgesteld en ook andere internationale organisaties dan de OVSE (inclusief KFOR en niet-gouvernementele hulpverleningsorganisaties – NGO's) op grote schaal hun nuttige werk in de regio blijven voortzetten, bestaat bij velen onbekendheid over de OVSE als organisatie bij crisisbeheersingsoperaties zoals in Kosovo.

Als een van de grote veiligheidsorganisaties in Europa, gekoppeld aan het toenemende belang van civiel-militaire samenwerking, is het goed de rol van de OVSE eens nader te belichten. Na een korte blik in de historie van de OVSE op de Balkan wordt ingegaan op de leef- en werkomstandigheden, de structuur van de OVSE (in Kosovo) en de aandachtsgebieden waarop deze organisatie zich in dit theater richt.¹

* De auteur was in de periode van september 1999-februari 2000 werkzaam als Militair Adviseur van de Ambassadeur van de OVSE in Kosovo, Daan Everts, en van november 2000-februari 2001 als Chief Air Forward van HQ KFOR.

Historie

Alvorens ik dieper inga op de taken van de OVSE, is het goed een wijd verspreide misvatting weg te nemen: de OVSE is geen NGO, maar een officiële Europese veiligheidsorganisatie met het hoofdkwartier (Secretariaat) in Wenen. De OVSE is ontstaan uit de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en heeft zich aanvankelijk voornamelijk bezighouden met wapenbeheersing tijdens de Koude Oorlog. Velen denken hierbij aan stoffige vergaderingen op politiek niveau, waarbij de ministers van Buitenlandse Zaken onder andere het buitenlands beleid met en op elkaar afstemmen en waarbij de naleving van wapenbeheersingsverdragen wordt gewaarborgd. De organisatie is echter veelzijdiger dan menigeen denkt.

De OVSE bestaat uit 55 lidstaten, die voor een deel ook lid zijn van het NAVO-bondgenootschap en de Europese Unie. Ook (het voormalig) Joegoslavië maakte tot de schorsing in 1992 deel uit van de OVSE en is pas na de machtswisseling in Belgrado op verzoek van president Kostunica weer als volwaardig lid in de organisatie opgenomen. De taken van de OVSE zijn opgenomen in het OVSE² Handvest en kunnen kort samengevat als volgt worden weergegeven:

– Initieel – vanuit organisatorisch perspectief – het treffen van vertrouwenwekkende maatregelen, gericht op het verminderen van de spanningen tussen Oost en West en de eigenlijke ontstaansgrond van de OVSE.

- Wapenbeheersing, vooral gericht op het terugdringen van de grootschalige conventionele en nucleaire wapenarsenalen.
- Preventieve diplomatie om spanningen in crisisgebieden te verminderen ter voorkoming van gewapende conflicten.
- Het bewaken van de mensenrechten, waarbij de OVSE internationaal erkende bevoegdheden bezit.
- Het monitoren van verkiezingen binnen het verdragsgebied.
- Economische veiligheid en het bewaken van het milieu, taken die steeds meer in belang toenemen.

In de periode voorafgaande aan het ingrijpen door de NAVO was de OVSE als geen ander al volop betrokken bij de gebeurtenissen in de Balkan. Zo leverde zij al jaren waarnemers voor verschillende operatiegebieden. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan het monitoren van verkiezingen in Bosnië Herzegovina en het weer structuur brengen in het door onlusten getergde Albanië. Ook Kosovo werd in 1998-1999 een aandachtsgebied voor de OVSE, toen de Kosovaar-Albanezen onder de steeds toenemende druk van de Servische overheid in Belgrado dreigden te bezwijken. Er werd een waarnemersmissie ingesteld onder de naam Kosovo Verificatie Missie (KVM),³ die voor het overgrote deel bestond uit (ex-) militairen, veelal afkomstig uit NAVO-landen. De KVM had mede tot doel een zichtbaar signaal aan Belgrado af te geven dat de internationale gemeenschap niet lijdzaam zou toezien hoe een deel van de bevolking werd onderdrukt.

De toenemende repressie leidde tot ingrijpen van de NAVO, eerst op kleine en later op grotere schaal. Er zijn sterke aanwijzingen dat OVSE-waarnemers een voornaam (inlichtingen)rol hebben gespeeld bij de luchtoperaties voorafgaande aan Operatie *Allied Force*. Enkele dagen voor deze operatie van start ging, werden alle OVSE waarnemers uit veiligheidsoverwegingen teruggetrokken en werd de OVSE-missie in Kosovo beëindigd. De (tijdelijke) aftocht werd door vele Kosovaar-Albanezen beschouwd als een roemloos einde aan de betrokkenheid van de internationale gemeenschap bij het leed in Kosovo, terwijl het Servische deel van de bevolking het vertrek alleen maar toejuichte. Al vrij snel na het einde van Operatie *Allied Force* en de komst van NAVO-troepen (KFOR) was de OVSE terug in Kosovo. Slechts een deel van de waarnemers van de KVM-periode was teruggekeerd en de OVSE startte een

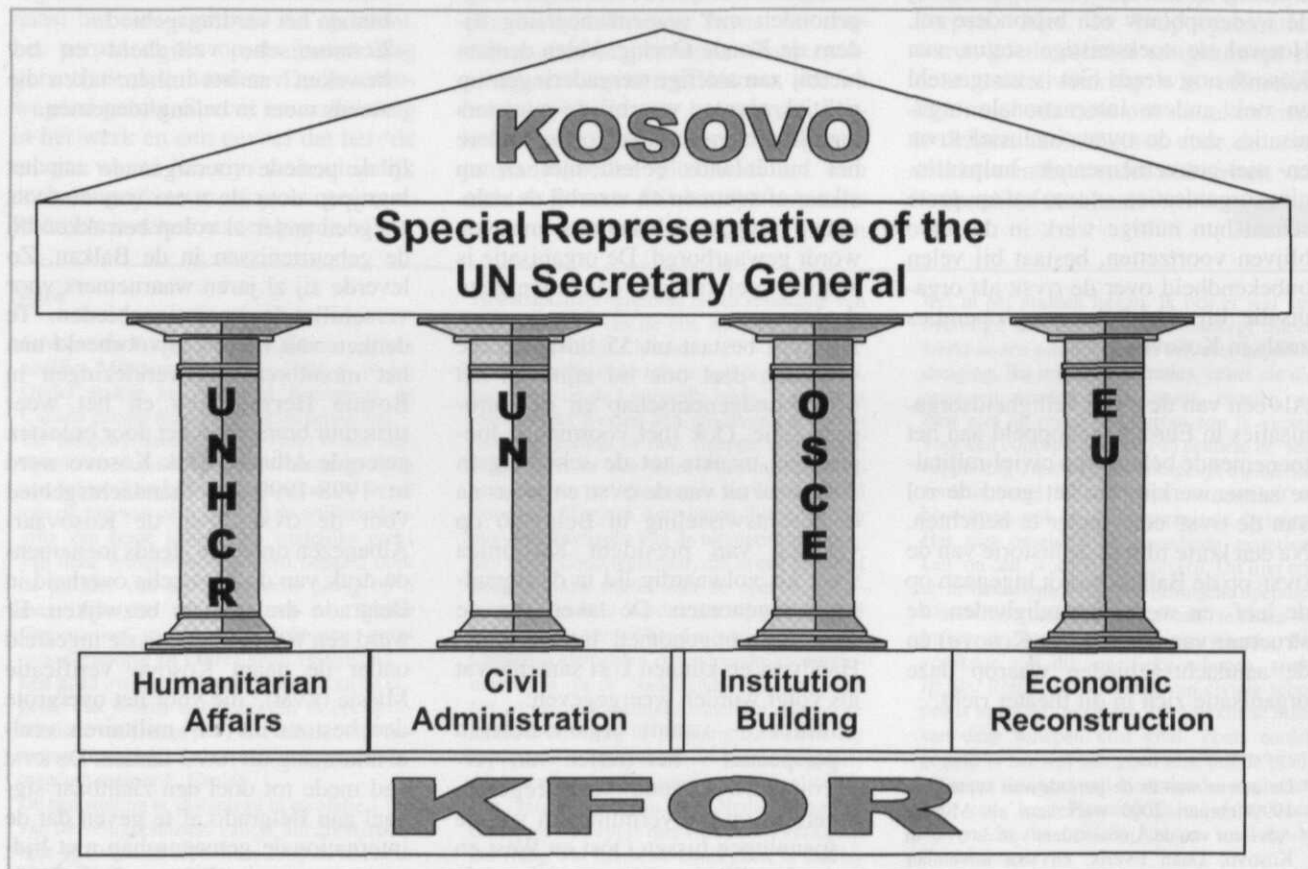
grote wervingscampagne om een nieuwe missie in Kosovo⁴ op poten te zetten. Het karakter van deze nieuwe missie was duidelijk een andere dan die van de KVM-periode. Het ging nu immers niet meer om het waarnemen van de operatiën van de Servische reguliere en niet-reguliere strijdkrachten, die onder dwang waren teruggekeerd naar Servië, maar om het opzetten van reguliere instituties die het oorspronkelijke gezag moesten vervangen, zowel op regionaal als op lokaal niveau.

Aanvankelijk heerste er op internationaal politiek niveau onenigheid over welke organisatie de algehele leiding over Kosovo zou krijgen, de VN als overkoepelende of de OVSE als regionale veiligheidsorganisatie. Aangezien de leden/lidstaten van beide organisaties verschillende en vaak conflicterende (nationale) belangen hadden, maar op korte termijn toch de nodige acties moesten worden geno-

men, werd voor Kosovo een nieuw consensusmodel gekozen. Hierbij behielden beide organisaties hun eigen identiteit, maar kwam er een overkoepelende structuur, die het mogelijk maakte invulling te geven aan de noodzakelijke bestuursfuncties van iedere samenleving.⁵

Hieronder is schematisch weergegeven op welke manier hieraan is vorm gegeven. Hierbij is UNMIK de overkoepelende organisatie. Tot begin 2001 bestond UNMIK uit vier 'pillars':

'Pillar 1':⁶ *United Nations High Commission for Refugees-UNHCR* een organisatie die zich vooral richt op het verstrekken van onderdak en voedsel bij grootschalige rampen. De bijdrage van UNHCR is inmiddels afgebouwd tot het minimale niveau en de organisatie vormt sinds begin 2001 geen structureel onderdeel meer van het bestuur van Kosovo.



Kosovo: de belangrijkste betrokken instanties

'Pillar 2': *United Nations Civil Administration*, die zich met name richt op het dagelijkse bestuur van Kosovo voornamelijk op lokaal niveau zoals gemeenteraad, brandweer, politie, reiniging en dergelijke.

'Pillar 3': de OVSE, *Institution Building* vooral gericht op de lange termijn, waarover later meer en

'Pillar 4': de Europese Unie (EU), verantwoordelijk voor de (infra-)structurele wederopbouw van Kosovo. Bredër gezien was natuurlijk ook KFOR een institutie die een belangrijke rol speelde.

De leef- en werkomstandigheden in Kosovo

Kosovo is een door bergruggen afgebakende provincie van het voormalig Joegoslavië en is door de eeuwen heen overheerst door verschillende bevolkingsgroepen. Wat hiervan rest is een gemêleerde bevolking van Kosovaar-Albanezen,⁷ niet gevluchte Servische Kosovaren,⁸ Gorani,⁹ Roma's,¹⁰ Egyptenaren, Ashkali en een grote gemeenschap van Turken en in mindere mate Bosniacs en Montenegrijnen.

De infrastructuur is door jarenlange verwaarlozing van de Servisch-Joegoslavische overheid gereduceerd tot het niveau van een derde-wereldland. Wegen waren in een bijzonder slechte staat van onderhoud en huizen werden tot voor kort zonder elke vorm van overheidstoezicht gebouwd. De korte maar hevige strijd die in Kosovo heeft gewoed, heeft geleid tot een verdere afbraak van het wegennet en meer dan zeshonderd dorpen zijn door de Servische strijdkrachten met toepassing van de tactiek van de verschroeide aarde in meer of mindere mate met de grond gelijk gemaakt. Inmiddels is dankzij internationale inspanningen een groot deel van het wegennet gerenoveerd.

Een belangrijke rol was hierbij weggelegd voor KFOR, dat heeft gezorgd voor het opnieuw bestraten van de hoofdwegen. Deze zijn als *Major Supply Routes* onontbeerlijk en vor-

men tevens een voorwaarde zijn om een veilige en stabiele leefomgeving voor de bevolking te bewerkstelligen.

De water- en elektriciteitsvoorziening in Kosovo baart tot op heden, begin 2002, nog steeds zorgen. Kosovo beschikt over twee elektriciteitscentrales, die worden gestookt op aan de oppervlakte gewonnen bruinkool. De kwaliteit hiervan is dermate slecht, dat andere fossiele brandstoffen nodig zijn om het aan te steken en te houden. Als de centrales al werken, veroorzaken ze dermate veel luchtvervuiling, dat voor de gezondheid van de bevolking moet worden gevreesd. De centrales zijn vele tientallen jaren oud en zijn door een structureel gebrek aan onderhoud allerminst betrouwbaar.

Hulp vanuit de omringende landen is mondjesmaat en vaak alleen bestemd voor het Servische deel van de bevolking. Hier komt bij dat de bevolking niet of nauwelijks de rekeningen betaalde en als gevolg hiervan waren er onvoldoende fondsen beschikbaar om het noodzakelijke onderhoud op een hoger plan te brengen. Het resultaat was dat zeker in de beginfase na het conflict de bevolking het grootste deel van de dag was verstoken van elektriciteit. Zonder elektriciteit werkten de meeste waterpompen niet, met als gevolg dat ook de watervoorziening ernstig tekort schoot. In het geval de watervoorziening wel functioneerde, bleek het grootste deel door gebroken leidingen in de bodem te verdwijnen en het deel dat wel uit de kraan kwam, was ongeschikt om te drinken. Ook de centrale verwarming van de hoofdstad Pristina is afhankelijk van elektriciteit, waardoor strenge winters – soms tot -25°C – zonder andere hulpmiddelen (houtkachels, dekens, warme kleding) nauwelijks zijn door te komen.

De economische infrastructuur van Kosovo is er niet veel beter aan toe. Kosovo beschikt weliswaar over enkele mijnen ('Trepca'),¹¹ van waaruit delfstoffen worden gewonnen, maar deze liggen in het door Serviërs

overheerste gebied ten noorden van Mitrovica. Verder is de staat van het mijnencomplex dermate slecht dat een fikse investering nodig zal zijn om enkele winstgevendende gedeelten er van te redden. Met de heersende instabiliteit in Kosovo is geen investeerder bereid zijn geld in dit 'bodemloze' project te steken.

Dan is er nog het eigendoms- en werknemersconflict hetgeen het hele verhaal een politiek-ethnische dimensie geeft. De mijnwerkers waren voornamelijk Kosovaar-Albanezen, maar sinds het conflict is het onmogelijk voor hen om weer in de mijnen in het door Serviërs bewoonde deel te werken. De levensstandaard in Kosovo wordt vooral bepaald door kleinschalige bedrijfjes, primitieve landbouw, een dienstverlenende sector gericht op de internationale gemeenschap en een groot aantal benzinstations.¹²

De werkloosheid ligt rond de 65 procent. Er is dus een duidelijke voedingsbodem voor criminaliteit en corruptie, hetgeen door de bevolking min of meer een geaccepteerde manier van leven is, ontwikkeld onder jaren van onderdrukking door de Serviërs.

Het bestuur van Kosovo was sinds de opstand van de Kosovaars-Albanese bevolking vrijwel geheel in handen van de Serviërs.¹³ Aangezien de Servische autoriteiten na hun vertrek uit Kosovo vrijwel alle bevolkingsregisters en andere cruciale documentatie hadden meegenomen of vernietigd en de lokale bevolking uit woede hun Servische paspoorten had verbrand, was sprake van een bestuurlijke chaos.¹⁴ Hier komt bij dat het Kosovaars-Albanese deel van de bevolking op wraak is belust en er niet voor terugdeinst het leven van hun voormalige Servische burens onmogelijk te maken. Het opblazen van huizen van Servische eigenaren, die al of niet zijn gevlucht, is gemeengoed. Op deze wijze menen de daders iedere motivatie voor een mogelijke terugkeer onmogelijk te maken.

Ook cultuurhistorische gebouwen ontkomen niet aan de vernielzucht:



Orahovac
(Bron: MNB(s))

vele vaak eeuwen oude kerken en kloosters zijn opgeblazen en de overgebleven gebouwen die herinneren aan de Servische aanwezigheid dienen vierentwintig uur per dag te worden bewaakt. Het zal duidelijk zijn dat de werk- en leefomstandigheden voor de bevolking en de internationale hulpverleners allerminst optimaal zijn.

De organisatie van de ovse 'Mission in Kosovo'

Het hoofdkantoor van de OVSE in Kosovo bevindt zich in Pristina, de officieuze hoofdstad van Kosovo en een voormalig communistisch bolwerk. De grootte van de staf varieert afhankelijk van de behoefte maar bestond in haar hoogtijdagen uit ongeveer 2100 medewerkers, waar-

van iets meer dan 1500 afkomstig uit de lokale bevolking (inclusief Servische medewerkers).

Een groot deel van de medewerkers bestaat uit relatief jonge, maar hoog opgeleide en professionele krachten, die vaak zeer toegewijd zijn om hun doel te bereiken. De missie stond tot eind 2001 onder leiding van de charismatische Nederlandse ambassadeur Daan Everts, die reeds jarenlang ervaring in de Balkan heeft opgedaan.¹⁵

De OVSE-missie beschikt naast het hoofdkantoor over vijf Regionale Centra, die zich in de vijf grotere steden van Kosovo¹⁶ bevinden. Ieder centrum beschikt over een aantal *Field Offices*, afhankelijk van het aantal dorpen in de regio. De grenzen van de regio's lopen vrijwel gelijk aan die van UNMIK en KFOR. Dit bevordert

de regionale samenwerking en voorkomt te veel onnodig interregionaal overleg. Waar mogelijk zijn de UNMIK- en OVSE-kantoren gecolocoerd.

Naast een *overhead* bestaat de OVSE-missie in Kosovo uit vijf departementen:

- *Department for Democratic Governance and Civil Society*
- *Department for Elections*
- *Department for Human Rights and Rule of Law*
- *Department for Media Development*
- *Department for Police Education and Development*

Daarnaast zijn er nog twee ondersteunende departementen:

- *Department of Administration and Support*
- *Chef de Cabinet* (beleid en planning)

De taken van deze departementen kunnen grofweg worden onderverdeeld in:

• *Human Resources Capacity Building*, waaronder begrepen:

- het opleiden van lokale politieagenten;
- het opleiden van een justitieel apparaat;
- het opleiden van gemeenteambtenaren.

• Democratisering en openbaar bestuur met onder andere:

- het inrichten van de maatschappij en oprichten van niet-gouvernementele organisaties;
- het ontwikkelen en begeleiden van politieke partijen;
- het ontwikkelen van vrije en onafhankelijke media.

• De organisatie en supervisie van verkiezingen.

• Het monitoren, beschermen en bevorderen van de mensenrechten

Deze taken worden met al hun beperkingen hierna behandeld.

Human Resources Capacity Building

Het opleiden van lokale politieagenten

De politie in Kosovo bestond tot het vertrek van de voormalig Joegoslavische autoriteiten vrijwel geheel uit Serviërs; tot 1989 maakten ook andere bevolkingsgroepen deel uit van de politiemacht, maar na 1989 was het andere bevolkingsgroepen verboden deel uit te maken van het openbaar bestuur. Vrij snel na de bevrijding door KFOR is een internationale politiemacht van 3200 man (van de door de internationale gemeenschap beloofde 6000) samengesteld,¹⁷ maar voor de middellange termijn kreeg de OVSE de taak om lokale politieagenten op te leiden.

Het lag voor de hand om allereerst de 600 politieagenten die voor 1989 deel uitmaakten van de politiemacht weer in dienst te nemen. Dit stuitte echter

op verzet van Hashim Thaçi, voormalig politiek leider van het UÇK,¹⁸ het Kosovaars-Albanees bevrijdingsleger, dat na de komst van KFOR officieel is opgeheven. Officieel heette het dat hij niet was geconsulteerd, de echte reden was echter dat in Kosovo nog steeds een illegale politiemacht opereerde onder leiding van Thaçi, die tijdens het conflict als 'militaire politie' van het UÇK had opgetreden en nu 'werkloos' was.

Om te voorkomen dat de OVSE zou worden beschuldigd van vooroordeelen (de OVSE had al een historie vóór het conflict), werd de selectie van aspirant politieagenten overgelaten aan het IOM,¹⁹ waarbij voormalig UÇK-strijders bij gebleken geschiktheid de voorkeur kregen. Inmiddels is een groot aantal Kosovaren opgeleid, waarbij wordt gestreefd naar Kosovo-Servische overrepresentatie (vijftien procent agenten tegen twaalf procent bevolkingsaandeel) en vertegenwoordiging van andere niet Kosovaar-Albanen.²⁰ De klassen waren met opzet uit verschillende bevolkingsgroepen opgezet om integratie te bevorderen. Gelet op de gevoeligheden betekende dit wel dat iedere les in verschillende talen moest worden gegeven. Met een initiële opleiding van zes en later negen weken en een stageperiode van negentien weken kon men echter geen al te gespannen verwachtingen koesteren.

Onderzoek toonde aan dat van de kandidaat-politieagenten tweederde een middelbare opleiding had genoten en dertig procent zelfs een universitaire graad bezat. Al gauw bleek dat de OVSE voor de stageperiode een cursus voor 650 internationale politieagenten moest opzetten om enige zinnige invulling aan die periode te kunnen geven.

Dankzij strakke regie en vasthouden aan principes is de OVSE in staat geweest om in relatief korte tijd een lokale politiemacht op de been te brengen, zij het dat nog steeds onder internationale supervisie moet worden geopereerd. Het aantal dissidenten dat niet aan de hoorgespannen

verwachtingen bleek te voldoen (criminele activiteiten) is relatief gering.

Het opleiden van het justitieel apparaat

Net als voor politieagenten gold voor rechters en advocaten dat ze na 1989 geen officiële functies meer mochten bekleden. Door het vertrek van het Servisch justitieel apparaat en het grote aantal (oorlogs)misdrijven was het noodzaak snel orde op zaken te stellen. De Servische rechters en advocaten die nog wel in de Servische enclaves aanwezig waren, weigerden (mede onder druk van Belgrado) mee te werken aan een niet erkende overheid (UNMIK). De voormalige Kosovaars-Albanese rechterlijke macht erkende de door UNMIK van toepassing verklaarde Servische wetgeving niet en weigerde deze toe te passen. Het voormalige Kosovaars-Albanese recht was na 1989 verboden en was, indien opnieuw ingevoerd, hopeloos verouderd: drugsdelicten, vrouwenhandel en wapensmokkel kwamen er in het geheel niet in voor. Om uit de impasse te raken heeft de OVSE samen met UNMIK een nieuwe wetgeving ingevoerd, die tegemoet kwam aan beide wetgevingen.

Toch was dit onvoldoende om de rechtspraak op de rails te zetten. Iedere Serviër die voor een Kosovaars-Albanees gerechtshof werd voorgeleid, was bij voorbaat al schuldig bevonden. Kosovaars-Albanese verdachten werden op voorhand al vrijgesproken bij gebrek aan bewijs... Mochten de rechters een andere mening zijn toegedaan, dan werd hun door 'vrienden' te verstaan gegeven dat 350 Duitse marken in de maand toch onvoldoende was om hun leven op het spel te zetten.

Vele gekwalificeerde advocaten werden noodgedwongen rechter in het nieuwe systeem waardoor er een gebrek was aan een goede verdediging van de verdachten, met name de Kosovaars-Servische. Bedreigingen waren aan de orde van de dag en ondanks politiebescherming en gewapende escortes van gevangenen naar de rechtszaal, werden maar weinig

processen op een acceptabel niveau afgerond.

De inhoudelijke kwaliteit van de rechterlijke macht liet daarenboven ook nog eens te wensen over. Velen van hen hadden het vak in achterkamertjes in plaats van op de universiteit geleerd en bezaten dan ook onvoldoende kennis van justitiële procedures. Daar komt bij dat gevangenen in Kosovo volgens de rechters hoegenaamd geen rechten hadden. Alhoewel de OVSE aanbod cursussen te verzorgen, streek dit tegen het zere been en weigerden de rechters en advocaten hieraan gehoor te geven. Als oplossing werd gekozen voor het houden van seminars, waarbij eigen inbreng de mogelijkheid bood om vooruitgang te boeken. Toch bleken alle inspanningen onvoldoende om de criminaliteit in te dammen en voor de zwaardere gevallen (inclusief oorlogsmisdaden) werd besloten internationale rechters in te zetten om de druk op het lokale justitiële apparaat enigszins te verlichten.

De internationale gemeenschap heeft zich de meest gevoelige zaken toegeëigend door het inbrengen van internationale rechters en officieren van justitie. Zo worden de rechten van de veelal minderheden gewaarborgd. Minder gevoelige zaken kunnen worden afgehandeld door de lokale rechters. Maar ook dit systeem kan niet eeuwig standhouden en pogingen worden gedaan om, hangende de verbetering van de kwaliteit van het justitiële apparaat, de Kosovaars-Albanese en -Servische rechters meer te betrekken bij deze gevoelige zaken.

Democratisering en openbaar bestuur

Het opleiden van gemeenteambtenaren

Zoals eerder gemeld was van lokaal bestuur na het vertrek van de Servische autoriteiten in het geheel geen sprake. Weliswaar hadden de Kosovaar-Albanese een decennium lang

een parallelle (ondergrondse) structuur gehanteerd, maar van enige georganiseerde bestuurlijke ervaring was nauwelijks sprake.²¹ Aangezien vrijwel alle politieke partijen (met uitzondering van de Serviërs, die UNMIK niet erkenden als wettig gezag) belang hadden bij het opzetten van een eigen gemeentebestuur, leek een oplossing op korte termijn voorhanden. Hoewel de opleiding 'voorspoedig' verliep, bleek het moeilijk de bestaande structuren te elimineren.²² Het gevolg hiervan is besluiteloosheid en regelmatige terugkoppeling naar de achterban. Inmiddels zijn alle gemeenten van een bestuur voorzien en onder internationaal toezicht zal naar verwachting de nodige vooruitgang worden geboekt.

Echter, het is voor velen het eerste contact met democratie en bestuur, hetgeen tot uiting komt in de gebrekkige kennis van transparante procedures en een compleet gebrek aan een toetsbaar beleidsontwikkelingsproces. Voor velen is zelfs een computer een nieuwe ervaring. Het ontwikkelen van een democratische basis en mid-

denkader van beleidsambtenaren die op lokaal niveau actief zijn, zal vele en langdurige inspanningen vergen.

Het inrichten van de maatschappij en oprichten van niet-gouvernementele organisaties

Het is in ons westerse denkmodel vrijwel onbestaanbaar dat de maatschappij niet in staat is allerlei voorzieningen te bieden, zij het van sociale, economische of andere aard. Toch is dit in Kosovo het geval. De komst van de talloze NGO's en andere hulpverleners bracht initieel een aardverschuiving tot stand. Ondanks alle goede bedoelingen was van enigerlei coördinatie tussen deze hulpverleners nauwelijks sprake. De bevolking liet het lijdzaam aan zich voorbij gaan en accepteerde vrijwel zonder tegenpraak de aangeboden hulp. Ze realiseerde zich niet of nauwelijks dat op termijn deze hulp zou wegebben naar gebieden die er dan meer behoefte aan hadden (Oost-Timor en recent Afghanistan).

Door de hoeveelheid aangeboden hulp was er vrijwel geen initiatief bij de bevolking om soortgelijke organi-



Prizren (Bron: Van den Aker)

saties voor de langere termijn op te zetten.²³ Dit werd versterkt door de traditioneel sterke familiebanden, die in geval van nood uitkomst bood voor onvoorziene omstandigheden. Langzaam begint het besef bij de bevolking door te dringen dat eigen initiatief op de langere termijn het enige perspectief is.

Het ontwikkelen en begeleiden van politieke partijen

De partijstructuur in Kosovo aan Albanese zijde werd en wordt gekenmerkt door een eenzijdig partijprogramma en een gebrek aan politieke dialoog. Er zijn naast een aantal splinterpartijen drie grote partijen, waarbij het LDK van Ibrahim Rugova de grootste (bij de in november 2001 gehouden verkiezingen 47 procent) en voornamelijk de meest gematigde en democratische is. De tweede partij is de PDK van Hashim Thaçi, die vooral bestaat uit voormalige leden van het UÇK. De partij was aanvankelijk nogal militant en autocratisch, maar na de gemeenteraadsverkiezingen in november 1999 en de voor de PDK desastreuze uitslag (slechts 27 procent van de stemmen) trad een lichte verschuiving naar het middenspectrum op, waarbij het democratisch gehalte steeg en door een gematigder opstelling de samenwerking met UNMIK enigermate verbeterde. Dit werd mede gevoed door de oprichting van de AAK van voormalig UÇK-commandant en 'oorlogsheld' Ramush Haradinaj, die kiezers van Thaçi wegtrok en zichzelf zag als de brug tussen de gematigde en flegmatieke Rugova en de extreem nationalistische ideeën van Thaçi.

Desalniettemin vertonen de partijprogramma's van de Albanen in Kosovo inhoudelijk weinig verschil. Ze hebben alle gemeenschappelijk dat ze streven naar een onafhankelijke staat, iets dat de Serviërs om begrijpelijke redenen niet entameren. Enige diepgang in de partijpolitieke programma's ontbreekt en politieke meningsverschillen worden niet of nauwelijks tussen de verschillende partijen uitgesproken. Vele partijprogramma's zijn onvolledig en de com-

munistische gedachte ('de staat zorgt voor ons allen') is duidelijk aanwezig.

De OVSE probeert de partijen te helpen bij het ontwikkelen van duidelijke partijprogramma's die voldoen aan democratische eisen. Echter de alom aanwezige drang naar onafhankelijkheid en de haat jegens de Serviërs leidt de partijen ertoe vast te houden aan hun initiële programma's, bang dat ze worden gebrandmerkt als verraders van het Kosovaars-Albanese volk. Toch was de kwaliteit van de partijprogramma's gedurende de laatste verkiezingen van een aanzienlijk hoger niveau dan een jaar daarvoor – er is dus vooruitgang!

De LDK als partij beschikt over voldoende fondsen, voor een deel afkomstig van de diaspora.²⁴ Echter door interne stammenstrijd is veel van het geld niet toegankelijk voor het partijbestuur. De fondsenwerving van enkele andere partijen is op zijn minst twijfelachtig, waarbij winsten uit wapen- en drugshandel hun weg vinden naar campagnes voor verkiezingen. Een en ander kan niet los worden gezien van de dubieuze rol die bepaalde politieke leiders hierin spelen.

Infrastructureel mankeerde er ook veel aan het opbloeiende politieke bestel. Om ook de kleinere politieke partijen een kans te geven en de politieke diversiteit te bevorderen heeft de OVSE *Political Party Service Centres* ingericht, voorzien van de nodige communicatiemiddelen en computerapparatuur. Ook werden regionale politieke ronde-tafel-discussies opgezet, democratiseringscafés en multi-etnische conferenties voor vrouwen en Roma's. Desondanks bleek een groot deel van de achttien politieke partijen getraumatiseerd en introvert.

Deels is dit te verklaren door de geringe organisatiegraad, de lage genoten opleidingen en het gebrek aan registratie van partijleden. De partijen hielden zich vooral bezig met het afzetten tegen elkaar en het kwam regelmatig voor dat partijen weiger-

den met vertegenwoordigers van andere partijen om de tafel te zitten. Om enige impuls te geven aan politieke discussie heeft de OVSE getracht een gemeenschappelijke basis te vinden voor dialoog in plaats van zich te richten op de politieke verschillen. Als voorbeelden werden het bevorderen van de openbare veiligheid en het recht om te werken geëntameerd.

De door de OVSE geboden hulp en ondersteuning, de hervonden vrijheid van meningsuiting, de verschillende minderheden, en de clan-gedreven samenleving leverde een groot aantal politieke partijen op – meer dan dertig in totaal op een samenleving van een kleine twee miljoen (inclusief de Kosovaars-Servische vluchtelingen in Servië). De OVSE hoopte dat, door financiële en politieke uitputting, de kleine partijen zich al snel zouden voegen bij de grote drie of zouden samengaan in een eigen blok/coalitie. Echter, het persoonlijke belang van vele 'small time' politieke leiders en de meer clan-gebaseerde (in tegenstelling tot ideologische) tegenstellingen voorkwamen dat deze ontwikkeling plaatsvond met als gevolg dat de belangen van vele Kosovaren niet adequaat werden vertegenwoordigd.

Ook de rol van de vrouw in de samenleving werd benadrukt,²⁵ iets dat voor een westerling vanzelfsprekend is, maar in Kosovo traditioneel niet bestond. De vraag rijst of het zinvol is een maatschappij gedomineerd door mannen om te vormen naar westers model, naar een multi-etnische maatschappij, waarbij vrouwen evenveel rechten hebben als het mannelijk deel van de bevolking. Om zoiets te bewerkstelligen is een cultuuromslag nodig en dit vergt zeker enkele generaties. Dit neemt niet weg dat de positie van de vrouw in de Kosovaarse samenleving voor verbetering vatbaar is.

Het ontwikkelen van vrije en onafhankelijke media

Juiste, tijdige en doelgerichte informatie is cruciaal in een staat van wederopbouw. Het doel van de OVSE

was dan ook om vrije, pluralistische en publieke media in het leven te roepen en hiervoor was het noodzakelijk om licenties uit te geven. Al vrij snel na het vertrek van de Servische autoriteiten kreeg Kosovo echter te maken met een proliferatie van radiozenders. Binnen korte tijd waren de beschikbare frequenties overladen en bepaalde de sterkte van de (illegale) zenders het kijk- en luisterspectrum.

De eerste officiële zender was een door de OVSE geleid en voornamelijk door Nederland gefinancierd Radio-Television Kosovo (RTK), maar deze kwam initieel geenszins tegemoet aan de wensen van de OVSE om ook Servische programma's uit te zenden. Hier kwam bij dat de Servische minister van Informatie voortdurend druk uitoefende op Kouchner, de baas van UNMIK, om een halt toe te roepen aan het etnisch zuiveren van RTK en RTV Pristina en het onteigenen van staats eigendom. Daadwerkelijk was geen sprake van etnisch zuiveren, maar de werkhouding van de Servische employé's was vaak archaisch en contraproductief. Daarnaast speelde de ideologische strijd tussen Europa met een bekend publiek bestel en de VS met hun voorliefde voor commerciële zenders.

Bouwend op steun van de VS kwamen al snel twee additionele zenders in de lucht, Koha Vision en RTV 21. Deze drie zenders zijn eind 2001 nog in de lucht en er heeft zich een gezonde strijd om de gunsten van de kijkers en luisteraars ontwikkeld die de kwaliteit van de tv-uitzendingen heeft bevorderd. RTK dreigt echter op korte termijn het kind van de rekening te worden. Interne strubbelingen en mismanagement voorkomt het ontwikkelen van betere programma's. Echter, op de lange termijn zal het uitblijven van de nodige fondsen van de VS naar verwachting ook de commerciële zenders een zware klap toebrengen.

De illegale zenders kenmerkten zich door vele uitzendingen die de haat tegen andere bevolkingsgroepen aanwakkerden en waarbij zelfs niet werd geschuwd om vermeende oorlogsmisdadigers met naam en adres te noe-

men. De gevolgen lieten zich raden. Bij de benoeming van nieuwe journalisten bleek al gauw dat deze mede door de jonge leeftijd over onvoldoende ervaring beschikten en dringend een aanvullende opleiding nodig hadden. Daar kwam bij dat de inmiddels opgerichte TMK, de 'civiele' opvolger van het UÇK - waarover later meer - meende de media te moeten 'controleren' en bedreigingen van mediapersoneel waren aan de orde van de dag. Inmiddels is door het sluiten van illegale stations, het intrekken van vergunningen en het opleggen van boetes enige orde in de chaos gekomen. Ook hebben journalisten een ethisch verantwoorde 'code of conduct' opgesteld, die zelf opgelegd en zelf regulerend is. Met het voortdurend monitoren van alle dag- en weekbladen is ook de controle over deze media zekergesteld.

Tot op heden blijft het moeilijk de media, met name de kranten, aan te pakken aangezien deze veel bescherming genieten van internationale (niet-gouvernementele) organisaties, waaronder ook ironisch genoeg de OVSE. Ook is de scheidslijn tussen censuur en correctieve actie vaak zeer dun hetgeen UNMIK en OVSE noopt tot een terughoudend beleid.

Het OVSE-beleid inclusief het 'Media House' (een goede gedachte om vele media outlets te creëren door gemeenschappelijke voorzieningen te verschaffen) heeft wel haar vruchten afgeworpen. Er zijn thans ongeveer negen provinciale kranten, meer dan vijftig radiostations en drie tot vier provinciale tv-zenders. Toch blijft de vraag of dit wel *sustainable* is. Met andere woorden, is het niet beter een beleid te voeren dat is gericht op het creëren van een kleiner aantal gezonde media outlets, die zich gedurende de komende jaren kunnen staande houden temidden van teruglopende internationale aandacht en financiële steun. Veel is niet altijd beter!

De organisatie en supervisie van verkiezingen

In een niet gestructureerde samenle-

ving is het houden van verkiezingen op zijn zachtst gezegd een uitdaging. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren dat de Kosovaar-Albanezen één gemeenschappelijk doel voor ogen hebben: zo snel mogelijk onafhankelijkheid. Dat de internationale gemeenschap initieel geen duidelijkheid heeft verschaft (VN-resolutie 1244 doet geen uitspraak over de toekomst van Kosovo) en de aandacht van diezelfde internationale gemeenschap inmiddels niet meer op Kosovo is gericht, schijnt aan de Kosovaarse bevolking voorbij te gaan.

Groot en gespannen was dan ook de verwachting dat de eerste verkiezingen op landelijk regionaal niveau zouden worden gehouden. Tot ergernis en misschien zelfs verdriet van de Kosovaren werd besloten eerst gemeenteraadsverkiezingen te houden, en wel in november 1999. Een team van verkiezingsexperts, die in een eerder stadium al verkiezingen elders in de Balkan hadden georganiseerd dan wel gemonitord, werd naar Kosovo gehaald en zette de eerste vrije verkiezingen op sinds 1989.

Door gebrek aan documentatie - alle archieven en gemeenteregisters waren verdwenen - deed de vraag zich voor wie gerechtigd was om te stemmen en zo ja, waar zouden ze moeten stemmen, in hun geboorte- of woonplaats. Door de oorlog waren veel mensen van huis en haard verdreven en een aanzienlijk deel verbleef in het buitenland, inclusief Servië. Aangezien Belgrado geen verkiezingen toestond, zou een groot deel van de gevluchte Serviërs niet kunnen stemmen en zou een onevenredig deel van de stemmen naar de Kosovaar-Albanezen gaan. Hoewel de laatsten hier geen bezwaar tegen hadden, zou een multi-etnische samenleving verder weg zijn dan ooit. Ook stemmen bij volmacht bood nauwelijks soelaas, want Serviërs in Kosovo weigerden onder druk van Belgrado ook te stemmen en waren bovendien onderling sterk verdeeld. Ook de veiligheid van de kiezers en de stemhokjes baarde zorgen: fraude lag voor de hand en manipulatie van kiezers was ook gemeengoed. Vooral in het etnisch sterk verdeelde Mitro-

vica liepen de spanningen hoog op. Hoewel KFOR zorgdroeg voor de beveiliging tijdens de verkiezingen, zorgde het minste of geringste voor het opblazen van het geweld, waarbij met enige regelmaat doden waren te betreuren.

Uiteindelijk waren meer dan een miljoen kiezers geregistreerd, zij het dat slechts een zeer klein deel van de Servische bevolking zich had aangemeld (iets meer dan vijfhonderd). Ook andere bevolkingsgroepen die werden gediscrimineerd weigerden naar de stembus te gaan als niet werd tegemoet gekomen aan hun persoonlijke wensen (hun eigen taal, inclusief voor officiële correspondentie).

Doordat Milosevic nog aan de macht was gedurende het grootste gedeelte van 2000 en faliekant tegen verkiezingen in welke vorm dan ook was, zag de internationale gemeenschap al snel in dat een grote deelname van het Kosovaars-Servische deel van de bevolking niet aannemelijk was. Aangezien het toen 'slechts' om gemeenteraadsverkiezingen ging, speelde het niet deelnemen van deze bevolkingsgroep geen grote rol van betekenis. De OVSE deed enige pogingen om de Serviërs over te halen alsnog mee te doen maar dit was tevergeefs. In ieder geval was de poging gedaan hen erbij te betrekken en men kon zich nu volledig concentreren op de deelname van de Kosovaar-Albanen.

Dat de verkiezingen uiteindelijk zonder veel bloedvergieten zijn verlopen, is voor een groot deel te danken aan KFOR, die met man en macht uit de stellingen was getrokken om deze eerste vrije verkiezingen tot een succes te maken. De uitslag zorgde niet voor grote verrassingen, ten minste niet voor het grootste deel van de bevolking dat op de gematigde LDK stemde. Bij de onlangs gehouden regionale verkiezingen (17 november 2001) bleken ook de Serviërs, de Roma en de Turken eieren voor hun geld te hebben gekozen en trokken naar de stembus.

Het is correct om te stellen dat de Serviërs naar de stembus werden

gedirigeerd door de FRJ president Kostunica onder pretext van het 'nationale belang'. Echter, bij veel Serviërs stuitte zijn oproep op dovemansoren aangezien de Kosovo Serviërs zijn uitspraken als manipulaties opvatten en twijfelden aan de oprechtheid en interesse van Belgrado in Kosovo. Desondanks heeft meer dan vijftig procent van de Kosovo Serviërs gestemd. De politieke verhoudingen zijn nog steeds niet op het

viërs hadden met grof geweld de opstand proberen te onderdrukken met gebruik van alle middelen, inclusief die tegen het oorlogsrecht indruisen. Ook de Albanen waren er niet vies van om tijdens de oorlog zoveel mogelijk Serviërs om te brengen.

Na de terugtocht van de Serviërs begon echter een 'schoonmaakoperatie', waarbij iedereen die geheuld had met de vijand of waarvan dit werd vermoed, het leven ondraaglijk werd



Politiek-militair overleg op hoog binationaal niveau (Bron: Van den Aker)

vooorlogse niveau maar in ieder geval kan worden gesproken van substantiële vooruitgang. Dit kwam mede door de veranderende politieke constellatie in Belgrado, die ook inzag dat verdere weerstand de positie van de Serviërs in Kosovo geen goed zou doen en een uiteindelijke politieke oplossing verder weg zou brengen dan ooit.

Het monitoren, beschermen en bevorderen van de mensenrechten

Het is bijna onvoorstelbaar dat in een multi-etnische samenleving, die nauwe contacten onderhield met het westen, na een relatief korte periode zoveel haat kan ontstaan tegen andersgezinden. Natuurlijk, de Ser-

gemaakt of eenvoudigweg werd vermoord. Dat hierbij misdaden tegen de menselijkheid werden begaan behoeft geen betoog. Wie niet vroegtijdig een veiliger heenkomen had gezocht, was zijn leven niet zeker. In beperktere vorm werden, ook na de bevrijding van Nederland in 1945, rekeningen tussen mensen vereffend.

Nadat de Serviërs voor het grootste deel waren gevlucht naar verdedigbare enclaves of naar het buitenland, trad een ander fenomeen op. De woede van de Albanese bevolking richtte zich op de Roma's, die tijdens het conflict gedwongen de lijken moesten opruimen die de Serviërs hadden gemaakt. Bescherming van

deze kwetsbare groep was dan ook grote noodzaak. Toen het verdrijven van Roma's door het optreden van KFOR en de politie minder lucratief werd, ontstond mede door het gebrek aan bewoonbare behuizing een jacht op alles wat los en vast zat. Mocht er nog iemand wonen die niet in de gaten had dat een ander zijn bezit wilde overnemen, dan werd ook vaak niet gearzeld de noodzakelijke maatregelen te nemen. Huizen van Serviërs werden ondanks de bestaande woningnood met de grond gelijk gemaakt. Het was immers beter hun eigendom te vernietigen dan ze de kans te bieden later te claimen dat anderen in hun huis zaten. Logica is vaak ver te zoeken.

Door het gebrek aan een functionerend justitieel apparaat, gebrek aan politieke prioriteit, gebrek aan interesse van de Kosovaren en de uiterst principiële opvattingen van de *human rights monitors*, functioneerde de *Human Rights department* na medio 2000 niet meer zo effectief als ervoor. Men begon uit armoede maar de internationale gemeenschap te bekritisseren (met name KFOR en de UNMIK-politie). De *Human Rights*-mensen zagen zich onterecht als een missie in een missie hetgeen hun geloofwaardigheid ondermijnde. Wel heeft de OVSE inmiddels lokale mensenrechtenexperts opgeleid die de taak van de OVSE op termijn kunnen overnemen. Ook waren er na het conflict vele ver-

misten. De OVSE had tot taak de vermisten te registreren en eventueel op te sporen. Ook vermeende oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid moesten worden onderzocht en gedocumenteerd. Een team van mensenrechtenspecialisten werkzaam bij de OVSE begon aan de moeilijke taak om het drama in kaart te brengen. Getuigen moesten worden gehoord en hun verhaal moest worden getoetst. Het aanhoren van de verschrikkingen sneed dikwijls diep in de ziel van de specialisten en het interviewen van getraumatiseerde familieleden en bekenden deed wel eens afbreuk aan het waarheidsgetrouwe karakter van hun verklaringen. Toch zijn deze specialisten, die vrijwel voortdurend onder bewaking stonden,²⁶ erin geslaagd een beeld te schetsen van de verschrikkingen die tijdens en na het conflict hebben plaatsgevonden. De bevindingen zijn vastgelegd in twee documenten, te weten *Kosovo As Seen, As Told*. Er was bewust voor gekozen om de verschrikkingen tijdens het conflict, voornamelijk begaan door Servische militairen en paramilitaire organisaties, en die van na het conflict, voornamelijk begaan door het Kosovaars-Albanese deel van de bevolking, gescheiden te bundelen. Het verschijnen van deze documenten zou begrijpelijkerwijs met de nodige emoties gepaard gaan, reden waarom er voor werd gekozen deze in Wenen te drukken.

Het transport naar Kosovo en de officiële publikatie werd gecombineerd met een mensenrechtenconferentie in Pristina. Ondanks dat nog niet alle massagraven waren gevonden, werd het van belang geacht niet langer te wachten met publikatie. Nog maanden later zijn onderzoeksteams in de weer geweest om dit werk af te ronden, uiteraard onder bescherming van KFOR en de politie.

Het probleem van de vermisten speelt ook in de hedendaagse politiek nog altijd een grote rol. Loze beschuldigingen over 'gevangenskampen' worden door het regime in Belgrado de media ingebracht om de 'onmacht'



Kaart van Kosovo

van UNMIK en KFOR aan te tonen en de NAVO moet spitsroeden lopen om dergelijke geruchten te ontzenuwen.

Enkele andere observaties

Het TMK

Het zou Kosovo geen recht doen als geen aandacht zou worden besteed aan het TMK.²⁷ Het TMK is een creatie van de internationale gemeenschap en is opgericht na het opheffen van het UÇK om onderdak te bieden aan de enkele duizenden UÇK-strijders die, nu het conflict was afgelopen, veelal werkeloos waren. Natuurlijk hebben

Het TMK bestaat uit drieduizend actieve elementen en tweeduizend reserves. Er is natuurlijk plaats ingeruimd voor minderheden maar door het hoge UÇK-gehalte is er weinig animo om deel te nemen. Door een politiek compromis voor wat betreft de naamkeuze was voor de Albanezen de beeldvorming ontstaan dat dit het nieuwe leger van Kosovo zou worden. Aan het hoofd werd Çeku geplaatst, een uit Bosnië overgekomen generaal, die zijn 'sporen' had verdiend in de oorlog aldaar.²⁹ Zijn chef-staf was Rramush Haradinaj, die in het voorjaar van 2000 eruit stapte en zijn eigen politieke partij, de AAK, oprichtte. De opleiding van het TMK

verdedigingstaken. In politiek opzicht waren het vooral de PDK, en in een latere fase de MK, die het TMK niet alleen gebruikten voor het nastreven van civiele verdedigingstaken, maar ook ter ondersteuning van de eigen (illegale) activiteiten.

Door het wegvallen van internationale donaties was UNMIK al vrij snel gedwongen de salariëring op te nemen in het gemeenschappelijke budget voor Kosovo. Materiaal was slechts mondjesmaat voorhanden en de opleiding stagneerde met enige regelmaat. Na enkele incidenten, waarbij leden van het TMK betrokken waren bij het afpersen van geld en bedreigingen, werd besloten alleen de commandanten en hun lijfwachten uit te rusten met wapens, iets dat gelet op de taak onbegrijpelijk overkomt. Er werd een rangenstelsel ingevoerd dat geen gelijkenis mocht vertonen met het militaire rangenstelsel. Een uitzondering werd gemaakt voor Çeku, die ten slotte echt generaal was. Binnen korte tijd noemden de meeste TMK-commandanten zich generaal. Toch heeft het TMK onder de strakke leiding van Çeku, die onder constante supervisie staat van de internationale gemeenschap in Kosovo, zich nuttig gemaakt voor de wederopbouw c.q. het opruimen van Kosovo.



Pusto Celu... Waar begin je in hemelsnaam?

enkele van hen een baan in de burgermaatschappij gevonden. Maar voor het merendeel met een slechte of geen opleiding en de abominabele economische situatie zonder sociaal vangnet waren er vrijwel geen kansen. Indien aan dit fenomeen geen aandacht werd geschonken, bestond het gevaar bestond dat deze grote groep ex-strijders het heft in eigen hand zou nemen en een eigen leger binnen Kosovo zou vormen. Ook ontwapening van het UÇK was van groot belang.²⁸

was toebedacht aan KFOR, immers militairen konden het beste oud-strijders opleiden, althans volgens de internationale gemeenschap.

Al gauw bleek dat de doelgroep niet spoorde met de doelstellingen van het TMK en er werd afgezien van een rol van KFOR in deze. De opleiding werd ter hand genomen door een internationaal consortium onder leiding van het IOM,³⁰ waarbij vooral Frankrijk een rol van betekenis speelde. De TMK-leden kregen een klein salaris en er werd begonnen met het opleiden in civiele

Het beleidsmatig zwaartepunt voor het TMK ligt bij UNMIK en het dagelijkse toezicht bij KFOR. In de praktijk komt het er echter op neer dat de SRSG³¹ zich verre wil houden van het TMK en het aan KFOR en de Quint³² wordt overgelaten de beleidsmatige en praktische zaken te regelen. Inmiddels is duidelijk dat er onvoldoende fondsen zijn om het TMK structureel vooruit te helpen en bestaat er geen duidelijke taak voor het TMK in de maatschappij. Veel TMK'ers zoeken dan ook hun heil in andere zaken zoals steun aan het voormalige UÇPMB³³ en het NLA.³⁴

Door gebrek aan visie en duidelijkheid over de eindstatus van Kosovo blijft de internationale gemeenschap balanceren om projecten voor het TMK

te starten (wederopbouw) of af te blazen (projecten die richting de formatie van een leger gaan). De interne druk door het TMK op de internationale gemeenschap neemt in dit spanningsveld alleen maar toe. Door de introductie van de *Provisional Institutions of Self-Government* zal de drang om het TMK tot het leger van Kosovo te maken, wederom sterker worden.

Enkele andere probleemgebieden

Een van de grootste problemen waar de internationale gemeenschap in Kosovo mee te maken heeft, zijn de exploitatiekosten van de instituties die Kosovo besturen. Naties zijn vaak wel bereid projecten te ondersteunen waar dan met trots de nationale vlag op kan worden geplaatst, maar onzichtbare kosten zoals exploitatie van de verschillende bestuursniveaus blijkt minder aantrekkelijk. De tanende inkomsten vanuit de internationale gemeenschap dienen te worden gecompenseerd wil UNMIK in staat blijven Kosovo goed te besturen.

Inmiddels is een belastingstelsel in het leven geroepen, waarbij invoerrechten op goederen worden gevorderd. Aangezien Kosovo het middelpunt is van illegale handel in wapens en drugs en het illegaal handelen de Kosovaren in het bloed zit, lijkt deze bron van inkomsten geen ultiem redmiddel op lange termijn te zijn. Inkomstenbelasting is met de hoge graad van werkloosheid en het gebrek aan een duidelijk inzicht in economische structuren een niet veel betere optie, al worden wel pogingen ondernomen om dit te heffen. Vergunningen voor het openen van kleinschalige bedrijven en accijns op luxe goederen (tabak en alcohol) vormen in ieder geval een andere mogelijkheid om het inkrimpende budget niet nog verder te laten slinken.

Het probleem is meer om de groei van het *Kosovo Consolidated Budget* – met name de uitgaven – in de hand te houden.³⁵ De overheidsuitgaven moeten omlaag en dit betekent dat ‘ambtenaren’ in de toekomst minder geld krijgen, dit terwijl de algemene welvaart naar verwachting zal stijgen. Dit

werkt mogelijk corruptie in de politiek en het bestuurlijke apparaat in de hand. Het probleem op midden en lange termijn is om investeringen binnen te krijgen, een absolute voorwaarde voor de overheid om werkgelegenheid te creëren.

Is het dan alleen maar kommer en kwel? Dit beweren zou niet juist zijn. Door het oprichten van een *Joint Interim Administrative Structure* begin 2000 heeft de internationale gemeenschap de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de wederopbouw van Kosovo mede in handen gelegd van de Kosovaren zelf. Het uitvoerende bestuurlijke orgaan werd de *Interim Administrative Council* (IAC), waarin naast de belangrijkste pijlers (UNMIK, OVSE, EU) de leiders van de grootste politieke partijen zitting hebben, inclusief een vertegenwoordiger van de Kosovaars-Servische gemeenschap. Daarnaast werd een plenair (legislatief) orgaan opgericht, de *Kosovo Transitional Council* (KTC), waarin alleen de belangrijkste politieke leiders zitting hadden.

Ook kwam er een aantal administratieve departementen, die dienst deden als ‘quasi-ministeries’, elk gerund door een Kosovaar en een vertegenwoordiger van de internationale gemeenschap. Echter, het was vaak een eenrichtingsverkeer van de internationale gemeenschap naar de Kosovaren, waarbij de SRSG de touwtjes erg strak in handen hield. Na de verkiezingen krijgen de Kosovaren voor een groot gedeelte de touwtjes zelf in handen. De SRSG blijft ultiem verantwoordelijk maar ‘delegeert’ veel van zijn verantwoordelijkheden aan de Kosovaren. De SRSG blijft verantwoordelijk voor veiligheid, justitie, fiscaal en ‘buitenlands’ beleid.

Voorwaarden voor het slagen van een stabiel Kosovo

Het is altijd gemakkelijk om terug te blikken op een situatie en commentaar te leveren. Het volstaat om te zeggen dat de internationale gemeenschap in goede samenwerking in staat is geweest sinds het einde van het

conflict voor de nodige stabiliteit in Kosovo te zorgen, ondanks recente spanningen in de buurlanden Montenegro en meer recent Macedonië.³⁶ Om dit te kunnen continueren is een aantal randvoorwaarden noodzakelijk. Ten eerste zal de internationale gemeenschap moeten blijven zorg dragen voor voldoende fondsen tot de tijd dat Kosovo op eigen benen kan staan. Ten tweede zal de internationale gemeenschap de politieke wil moeten durven tonen om op langere termijn een oplossing voor Kosovo te vinden: hetzij onafhankelijkheid, hetzij een blijvend deel van het voormalig Joegoslavië met een grote mate van autonomie. Ten derde zullen de Kosovaren zelf moeten werken aan tolerantie en moeten leren accepteren dat ook anders gezinden een plaats verdienen die historisch is bepaald. Slechts indien aan al deze voorwaarden is voldaan, heeft Kosovo een kans op een betere toekomst.

Conclusie

De rol van de OVSE in post-conflict Kosovo is zeker geen gemakkelijke. De veelheid aan aandachtsgebieden en de complexiteit van de lokale situatie vergen veel van de mensen die voor de OVSE ter plaatse werken. Veel is reeds bereikt maar er zullen nog vele barricades moeten worden geslecht. Het was een *eye-opener* voor een militair om te zien hoe een in militaire kringen redelijk onbekende organisatie in staat is vanuit het niets een structurele bijdrage te leveren aan de opbouw van een regio die door conflicten is verscheurd. Een prognose voor etnische integratie en politieke stabiliteit is nauwelijks te geven.

Vooralsnog blijft de aanwezigheid van de internationale gemeenschap een vereiste om de grondrechten zoals vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van beweging en al die andere verworvenheden die voor ons zo normaal lijken te bewaren. Dit is niet alleen een taak voor de internationale gemeenschap, maar vooral een taak voor de Kosovaren zelf.

→

Noten

¹ Hierbij wordt ingegaan op de bereikte resultaten en neveneffecten, waarbij de schrijver ervoor gekozen heeft zijn persoonlijke visie weer te geven. Deze visie geeft hierdoor niet noodzakelijkerwijs de Nederlandse visie of die van de OVSE weer.

² OSCE - 'Organisation for Security and Co-operation in Europe'.

³ Onder leiding van Ambassadeur William Walker (VS).

⁴ 'OSCE Mission in Kosovo'-OMIK.

⁵ Zie 'UN Security Council Resolution 1244' van 10 juni 1999 en 'OSCE Permanent Council Resolution No 305', waarin is aangegeven dat ... 'OSCE Mission In Kosovo is a distinct component within United Nations Mission In Kosovo (UNMIK)'.

⁶ Deze benamingen worden regelmatig in Kosovo gebruikt om de organisatie aan te geven.

⁷ Na de terugtocht van de Servische strijdkrachten en de vlucht van het grootste deel van de Servische bevolking bestaat meer dan tachtig procent van de bevolking uit Kosovaar-Albanesen.

⁸ Voornamelijk geconcentreerd in het oostelijke en noordelijke deel van Kosovo met als belangrijkste stad Mitrovica.

⁹ In het bergachtige zuiden van Kosovo tussen Macedonië en Albanië.

¹⁰ Ook wel de zigeuners van Kosovo genoemd en vanwege hun dubieuze rol tijdens het laatste conflict - het gedwongen opruimen van Kosovaars-Albanese slachtoffers van Servisch geweld - een sterk onder druk staande bevolkingsgroep.

¹¹ Een groot deel van het landbouwpotentieel kon door het mijnenprobleem - meer dan drie miljoen mijnen - niet worden geëxploiteerd.

¹² Die na het conflict als paddestoelen uit de grond schoten om zwart (drugs-)geld wit te wassen - in Kosovo zijn tegenwoordig meer dan 1500 benzinstations actief. Dat is één station op 125 auto's!

¹³ Kosovaar-Albanesen mochten na 1989 geen overheids- en andere openbare functies meer bekleden.

¹⁴ Het vernietigen van kadasters en documenten

met als primair doel het ontnemen van een identiteit en verder het bemoeilijken van het eigendomsvraagstuk na een mogelijke terugkeer naar Kosovo.

¹⁵ Hij heeft onder andere als Hoofd van de ECMM in Bosnië Herzegovina gewerkt en als OVSE ambassadeur in Albanië voor hij de leiding van OMIK op zich nam. In december 2001 heeft zijn werkzaamheden in Kosovo beëindigd. De Franse diplomaat Pascal Fieschi is aangesteld als zijn opvolger. Fieschi (61) was sinds 1997 ambassadeur van Frankrijk in Oekraïne. Hij hielp onder meer mee met het opstellen van het oprichtingsdocument van de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa, de voorloper van de OVSE.

¹⁶ Pristina, Mitrovica, Gnjilane, Prizren en Pec/Peja.

¹⁷ De kwaliteit van deze politieagenten (voor een deel uit Afrikaanse landen), was vaak van een dubieus karakter: sommige politieagenten hadden geen rijbewijs, anderen konden hun vuurwapen niet hanteren en weer anderen hadden geen enkele opleiding genoten. Aangezien ze door staten waren aangeboden en ze salaris voor hun eigen gemeenschap in het thuisland verdienden, gaf het terugzenden veel problemen.

¹⁸ UÇK - Ushtria Çlirimtare e Kosovës.

¹⁹ IOM - International Organisation for Migration.

²⁰ Van de 3500 op te leiden aspirant politieagenten moest twintig procent vrouw zijn en tien tot vijftien procent uit minderheden bestaan.

²¹ De OVSE heeft door het oprichten van het 'Institute for Civil Administration' een eerste aanzet gegeven voor het opleiden van gemeenteambtenaren. De gemiddelde kwaliteit van de cursisten is bijzonder laag, waarbij voor sommigen zelfs leren lezen tot het lesprogramma behoort.

²² De Kosovaars-Albanese gemeenschap bestaat veelal uit familieclans, die worden bestuurd door familie oudsten.

²³ De OVSE heeft geprobeerd om het werk van de internationale NGO's over te laten nemen door lokale NGO's door het creëren en stimuleren van een NGO-netwerk. Dit netwerk was ook bedoeld om verschillende bevolkingsgroepen met elkaar in contact te brengen over

onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Aangezien de NGO-cultuur niet echt een historie heeft in de Balkan en de Kosovaar-Albanesen bijna xenofobisch zijn ingesteld heeft dit niet veel succes gehad.

²⁴ De in het buitenland woonachtige Kosovaar-Albanesen - diaspora - dragen middels een 'belasting' bij aan de wederopbouw van Kosovo.

²⁵ De eis van de internationale gemeenschap was dat eenderde van de kiezerslijsten moest bestaan uit vrouwen. Desondanks is de invloed van de vrouwen in de gemeenteraden nog steeds marginaal, dit in tegenstelling tot de lokale NGO's waar vrouwen een beduidend grotere rol spelen.

²⁶ Bedreigingen aan het adres van deze specialisten hebben er zelfs toe geleid dat het hoofd van de afdeling vanuit de VS moest gaan werken.

²⁷ TMK - Trupat e Mbrojtjes së Kosovës, letterlijk vertaald defensieve troepen van Kosovo.

²⁸ Ondanks de reguliere wapencontroles en zoekacties van KFOR en de politie is Kosovo nog steeds bezaaid met wapens.

²⁹ Het wordt niet uitgesloten dat Çeku zal worden aangeklaagd voor oorlogsmisdaden gepleegd in Bosnië.

³⁰ IOM - International Organisation for Migration.

³¹ SRSR - Special Representative of the Secretary General (of the United Nations Mission in Kosovo-UNMIK), tot 1 januari 2002 de heer Haekkerup, voormalig minister van Buitenlandse Zaken van Denemarken.

³² De vijf grote naties die een rol in Kosovo spelen te weten de VS, UK, GE, FR, IT.

³³ UÇPMB - Ushtria Çlirimtare e Presevës, Medvedës dhe Bujanovic, Kosovaar-Albanese guerillastrijders in de oostelijke grensstreek Kosovo-Servië.

³⁴ NLA - National Liberation Army, Kosovaar-Albanese guerillastrijders in Macedonië.

³⁵ Kosovo/UNMIK kan niet lenen bij instituties zoals IMF en Wereldbank. De Europese instroom van geld houdt eind 2004 op!

³⁶ Officieel is de benaming 'FYROM - Former Yugoslav Republic Of Macedonia'.

Denken in effecten maakt KL-beleid bestendiger

drs. F.J.G. Toevank*
drs. B.J.E. Smeenk*
drs. M.J.M. Voskuilen*

Inleiding

Over de vraag hoe de Koninklijke Landmacht (KL) er in de toekomst uit zal zien, wordt vooral nagedacht als er nieuwe middelen voor de KL moeten worden aangeschaft. Bij middelen kan het zowel om materieel als om personeel gaan. Op dit moment wordt bij de keuze voornamelijk uitgegaan van de eigenschappen van de bestaande middelen en van de mogelijkheden van nieuwe technologieën.

Technologische ontwikkelingen gaan zeer snel en bepalen in steeds hogere mate de aard van defensiemiddelen. Als bij de beleidsvorming de middelen als uitgangspunt genomen zijn, frustrereert de snelle technologische ontwikkeling de bestendigheid van het defensiebeleid. De mogelijkheden van de aan te schaffen middelen kun-

nen namelijk tijdens het verwervingsproces zodanig veranderen, dat daardoor ook het beleid (op onderdelen) zou moeten veranderen.

Beter kan eerst nagedacht worden over de operationele doelstelling van de organisatie voordat wordt bepaald welke middelen nodig zijn. Deze doelstelling kan worden weergegeven in de vorm van operationele effecten die met de organisatie bereikt zouden moeten worden.

Het is mogelijk om de gewenste effecten van het operationele optreden van de KL te beschrijven zonder dat daarbij aan specifieke middelen wordt gedacht. Beleid dat uitgaat van een dergelijke beschrijving is langer geldig dan beleid dat uitgaat van de technische mogelijkheden van middelen.

Samen met de landmachtstaf werkt de divisie Operationele Research en Bedrijfsvoering van TNO Fysisch en Elektronisch Laboratorium (TNO-FEL) aan een model om beleidsontwikkeling te ondersteunen. Met behulp van het te ontwikkelen model kunnen uitspraken worden gedaan over bijvoorbeeld de gevolgen van investeringen in commandovoering op de manoeuvre, en de daarmee te behalen effecten. Het gaat daarbij dus niet om een model waarbij de behoefte aan investeringen op het niveau van het enkele wapensysteem of de enkele (sub)eenheid wordt onderzocht.

In dit artikel beschrijven wij hoe het denken in te bereiken effecten in te

passen is in de ontwikkeling van een dergelijk model (werktitel: 'Het KL-model'), en in de wijze waarop over de toekomstige KL wordt nagedacht. Daarnaast beschrijven wij hoe die ideeën in een eerste stap zijn geconcretiseerd.

Beleid: vaststellen van kaders

De landmachtstaf vormt een spilfunctie binnen de KL in het denken over de toekomst van de landmacht. Ze speelt daarmee een dominante rol bij de beleidsontwikkeling. Van het begrip 'beleidsontwikkeling' is geen algemeen aanvaarde definitie te geven. Wel is duidelijk dat het vaststellen van kaders waarbinnen een organisatie wenst of verwacht te opereren, één van de elementen van beleidsontwikkeling is [1]. Voor de KL kan onder beleidsontwikkeling het volgende worden verstaan: 'het creëren van nieuwe gedachten over een toekomstig optreden van de KL en de manier waarop dit toekomstig optreden uitgevoerd kan worden'.

De omgeving waarbinnen een organisatie wenst te opereren is een van de kaders die in het beleid wordt vastgesteld. Een ander kader, dat daarmee samenhangt, wordt bepaald door de *output* die de organisatie wenst te bereiken binnen die omgeving. Deze *output* moet meetbaar zijn om te kunnen bepalen of de gewenste *output* haalbaar of gerealiseerd is. De huidige onmeetbaarheid van de Defensie-*output* is nu juist het probleem! Wat

* De auteurs zijn werkzaam bij de divisie Operations Research en Bedrijfsvoering van TNO Fysisch en Elektronisch Laboratorium. Ze werken aan diverse projecten op het gebied van het operationeel optreden van de KL. De heer Toevank is projectleider KL-model en scenario-ontwikkeling. Hij heeft gewerkt aan studies op het gebied van vuursteun, manoeuvre en commandovoering. Mevrouw Smeenk is Operations Research deskundige. Ze voert studies uit op het gebied van vuursteun, manoeuvre, inlichtingen en logistiek. Mevrouw Voskuilen is bedrijfskundige. Bij TNO-FEL werkt ze onder meer aan projecten op het gebied van logistiek, scenario-ontwikkeling, (personeels-) informatievoorziening, multicriteria-analyse (MCA), levenscycluskostenanalyse (LCC), organisatie en strategie. Met dank aan het Media Centrum Landmacht voor de foto's.

was bijvoorbeeld de *output* van de KLU en de KL in Kosovo?

In de volgende paragrafen gaan we in op wat binnen dit artikel wordt verstaan onder de omgeving en de *output* van de KL en hoe wordt gewerkt aan het meetbaar maken van die *output* binnen die omgeving.

De KL en haar omgeving

Om te bepalen wat de KL zou moeten kunnen zal de KL voor zichzelf moeten beschrijven in welke omgeving ze moet kunnen optreden. We kijken in eerste instantie alleen naar de operationele omgeving. Onder operationele omgeving verstaan we in dit artikel alle factoren buiten de KL, die het optreden van de KL beïnvloeden of door het optreden van de KL beïnvloed worden. Hierbij kan gedacht worden aan het terrein, de strijdende partijen, de media, de maatschappij en het VN-mandaat. In het vervolg van het artikel zullen we de operationele omgeving aanduiden als omgeving.

In het afgelopen decennium heeft Defensie in een aantal documenten haar strategische beleidsrichting vastgelegd. Om dit beleid te onderbouwen heeft de Stafafdeling Conceptuele Zaken van de Defensiestaf – in samenwerking met TNO, de Rijksuniversiteit Leiden en het Instituut Clingendael – beschreven hoe zij denkt dat een deel van de omgeving voor de krijgsmachtdelen er in de toekomst uit zou kunnen zien. Dit is vastgelegd in een aantal illustratieve (dus niet voorspellende!) scenario's. Een scenario wordt hierbij als volgt gedefinieerd:

Een probleemafhankelijke beschrijving van een actuele of toekomstige situatie (begintoestand) en een hypothetische reeks van gebeurtenissen vanuit deze situatie (ontwikkelingsproces) leidend tot een verder in de tijd liggende gewenste of mogelijk geachte situatie (eindtoestand).

De illustratieve scenario's beschrijven de inzet van de krijgsmacht op politiek-militair strategisch niveau.

Het was niet mogelijk om alle inzetmogelijkheden te beschrijven. Er is daarom gezocht naar een representatieve verzameling scenario's die een groot deel van de operationele omgeving beschrijft, waarbinnen de Nederlandse defensieorganisatie voor zichzelf een rol ziet. De scenario's illustreren dus op hoofdlijnen de ambitie van de Nederlandse krijgsmacht.

In de studie voor Conceptuele Zaken is niet ingegaan op de manier waarop de krijgsmachtdelen binnen de scenario's worden ingezet. Samen met TNO-FEL werkt de landmachtstaf nu aan de beschrijving van specifieke wijzen van inzet van de KL binnen deze scenario's. Bij deze samenwerking worden de politiek-militaire uitgangspunten vertaald naar de inzet op operationeel niveau. Een dergelijke specifieke, fictieve invulling van de omgeving vormt samen met het optreden van de KL binnen die omgeving weer een scenario.

De verzameling van scenario's waarvan de KL vindt dat ze daarbinnen een rol kan en moet vervullen, kan worden gezien als een illustratie van de ambitie van de KL.

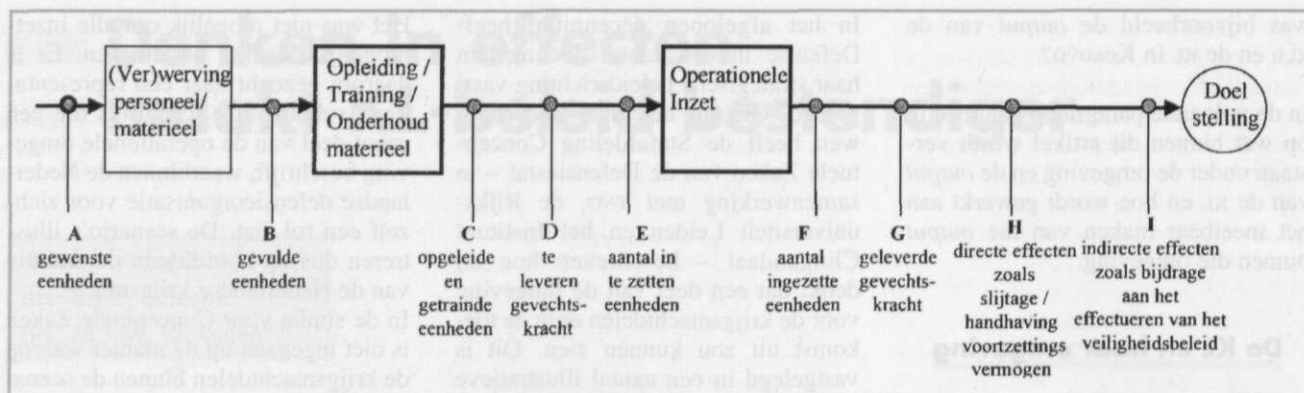
De KL en haar output

Een tweede kader dat bij de formulering van het beleid moet worden vastgesteld, is de *output* die behaald moet worden. Die *output* moet meetbaar zijn om achteraf te kunnen toetsen of men aan de, vooraf bepaalde, doelstellingen heeft voldaan. De term *output* is voor een defensieorganisatie echter niet eenduidig en meetbaar gedefinieerd. Sterker nog, binnen de economische literatuur is een defensieorganisatie hét voorbeeld van een organisatie zonder een duidelijk meetbare *output*.

Binnen de KL zijn er verschillende deelprocessen die leiden tot de KL output. Hierbij kan men denken aan het werven van personeel, het verwerven van materieel, het trainen en opleiden, het onderhoud van materieel of het inzetten van eenheden. In de afbeelding op de volgende blz. is



Variabele: operationele omgeving



Diverse meetpunten van output van de processen van de KL

een aantal deelprocessen van de KL gevisualiseerd. Elk van deze deelprocessen heeft zijn eigen *input* en *output*. Een *output* van een deelproces kan weer *input* zijn voor een vervolproces. Zo zijn goed opgeleide en getrainde eenheden *input* bij de operationele inzet. Het is dus van belang bij het beschrijven van de *output* aan te geven op welk deelproces deze betrekking heeft.

Verschillende typen *output* die gedefinieerd kunnen worden, afhankelijk van het betreffende deelproces, zijn onder meer:

- A gewenste eenheden (is *output* van het deelproces 'analyseren ambitie KL');
- B gevulde eenheden;
- C opgeleide en getrainde eenheden;
- D te leveren gevechtskracht;
- E aantal in te zetten eenheden;
- F aantal ingezette eenheden;
- G geleverde gevechtskracht;
- H directe effecten, zoals slijtage of handhaving voortzettingsvermogen;
- I indirecte effecten, zoals bijdrage aan veiligheidsbeleid.

De huidige literatuur op het gebied van *Military Operations Research* gaat vooral in op het meten van de te leveren gevechtskracht (D) of geleverde gevechtskracht (G) (zie voor literatuur het kader). Een aardige inleiding op het kwantificeren van gevechtskracht is het boek van Jaisalwal [4].

Echter gevechtskracht, zijnde de

capaciteit om te vernietigen, is slechts een van de aspecten die van belang is bij het behalen van de operationele doelstelling. Bij de huidige en toekomstige conflicten zal steeds meer nadruk komen te liggen op andere aspecten dan wapensystemen, zoals logistiek, commandovoering, civiel militaire samenwerking, beperking van *collateral damage*, *information operations* en *media operations*. Het is daarom van belang om bij het meten van de *output* deze aspecten mee te nemen. Hiervoor zijn echter nog nauwelijks methoden ontwikkeld.

Voorbeelden van methoden om gevechtskracht meetbaar te maken:

- *Weapon Effectiveness Index (WEI)*/ *Weapon Unit Value (WUV)*, zie [2] [4].
- *Potential Anti-Potential method/ Eigenvalue method*, zie [4].
- *Force Potential using Operational Lethality Indices (OLI)*, zie [4].
- *Situationally Modified Force Strength method (SMFS)*, zie [3].
- *Quantified Judgment Method of Analysis (QJMA)*, zie [5].
- *Situational Force Scoring*, zie [3].

Een ander type *output* dat gebruikt wordt, is het aantal in te zetten eenheden (E) of het aantal ingezette eenhe-

den (F). Het inzetten van eenheden is weliswaar meetbaar, maar is niet geschikt om te bepalen of aan de ambitie van de KL kan worden voldaan: met de inzet moet namelijk ook een bepaalde doelstelling worden behaald. Hoe goed heeft de KL zijn opdracht immers uitgevoerd, als er twee bataljons uitgezonden zijn geweest?

Om te bepalen of de vooraf gestelde doelstellingen behaald zijn, dient de *output* gemeten te worden in relatie tot deze doelstellingen. De doelstelling van een missie kan bijvoorbeeld worden omschreven als de bijdrage aan het effectueren van het veiligheidsbeleid (I). Deze definitie wordt gebruikt op het politiek-militair strategisch niveau. De bijdrage aan het effectueren van het veiligheidsbeleid is echter niet eenvoudig meetbaar. Het is bijvoorbeeld moeilijk om aan te geven met hoeveel procent deze politiek-militaire strategische doelstelling dichterbij is gekomen door de inzet van een eenheid gedurende zes maanden in Kosovo.

We zoeken dus naar een *output* die meetbaar is, gerelateerd is aan een doelstelling, en waarbij alle functies van het gevecht tot zijn recht komen. Geen van de genoemde voorbeelden van *output* voldoen hier aan. Het laatste voorbeeld 'de bijdrage aan het veiligheidsbeleid' komt het dichtst in de buurt van het ideaal; het is helaas niet meetbaar. Dit type *output* is een indirect effect van het optreden van de KL.

De relatie tussen het optreden en de veranderende veiligheidssituatie is namelijk niet eenduidig aan te wijzen. In de volgende paragraaf zal worden beschreven waarom het beschouwen van *output* als zijnde directe effecten (H) wel een bruikbare definitie oplevert.

Effecten van de KL op de omgeving

In het voorgaande zijn de beleidskaders 'omgeving' en 'output' van de KL afzonderlijk besproken. Deze twee kaders hangen nauw met elkaar samen. Met haar optreden heeft de KL het doel haar omgeving gericht te beïnvloeden. Het beïnvloeden van de omgeving kan leiden tot een verandering in de omgeving, maar ook tot het handhaven van de status quo. De KL veronderstelt (impliciet) dat zij daadwerkelijk invloed kan uitoefenen op haar omgeving. De vraag is of, en zo ja welk deel van, de verandering in de omgeving wordt veroorzaakt door het optreden van de KL. De omgeving verandert ook zonder dat de KL iets doet; er is sprake van een autonome ontwikkeling. Het verschil tussen de begin- en de eindsituatie van een operatie is de resultante van het optreden van de KL en de autonome ontwikkeling. We noemen dit verschil tussen de begin- en de eindsituatie het totale effect.

Om te bepalen welk deel van dit totale effect door de KL is bereikt, dienen we het effect dat wordt veroorzaakt door de autonome ontwikkeling uit het totale effect te filteren. Het is echter moeilijk om deze effecten te scheiden. Vooraf kunnen wel aannames worden gemaakt over mogelijke ontwikkelingen, maar de toekomst blijft te allen tijde onbekend. Ook achteraf is het moeilijk te bepalen wat er gebeurd zou zijn als de KL niet had opgetreden, en is alleen het totale effect bekend.

Er bestaan afgebakende perioden waar de invloed van het optreden zodanig groot zal zijn, dat het de



De invloed van geweld

autonome ontwikkeling overschaduwde. Tijdens de uitvoering van een gevechtsoperatie bijvoorbeeld, verwachten we dat de invloed van het optreden op een deel van de omgeving zodanig groot is, dat deze invloed zeer duidelijk merkbaar is. Als we dus de omgeving voldoende afbakenen in tijd en ruimte, dan is de invloed van de autonome ontwikkeling binnen die afbakening naar verwachting voldoende klein om te kunnen verwaarlozen.

Wij beschouwen daarom in onze eerste analyse de *output* van de KL binnen een specifiek optreden van de KL. We kijken daarbij vooral naar een periode waarin de intensiteit van het optreden hoog is. We gaan uit van de aanname dat de autonome ontwikkeling in deze situatie verwaarloosbaar is. In het verlengde van de ideeën uit de vorige paragraaf gebruiken we hier de volgende definitie van 'output van de KL':

De output van de KL is het effect dat de KL met een operatie bereikt op zijn omgeving, door middel van het in onderlinge samenhang uitvoeren van taken door eenheden en middelen.

In de afb. op de vorige blz. is deze definitie van output weergegeven als direct effect (H). Het verschil met de andere typen van *output* is dat het zowel gerelateerd is aan een doelstelling als tastbaarder en directer toewijsbaar is. Het is dus meer dan meten van potentie en het is beperkter in tijd en ruimte.

Meetbaar maken van de output

Onder de aanname dat de autonome ontwikkeling binnen de gemaakte afbakening te verwaarlozen is, kan het door de KL bereikte effect worden gezien als het verschil tussen de

begin- en eindtoestand van het optreden. In een beleidsstudie kan op eenzelfde wijze het effect gedefinieerd worden in de context van een fictief optreden, zijnde een scenario. Het gewenste effect is het verschil tussen de begintoestand en de gewenste eindtoestand. De betekenis van de term 'gewenste effect' is hierbij te vergelijken met de betekenis van 'het oogmerk van de hogere commandant' zoals dat is beschreven in de *Leidraad Commandovoering* [6].

Om het gewenste effect te kunnen bereiken, kunnen taken uitgevoerd worden. Een militaire taak definiëren we daarbij volgens een Amerikaanse definitie [7] als:

A discrete event or action, not specific to a single unit, weapon system, or individual, that enables a mission or functions to be accomplished by individuals or organizations.

Niet alleen in Nederland wordt in taken gedacht:

- Het Amerikaanse *Training and Doctrine Command* (TRADOC) heeft een aantal documenten geproduceerd met daarin taken voor krijgsmachtdelen. Voorbeelden zijn de *Universal Joint Task list*, de *Naval Task list* en de *Army Universal Task list*. Dit laatste document beschrijft de taken voor de Amerikaanse landmacht op strategisch, operationeel en tactisch niveau.
- SACEUR en SACLANT hanteren sinds december 1999 de *Basic Priority List* (BPL): een methodiek waarbij *Military Function Components* gekoppeld worden aan *Capability Packages*.
- De UK heeft het *Army Activity Model* waarin taken van de Engelse landmacht zijn beschreven met hun onderlinge relaties.

Bij taken kan men denken aan een bevoorradingstaak, het plaatsen van een mijnenveld of het uitvoeren van

een verdediging op een specifieke locatie. Merk op dat een taak onafhankelijk is van een middel of eenheid ('middelonafhankelijk')! Sterker nog een effect kan onafhankelijk van een taak zijn: combinaties van verschillende taken van verschillende eenheden of middelen kunnen hetzelfde effect bereiken.

- De taak om een verkenning uit te voeren bestaat zonder dat bekend is of er pantservoertuigen of terreinwagens aanwezig zijn die de taak uit kunnen voeren.
- De taak om verkenningsvluchten uit te voeren bestaat ook zonder dat bekend is of het weer deze vluchten toelaat.
- De taak om de reserve-eenheden van de vijand te bestrijden bestaat ook als er geen middelen zijn die in staat zijn om deze eenheden aan te grijpen.

Het is dus mogelijk om die taken te benoemen die nodig zijn om binnen een scenario of operatie van de begintoestand te komen tot een gewenste eindtoestand zonder vooraf te weten met welke middelen de taken worden uitgevoerd. Dat maakt het mogelijk om op een andere wijze om te gaan met beleidsontwikkeling. Door middelonafhankelijk beleid te definiëren kan dat beleid een langere geldigheidsduur hebben.

Hieronder is deze middelonafhankelijke gedachtegang schematisch weer-

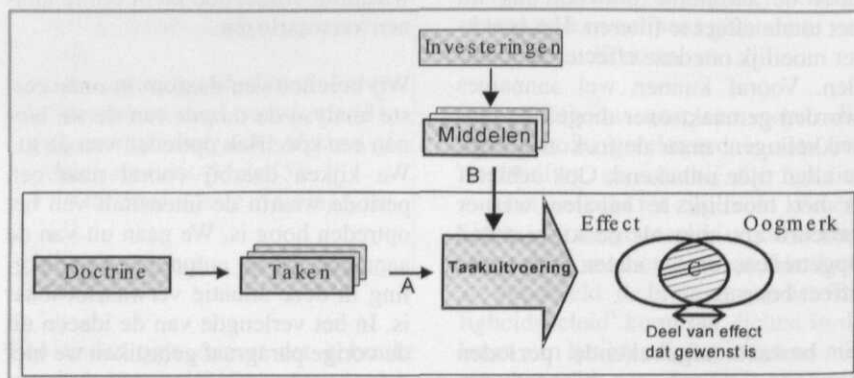
gegeven. De horizontale reeks van 'Doctrine' naar 'Oogmerk' kan worden ingevuld zonder in te gaan op welke middelen er beschikbaar (zullen) zijn.

Kwaliteit van de taakuitvoering

Taken en middelen komen bij de taakuitvoering bij elkaar (zie pijlen A en B). Onder middelen worden zowel materiële als personele middelen verstaan. De middelen worden gebruikt voor de uitvoering van een taak. De uitvoering van een taak gebeurt met een bepaalde kwaliteit. Kwaliteit wordt gedefinieerd als de mate waarin het bereikte effect van de uitvoering van de taak voldoet aan het gewenste effect van de taak (het oogmerk van de opdrachtgever van de taak).

De kwaliteit van de uitvoering van een taak (vlak C) wordt onder andere bepaald door de kwaliteit en kwantiteit van de materiële middelen die voor de taak worden ingezet en de kennis en vaardigheden van het in te zetten personeel. Met betrekking tot de middelen kan gesteld worden dat het ene middel meer geschikt is voor de uitvoering van een bepaalde taak dan het andere. In het algemeen is voor een bevoorradingstaak een vrachtwagen meer geschikt dan een YPR-pantserinfanterievoertuig.

De kwaliteit van de uitvoering van een taak wordt verder beïnvloed door de kwaliteit van de uitvoering van



De relatie tussen investeringen, doctrine, effecten en het oogmerk



De derde dimensie

andere taken. De kwaliteit van de uitvoering van alle taken gezamenlijk, bepaalt de kwaliteit van het gehele optreden.

Ook de omgeving heeft invloed op de kwaliteit van de uitvoering van een taak. De vijand, het weer en het terrein bepalen mede of het gewenste effect bereikt zal worden.

Concretisering: het benoemen van taken binnen een scenario

Om een beter inzicht te krijgen in hoe de *output* tot stand komt, is conform de aanpak zoals voorgesteld door In 't Veld [8], in oktober 2000 een conceptueel model ontwikkeld. Daartoe zijn de relaties tussen de elementen van het model, zoals taken, eenheden, personeel of middelen, en de wijze waarop die elementen bijdragen aan de *output*, in kaart gebracht. Hiervoor is gebruik gemaakt van de expertise

van militairen van de landmachtstaf en de diverse kenniscentra.

De militaire experts hebben gekeken of het mogelijk is een militaire operatie in taken te beschrijven zonder dat aan bepaalde eenheden of middelen wordt gedacht. Daartoe zijn – op basis van een scenario – taken beschreven die zouden moeten bijdragen aan de gewenste effecten van een hogere commandant. Men mocht zich daarbij niet laten beperken door het al dan niet beschikbaar zijn van middelen. Zo mochten bijvoorbeeld meer inlichtingentaken en -vragen worden beschreven dan met de huidige of toekomstige (2010) KL uitgevoerd of beantwoord kunnen worden. De vraag bestaat immers ook als er (nog) geen antwoord is.

Vervolgens is onderzocht welke taken onderling een relatie hebben. Bij relaties kan men denken aan het volgende:

– De ene taak moet afgerond zijn voor de andere taak. Bijvoorbeeld

de taak 'bevoorrading klasse V (munitie)' en de taak 'bestrijding van een doel'.

- De taak moet gelijktijdig met een andere taak plaatsvinden. Bijvoorbeeld de taak 'verdediging' op twee verschillende locaties.
- De ene taak *sluit* een andere taak uit. Bijvoorbeeld de taak 'plaatsen van mijnen' op de aanvalsroute van de eigen tegenaanval.

Het resultaat van de inspanningen in oktober 2000 is een relatieschema. In een relatieschema zijn de taken, hun onderlinge relatie en enige informatie over die taak en het nummer van de taak uit de *Army Universal Task List* [7] vastgelegd.

Dit is een vorm van een synchronisatiematrix. De *Leidraad Commandovoering* vermeldt over de synchronisatiematrix het volgende:

Een synchronisatiematrix is een middel voor de planning en afstemming in tijd en ruimte van activitei-

ten die plaats kunnen vinden in de operatie. (...) Het verschaft een inzicht in de samenhang binnen de eigen operatie (waaronder de diepe, nabij- en achtergebiedsoperaties en de functies van militair optreden) in relatie tot het mogelijke optreden van de tegenstander [6].

Deze synchronisatiematrix is normaliter één van de eindprodukten van het operationeel besluitvormingsproces van de KL en is een hulpmiddel bij de bevelvoering. De afbeelding op de volgende blz. is een voorbeeld van een synchronisatiematrix. De kolommen laten de geschatte tijd zien waarop gebeurtenissen moeten plaatsvinden. De rijen tonen de vijandelijke actie (*enemy action*), beslissingen aan eigen zijde (*own decision point*) en activiteiten van eenheden (zoals manoeuvre-eenheden). Daarnaast kunnen in deze synchronisatiematrix ruimtefactoren worden weergegeven. Er zijn vier belangrijke verschillen tussen de synchronisatiematrix en het relatieschema dat is opgesteld:

1 In een synchronisatiematrix worden de eenheden vermeld die bepaalde taken moeten gaan uitvoeren. Uit die eenheden zijn de in te zetten middelen af te leiden. Bij het definiëren van taken is bij het relatieschema daarentegen juist uitgegaan van een middel- en eenheidonafhankelijke benadering, vanuit de gedachte dat een dergelijke beschrijving van een operationeel optreden langer valide is. Eenheden en middelen zijn dus geen onderdeel van het relatieschema.

2 Voorts bevat het relatieschema relaties tussen de diverse taken. Deze relaties worden in de synchronisatiematrix uit de Leidraad Commandovoering niet expliciet weergegeven. Dit betekent dat bij een wijziging in de taken in een synchronisatiematrix niet te zien is welke gevolgen dat heeft voor andere taken. Deze informatie is in ons relatieschema wel beschikbaar. In de praktijk blijken gebruikers van



Vuur en beweging

de synchronisatiematrix wel informatie over relaties tussen taken in de synchronisatiematrix op te nemen.

3 De synchronisatie binnen een synchronisatiematrix is gebaseerd op tijd. Tijd, in het bijzonder doorlooptijd, is afhankelijk van de aard van de middelen die voor de uitvoering van een taak worden ingezet. Door

het ontbreken van middelen in ons model kan nog geen uitspraak worden gedaan over tijdsaspecten. Dit is ook niet noodzakelijk: synchronisatie gebeurt in termen van volgen- en gelijktijdigheid.

4 Een laatste verschil is dat in een synchronisatiematrix alleen die taken staan die door de onderliggende eenheden moeten worden

uitgevoerd. Het relatieschema bevat ook taken die niet uitgevoerd zullen of kunnen worden, omdat er bijvoorbeeld niet voldoende middelen beschikbaar zijn.

Conclusie

Tijdens de inspanningen in oktober 2000 is een beschrijving gemaakt van het effect dat de KL binnen een operatie op de omgeving zou willen sorteren en hoe de KL denkt het gestelde doel te bereiken. Het is een belangrijke eerste stap op weg naar een model dat de *input* en de *output* van de KL aan elkaar kan relateren. Dit KL-model moet een hulpmiddel worden om functiegebied-overschrijdende afwegingen te maken.

Uit de sessie is duidelijk geworden dat het mogelijk is om een scheiding te maken tussen te behalen gewenste effecten en de inzet van middelen daartoe. Dit denken in effecten blijkt een krachtig instrument om robuust beleid te ontwikkelen; het gewenste effect met een optreden is minder gevoelig voor veranderingen in mogelijkheden van (toekomstig) materieel. Deze middelonaafhankelijke benadering wordt intussen bij diverse studies

Opdracht:								
Schets operatie:								
Tijd (geschat):	-8	-6	-4	-2	H	+2	+4	+6
Vij optreden								
Eigen BPn								
Man	diep							
	nabij							
	achtergeb							
Vuursteun								
Luchtverdediging								
Bescherming								
Logistiek								
Inlichtingen								
C3I								
Opmerkingen								

Synchronisatiematrix (Uit: 'Leidraad Commandovoering')

en beleidstukken toegepast. De activiteiten van TNO en de Landmachtstaf hebben daardoor niet alleen meerwaarde op de lange termijn, maar hebben nu al invloed op de wijze waarop de Koninklijke Landmacht met beleidsontwikkeling omgaat.

Literatuur

- [1] Bouma, J.L. – Leerboek der Bedrijfs-economie, Deel I, Delwel, Wassenaar, 1982.
- [2] Lee, Young-Woo, ahn, Byong-Hun – Static Valuation of Combat Force Potential by the Analytic Hierarchy Proces, IEEE Transactions on Engineering Management, Vol. 38 (1991)(3) 237-243.
- [3] Allen, P. – Situational Force Scoring, Accounting for Combined Arms Effects in Aggregate Combat Models, RAND-N-3423-NA, RAND, 1992.
- [4] Jaiswal, N.K. – Military Operations Research, quantitative decision making, Kluwer Academic Publishers, Boston, 1997.
- [5] Dupuy, Col. T.N. – Numbers, Predictions & War, HERO Books, Fairfax, Virginia, 1985.
- [6] Leidraad Commandovoering (LD-1), Doctrinecommissie van de Koninklijke Landmacht, Koninklijke Landmacht, Den Haag, 2000.
- [7] Army Universal Task List – Headquarters Department of the Army, Washington, 1999.
- [8] In 't Veld, J. – Analyse van organisatieproblemen, Stenfert Kroese, Houten, 1992.



Tijd en ruimte

De ontwikkeling van het Russische veiligheidsbeleid in de jaren negentig (1)

Een verkenning langs militaire doctrines van de Sovjet-Unie, het GOS en de Russische Federatie 1990-2000

drs. M. de Haas – majoor van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Rusland speelt na 11 september 1999 weer mee in de internationale politiek. De Russische Federatie (RF) heeft nog altijd een leger op de been van meer dan één miljoen man en beschikt over een aanzienlijk kernwapenarsenaal. De RF is verreweg de grootste staat van het Europese continent. Voldoende redenen om eens nader te kijken naar het Russische veiligheidsbeleid, waarvoor de militaire doctrine een belangrijke leidraad is.

De doctrine vormt een onderdeel van het nationale veiligheidsbeleid en is een afspiegeling van het gevoerde en of nog te voeren veiligheidsbeleid. Voor het verkrijgen van een goed beeld van het Russische veiligheidsbeleid van de afgelopen tien jaar is nadere analyse van de doctrinevorming dus een aangewezen zaak.

Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, in december 1991, werd de

* De auteur is Ruslandkundige en docent Internationale Betrekkingen bij de vakgroep Militaire Operationele Wetenschappen van de Koninklijke Militaire Academie. Dit artikel maakt deel uit van zijn promotieonderzoek over het Russische veiligheidsbeleid van 1992-2000 en de consequenties ervan voor de inzet van de Russische luchtmacht in irreguliere conflicten.

Russische Federatie de opvolgerstaat. De Russische regering en legerleiding waren er aanvankelijk van overtuigd dat het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) als een soort 'Sovjet-Unie' zou gaan fungeren met gezamenlijke strijdkrachten, uiteraard onder Russische supervisie. Al snel bleek dat de meeste GOS-partners daarvoor weinig voelden en er bijgevolg toe overgingen eigen strijdkrachten op te richten. Zodoende zag ook de RF zich genoodzaakt om, in het voorjaar van 1992, uit de restanten van de sovjetstrijdkrachten eigen strijdkrachten en een eigen ministerie van Defensie op te richten. In mei

¹ Kolonel-generaal Valeri Manilov was tot juli 2001 Eerste Plaatsvervangend Chef van de Generale Staf van het RF ministerie van Defensie en werkvoorzitter van de interdepartementale commissie voor de uitwerking van de ontwerp-militaire doctrine van 1999.

1992 publiceerde de Russische Generale Staf een eerste (concept) militaire doctrine. Volgens kolonel-generaal Manilov¹ vormt de huidige militaire doctrine, die in april 2000 van kracht is geworden, de afronding van de doctrinaire opbouw van Rusland.

In twee artikelen zal ik een beschouwing geven van de Russische doctrinevorming in de jaren negentig van de twintigste eeuw. Daartoe zal ik definities aanreiken en theorie verschaffen over het begrip militaire doctrine, zoals dit in de Russische optiek wordt gezien. Verder zal onder meer worden onderzocht wat de invloed is geweest van omgevingsfactoren. In hoeverre hebben intern Russische en internationale ontwikkelingen hun weerslag gekregen in de doctrines? Ik zal de zes militaire doctrines analyseren, die verschenen zijn van 1990 tot 2000 (zie tabel 1. Chronologische ontwikkeling Militaire Doctrines).

december 1990	Concept Militaire Doctrine USSR gepubliceerd
februari 1992	Voorstel Militaire Doctrine GOS gepubliceerd
19 mei 1992	Concept Militaire Doctrine Russische Federatie (RF) gepubliceerd
2 november 1993	Militaire Doctrine RF bij presidentieel decreet van kracht
29 september 1999	Concept Militaire Doctrine RF door Collegium Ministerie van Defensie aanvaard
9 oktober 1999	Concept Militaire Doctrine RF gepubliceerd
4 februari 2000	Militaire Doctrine RF door Veiligheidsraad RF aanvaard
21 april 2000	Militaire Doctrine RF bij presidentieel decreet van kracht

Tabel 1 Chronologische ontwikkeling Militaire Doctrines

nologie ontwikkeling Militaire Doctrines).²

In dit eerste artikel behandel ik de vier doctrines, die gepubliceerd zijn tussen 1990 tot 1993. In het volgende artikel analyseer ik de resterende twee doctrines van de RF, die zijn uitgegeven in 1999 en 2000.

Russische militaire doctrine

Militaire doctrine is voor Russen een ander begrip dan voor ons. De Landmacht Doctrine Publicatie (LDP) van de KL en de Air Power Doctrine van de KLu zijn in feite operationele concepten, die een leidraad vormen voor het militaire optreden van dat specifieke krijgsmachtdeel. De Russische militaire doctrine omvat het optreden van de gehele krijgsmacht, alsmede van de troepen van andere departementen maar behandelt ook het denken en doen van de staat over oorlog. Dit is dus een geheel ander, hoger abstractieniveau dan bij ons. De Russische doctrine is zo verschillend van de onze door zijn historische wording. Zoals verderop in dit artikel wordt beschreven is dit terug te voeren op het marxistisch-leninistische ideologische gedachtegoed dat het uitgangspunt was voor de sovjet-doctrine. Deze erfenis is nog steeds medebepalend voor de inhoud van de huidige militaire doctrine van de RF. Met deze verschillen tussen doctrines van Oost en West in het achterhoofd kunnen we nader ingaan op de Russische doctrienvorming.

De definitie van de Russische doctrines begint veelal als volgt: '[De doctrine] is een geheel van officiële opvattingen omtrent de positie tegenover oorlogvoering, de militaire opbouw, voorbereidingen tegen agressie, de wijze van inzet en de bescherming van de staat'. Deze definitie valt

te lezen in zowel sovjet-, GOS- als Russische doctrines.

In een woordenboek van de Generale Staf Academie RF wordt de militaire doctrine als volgt omschreven:

De militaire doctrine vormt een onderdeel van het nationale veiligheidsconcept. Het is een systeem van officieel door de staat, voor een bepaalde periode, aangenomen inzichten met betrekking tot de aard van militaire conflicten, de mogelijkheden om deze te voorkomen alsmede met betrekking tot de militaire opbouw, de voorbereiding en de toepassing van militaire kracht, ten behoeve van de bescherming van de vitale belangen van de staat.

De hierna volgende analyse van doctrines laat zien dat de Russische doctrine sturing biedt naar twee zijden. De doctrine geeft enerzijds richting



Boris Jeltsin, president van de Russische Federatie en opperbevelhebber 1991-1999 (Bron: abc-press)

aan de behoeftstellingen van een krijgsmacht voor organisatie, personeel en uitrusting. Anderzijds brengt de doctrine lijn in de wijze van oorlogvoering. De doctrine is afgeleid van het hoogste document van nationale veiligheid, de politieke strategie of *grand strategy*. In de RF is de politieke strategie beschreven in het nationaal veiligheidsconcept (NVC). Het NVC verklaart de belangen van de

RF en voorziet in het waarborgen van veiligheid tegen externe en interne dreigingen. Aan het NVC worden afzonderlijke concepten en doctrines ontleend voor het waarborgen van de nationale veiligheid op internationaal, militair, economisch, sociaal, ecologisch, informatie- en andere gebieden. De militaire doctrine is één van deze documenten.

Zoals ik in de inleiding heb vermeld, zal ik de zes Russische militaire doctrines analyseren, die verschenen zijn van 1990 tot 2000. Het betreft hier één concept-doctrine van de Sovjet-Unie, één voorstel voor een doctrine van het GOS en een viertal (concept) doctrines van de Russische Federatie. De laatste (concept) sovjet-doctrine wordt gebruikt als referentiekader voor de doctrineontwikkeling van de RF. In dit eerste artikel behandel ik dus de vier doctrines, die zijn verschenen tussen 1990 en 1993 (zie tabel 2. Vergelijking van Sovjet, GOS en Russische Militaire Doctrines van 1990-1993).

Concept Militaire Doctrine van de USSR, december 1990

Voor een goed begrip van de laatste sovjet-doctrine is inzicht in de ontwikkeling van het sovjet doctrinaire denken onontbeerlijk. Vandaar dat ik begin met een korte inleiding over de ontwikkeling van dit denken. De militaire doctrine van de USSR is onlosmakelijke verbonden met de marxistisch-leninistische ideologie, die het formele bestaansrecht vormde voor deze staat. Lenin ontwikkelde zijn gedachten op grond van werken van Marx, Engels, maar ook van de Pruisische strateeg Von Clausewitz. Oorlogvoering werd voor Lenin een middel om de ideologische doeleinden te verwezenlijken. De toekomstige oorlog zou een klassenoorlog zijn tussen verschillende socio-politieke systemen, die zou resulteren in de vernietiging van het kapitalisme. In de jaren twintig werden deze ideeën verder geconcretiseerd. De sovjet militaire doctrine kreeg gestalte in

² Een uitgebreid artikel over deze thematische vergelijking van zes Russische militaire doctrines is recentelijk door de auteur gepubliceerd in *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 14, no. 4 (december 2001), pp. 1-34. 'An analysis of Soviet, CIS and Russian military doctrines 1990-2000'.

twee delen. Een *militair-politieke* zijde, waarin het veiligheidsbeleid van de staat werd neergelegd. Op grond van de ideologische gebondenheid van de USSR, was deze zijde stabiel en, vanwege de kwetsbaarheid van de prille sovjetstaat, defensief van aard. Het externe politieke beleid was dus niet agressief, maar droeg een vreedzaam karakter. De *militair-technische* kant werd vastgesteld na bestudering van de Eerste Wereldoorlog en de Russische Burgeroorlog. De voornaamste conclusie die hieruit werd getrokken was dat offensief en manoeuvre de voornaamste gevechtsvormen zouden zijn, om statische oorlogvoering te voorkomen. Dit (eenzijdige) denken werd later versterkt door de Russische overwinningen in de Tweede Wereldoorlog, van 1943-1945, waarbij manoeuvre en offensief bepalend waren. De grote verliezen van 1941, mede als gevolg van het verwaarlozen van het defensief, waren na 1945 al weer

snel vergeten. Terwijl de *militair-politieke* kant van de doctrine dus defensief was, zou de *militair-technische* kant juist het tegenovergestelde benadrukken. Toch werd de *militair-technische* kant bepaald door de *militair-politieke* kant, want de ideologie schreef voor dat een klassenstrijd in het vooruitzicht lag die het kapitalisme zou vernietigen. Zo kon de buitenlandse politiek van de USSR (in naam) een vreedzaam karakter dragen, terwijl de militaire uitvoering ervan getuigde van een agressieve benadering. De sovjetstaat gaf aan wat voor oorlogen verwacht konden worden, waarop de *militair-technische* zijde een leger vormde dat hierop een effectief antwoord kon geven. Overigens werd de *militair-technische* zijde mede bepaald door een aantal andere factoren: de ontwikkeling van het militaire optreden en de opbouw, opleiding en uitrusting van de strijdkrachten.

Door de afhankelijkheid van techno-

logische ontwikkelingen en andere veranderlijke factoren was de *militair-technische* kant van de doctrine veel sterker aan verandering onderhevig dan de *militair-politieke*. In grote lijnen zou deze paradox in de sovjet militaire doctrine, zowel defensief als offensief van aard, blijven bestaan tot aan de jaren negentig.

Onder Gorbatsjov veranderden de omstandigheden. Aan de *militair-politieke* kant werd vastgesteld dat, als gevolg van de stagnerende economische toestand van de USSR, de zware druk van het defensieapparaat op het overheidsbudget niet langer kon worden gehandhaafd. Verder speelde zich begin 1991 de Golfoorlog af, waarin het op sovjet-leest geschoeide Irakese leger werd verslagen door de *high-tech* middelen van de Coalitie. Aan de *militair-technische* kant werd om dezelfde budgettaire reden geconcludeerd dat het de USSR ontbrak aan financiële middelen om aan de technologische wapenwedloop (tegen het Westen) deel te nemen. Dit ging gepaard met grote politieke veranderingen en spanningen binnen de Sovjet-Unie. Hierbij bevestigde Gorbatsjov het primaat van de *militair-politieke* kant over de *militair-technische* kant van het doctrinaire denken, door bij de laatstgenoemde de nadruk op het offensief weg te halen. Aldus was er voldoende aanleiding om te komen tot een herziening van de doctrine.

Kernbegrippen waren daarbij 'defensiefheid' en 'redelijke toereikendheid'. De *militair-politieke* kant werd aan de orde gesteld door de politieke leiding van het Warschaupact, in mei 1987. Vanaf dat moment werd de Warschaupact-doctrine, die vanwege de dominante rol van de Sovjet-Unie een uitvloeisel was van het sovjet doctrinaire denken, aangemerkt als defensief van aard en met oorlogsvoorkoming als belangrijkste doel. Anders dan nucleaire oorlogsvoorkoming was conventionele conflictpreventie een nieuw concept. De koerswijziging van het *militair-technische* deel kwam tot uiting in december



De eerste oorlog om Tsjetsjenië (1994-1996) (Bron: abc-press)



ISSN 0236-2058

ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ
ВОЕННО-
ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

ВОЕННАЯ МЫСЛЬ

Специальный выпуск

В НОМЕРЕ:

- ОСНОВЫ ВОЕННОЙ ДОКТРИНЫ РОССИИ
- СОДЕРЖАНИЕ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ
- ПОЯСНЕНИЯ К ПРОЕКТУ ОСНОВ ВОЕННОЙ ДОКТРИНЫ РОССИИ

Titelblad
van de
speciale uit-
gave van
*Vojennaja
Mysl'*
over de
concept
militaire
doctrine
van de RF
van mei
1992

1988, toen Gorbatsjov een toespraak hield voor de VN in New York. In zijn toespraak kondigde Gorbatsjov reducties van de strijdkrachten aan van 500.000 militairen, waaronder terugtrekking van sovjettroepen uit Oost-Europa. Het doctrinaire denken verlegde zich eind jaren tachtig dus op grond van met name economische motieven naar het defensief, zowel militair-politiek als militair-technisch.

In de sovjet-doctrine van 1990 kwam de koerswijziging als volgt naar voren. In december 1990 verscheen deze doctrine in een speciale uitgave van *Vojennaja Mysl'*, het maandblad van de Russische Generale Staf. De redactie van deze uitgave, waarin naast de doctrine ook een Concept voor Militaire Hervormingen was opgenomen, constateerde dat het militaire systeem van de USSR aan een scherpe vernieuwing onderhevig was. Deze vernieuwing was het gevolg van (inter)nationale ontwikkelingen, met name de nieuwe politieke koers van de USSR en de economische toestand van het land. Met dit laatste, de toestand van de economie, werd impli-

ciet de aanleiding voor een ander veiligheidsbeleid aangegeven. Verder stelde de redactie dat bekendmaking van het militaire beleid in brede kringen van de sovjetmaatschappij het doel was van deze publicatie.

Deze laatste sovjet-doctrine getuigde van een mengeling van het nieuwe defensieve denken en oude vijandbeelden. Enerzijds was de doctrine een weerslag van nieuwe begrippen als 'betrouwbare en redelijke toereikendheid van de defensie'. Anderzijds werd nucleaire strategische pariteit met de VS benadrukt en het Amerikaanse beleid vanuit een positie van kracht veroordeeld. De ontwikkeling van de militaire kunst werd gebaseerd op het concept van een defensieve strategie. De strijdkrachten zouden worden geconcentreerd aan de grenzen van de USSR. Het eerste strategische echelon zou bestaan uit de troepen van de aan het buitenland grenzende militaire districten en de vloten. De troepen van de daarachter gelegen militaire districten vormden de strategische reserve. In het geval van agressie zou de verdediging de voornaamste gevechtsvorm zijn en

was het verdere optreden reactief, het werd bepaald door het optreden van de tegenstander. De sovjet-doctrine van 1990 beklemtoonde ook de politieke eenheid van de sovjetmaatschappij en de eenheid van leger en volk.

Inmiddels was eind 1990 die eenheid binnen de Sovjet-Unie al sterk aan erosie onderhevig. In de Transkaukasische sovjetrepublieken waren opstanden met militair geweld neergeslagen, de Baltische republieken hadden de onafhankelijkheid uitgeroepen en andere sovjet-deelrepublieken, waaronder de Russische, hadden zich soeverein verklaard. Zodoende kan deze zinsnede worden gezien als een krampachtig vasthouden aan het verleden waarvan het realiteitsgehalte met de dag minder werd.

Voorstel Militaire Doctrine van het GOS, februari 1992

In februari 1992 verscheen in *Vojennaja Mysl'* een artikel van kolonel Klimenko, met daarin een voorstel voor een GOS-doctrine. Deze officier was later als luitenant-generaal en hoofd van het Centrum voor Militair-Strategisch Onderzoek van de Generale Staf en tevens lid van de wetenschappelijke raad van de Russische Veiligheidsraad (VRRF) intensief betrokken bij de totstandkoming van doctrinedocumenten.

Het merendeel van de GOS-republieken koos aanvang 1992 direct al voor beslaglegging op de restanten van het sovjetleger binnen hun grondgebied als basis voor de oprichting van eigen, onafhankelijke strijdkrachten. De RF was aanvankelijk sterk voorstander van het concept van verenigde strijdkrachten binnen het GOS. Rusland zag hierin als voordelen:

- De oude bevelvoeringsstructuur van het sovjetleger kon in grote lijnen in tact worden gelaten om de veiligheid van de GOS-staten te waarborgen.
- Rusland kon een behoorlijke invloed behouden op de voormalige sovjetrepublieken door de militaire

structuur binnen het GOS te koppelen.

- Door de opheffing van het Warschaupact en de onafhankelijkheid van de voormalige sovjetrepublieken beschikte de RF niet over bufferzones van veiligheid. Het creëren van een gemeenschappelijk GOS-commando zou dit verlies enigszins compenseren door een gezamenlijke militaire ruimte.

Om de veiligheid van het GOS te garanderen zouden de beschikbare strijdkrachten van het GOS moeten worden ingezet op basis van een militaire doctrine. De GOS-doctrine moest een collectief karakter dragen. Dit document zou dan als basis dienen voor nationale doctrines. Vanwege de economische crisis leek het Klimentin, gezien de hoge kosten, niet doelmatig dat alle GOS-staten zelfstandig de eigen veiligheid zouden garanderen. Met name onderdelen als nucleaire afschrikking, lucht- en kustverdediging, zouden door middel van gezamenlijke inspanning geregeld moeten worden. In het voorstel voor een GOS-doctrine werd verder verondersteld dat niet alle GOS-staten zouden besluiten tot de oprichting van een eigen krijgsmacht. Om hun veiligheid te garanderen zou moeten worden voorzien in de vorming van Verenigde GOS Strijdkrachten. Deze strijdkrachten zouden moeten worden verdeeld in strategische strijdkrachten en algemeen inzetbare strijdkrachten. Deze GOS Strijdkrachten zouden moeten bestaan uit drie krijgsmachtdelen: lucht- en ruimte-strijdkrachten, grondstrijdkrachten en zeestrijdkrachten. De strijdkrachten zouden een centrale bevelvoering kennen voor de defensie van het gehele GOS en voor de inzet van nucleaire en andere strategische strijdkrachten.

Naar gevechtsvorm zou de GOS-doctrine een defensief karakter hebben. Maar als gevolg van de moderne, mobiele oorlogvoering, zouden vanuit de verdediging ook gevechtsacties als tegenaanvallen, flankaanvallen, ontmoetingsgevechten en vernietiging van de agressor mogelijk moeten

zijn. In de GOS-doctrine werd dus zowel in defensief als offensief optreden voorzien. Dit is zeer waarschijnlijk een les van de Golfoorlog, waarbij het Iraakse leger, dat in een voorbereide verdediging naar het model van het sovjetleger lag, door de Coalitie werd vernietigd.

De GOS-doctrine is nooit van kracht geworden omdat op 15 juni 1993 het Verenigde Militaire Commando van het GOS werd opgeheven. Het opheffen van het Verenigd GOS Commando en dus ook van de Verenigde Strijdkrachten van het GOS, was een ontwikkeling die eigenlijk direct al met de oprichting van het GOS in december 1991 was ingezet. Zoals in de inleiding van dit artikel werd vermeld, gaven de GOS-republieken de voorkeur aan de oprichting van eigen strijdkrachten. Ook binnen het Russische leger waren er krachten die de oprichting van eigen strijdkrachten en een ministerie van Defensie verkozen boven het streven naar de gezamenlijkheid van het GOS. Alhoewel president Jeltsin zich aanvankelijk in het openbaar nog uitsprak voor GOS-strijdkrachten, had hij in maart 1992 al besloten tot de oprichting van een Russisch ministerie van Defensie. Met de oprichting van het RF ministerie van Defensie moest de staf van het GOS-commando, gezeteld in het gebouw van het voormalige sovjetministerie van Defensie, plaatsmaken voor het personeel van dit nieuwe departement.

De verhuizing van het GOS-commando naar het complex van het voormalige Warschaupact, aan de rand van Moskou, was zinnebeeldig voor het kortstondige voortbestaan van deze staf. Het concept van GOS-strijdkrachten als voortzetting van het sovjetleger bleek een illusie te zijn.

Concept Militaire Doctrine van de RF, mei 1992

In het voorjaar van 1992 had president Jeltsin de beslissing genomen tot de oprichting van een Russisch ministerie van Defensie. Een eigen RF-doctrine werd nu ook opportuun geacht,

ook al was op dat moment de oprichting van Verenigde GOS Strijdkrachten, met de hierboven beschreven doctrine als leidraad, nog niet van de baan.

Dit blijkt ook uit de vele verwijzingen naar een gezamenlijke GOS-defensie-inspanning in de RF-doctrine. Vergelijking van de GOS- en de RF-doctrines van 1992 toont zonneklaar aan dat de GOS-doctrine is gebruikt als basis voor de eerste RF-doctrine.

Veel uitgangspunten zijn één op één overgenomen. Zo zijn de structuurschema's met betrekking tot doctrinaire concepten voor de strijdkrachten en de principes voor de opbouw van de strijdkrachten vrijwel identiek. Het enige verschil is dat het uitgangspunt voor een defensieve strategie van de GOS-doctrine is vervangen door de term 'verdediging in alle *azimuthen*' (in alle windrichtingen, dus rondom verdediging) in de RF-doctrine. Inhoudelijk zijn er wat verschuivingen merkbaar ten opzichte van de GOS-doctrine, vooral op het gebied van externe dreigingen en gevechtsvormen. Het pakket aan externe dreigingen is uitgebreid met chantage en schending van rechten van Russische minderheden. Qua gevechtsvorm is een verschuiving zichtbaar naar meer aandacht voor het offensief. Een aanval zou niet slechts worden afgeslagen, de vijand moest worden vernietigd. Om deze meer assertieve opstelling waar te kunnen maken, werd prioriteit gelegd bij *high-tech* wapensystemen en het opzetten van zogenaamde mobiele strijdkrachten, die zich snel zouden kunnen verplaatsen naar probleemgebieden voor de nationale veiligheid. Deze verdediging zou in alle richtingen ('*azimuthen*') kunnen worden uitgevoerd. Om deze gevechtsvormen en strategie uit te realiseren, zouden de strijdkrachten als volgt moeten worden verdeeld:

- *Strijdkrachten in permanente staat van gevechtsgereedheid.* Voor het afweren van lokale agressie.
- *Mobiele reserve of snelle reactie strijdkrachten.* Snel verplaatsbare eenheden die samen met de perma-

nente strijdkrachten agressie van een gemiddelde schaal af moeten slaan.

- *Strategische reserves.* Voor het uitvoeren van grootschalige militaire operaties.

Verder zag de RF een taak voor zich weggelegd in conflictbeëindiging binnen het GOS.

Nieuw is de paragraaf over de bevelvoering over het veiligheidsapparaat, met de Russische VRRF als leidende instantie. De vermelding van de bevelvoering in de doctrine lijkt een logisch gevolg te zijn van de gewijzigde interne politieke omstandigheden. Ten tijde van de Sovjet-Unie was de staat en dus ook het veiligheidsapparaat naar de heersende marxistisch-leninistische ideologie gerangschikt. De Communistische Partij van de Sovjet-Unie (CPSU) was allesbepalend en had met zijn geledingen in de strijdkrachten en in de andere veiligheidsorganen het veiligheidsapparaat volledig onder controle. Vermelding in de doctrine van een veiligheids-hiërarchie was dus overbodig.

De Russische concept-doctrine van 1992 lijkt een beweging naar een hardere confronterende defensiepolitiek in te zetten. Het dreigingsbeeld wordt opgeschroefd en de tegenstander moet niet slechts worden gepareerd, maar ook vernietigd. Verder claimt de RF met de taakstelling voor conflictbeëindiging binnen het GOS duidelijk een leidende rol in de regio en binnen de gezamenlijke GOS defensie-inspanning. De bepaling inzake de bescherming van Russische minderheden geeft de RF in feite een vrijbrief om zonodig met geweld in te grijpen in de buurlanden.

Militaire Doctrine van de RF, november 1993

De concept RF-doctrine van 1992 zou na behandeling door de VRRF aan het parlement, de Opperste Sovjet, worden voorgelegd, waarna de president deze zou ratificeren. De concept-doctrine werd op 3 maart 1993 voorgelegd aan het parlement. Inmiddels

was president Jeltsin in een machtsstrijd gewikkeld met ditzelfde parlement. Hierdoor vond er geen debat over de doctrine plaats. De genoemde machtsstrijd culmineerde in de inzet van eenheden van de strijdkrachten en van de andere troepen, die op 4 oktober, in opdracht van Jeltsin, gewapenderhand een einde maakten aan de bezetting van het parlamentsgebouw. De wetgevende macht uitgeschakeld. In dit machtsvacuüm werd een inmiddels herziene versie van de doctrine op 6 oktober behandeld en op 2 november 1993 goedgekeurd door de VRRF. Diezelfde dag nog werd de doctrine in werking gesteld door de president middels decreet (*oekaz*) nr. 1833. De uitschakeling van de wetgevende

de inhoud van de doctrine. De bepalende rol van de legerleiding op de militaire doctrine in 1993 was niet uniek, ook bij de totstandkoming van de concept-doctrine van 1999 was weer sprake van aanzienlijke invloed van de legertop.

Bij bestudering van de inhoud van de doctrine van 1993 is een aantal nieuwe ontwikkelingen te constateren: aandacht voor interne conflicten, gezamenlijk optreden van defensie- en andere troepen en een meer assertieve houding jegens het buitenland.

Aandacht voor interne conflicten

In de concept-doctrine van 1992 werd nog geen rekening gehouden met con-



Oorlogvoering in Tsjetsjenië (Bron: abc-press)

macht bij de totstandkoming van de militaire doctrine zou in december 1993 worden geformaliseerd met de nieuwe grondwet. In artikel 83 van de RF Grondwet wordt bepaald dat uitsluitend de president de militaire doctrine goedkeurt. Het is niet onwaarschijnlijk dat voor de loyaliteit van de militaire leiding om Jeltsin te steunen in zijn omverwerping van het parlement, een tegenprestatie werd verlangd. Hoewel de doctrine uiteindelijk een politiek document is, heeft Jeltsin vermoedelijk de steun van de legerleiding verkregen in ruil voor een nadrukkelijk militair 'stempel' op

flicten binnen de grenzen. Interne conflicten staan nu wel op de rol, ze staan diverse keren vermeld. Zo wordt er een paragraaf gewijd aan interne dreigingen en wordt elders uitvoerig beschreven hoe en door welke instanties deze conflicten moeten worden bestreden. Verder worden lokale conflicten als eerste genoemd in de opsomming van mogelijke conflicten. De uitgebreide aandacht die aan interne conflicten wordt besteed is reëel, (burger)oorlogen elders in het GOS (Transkaukasische republieken, Moldova, Tadjikistan) hadden hiertoe waarschijnlijk de aanzet gegeven.

Gezamenlijk optreden

De strijdkrachten van het ministerie van Defensie worden geacht in samenwerking met de troepen en middelen van de Inlichtingendienst Buitenland, de departementen van Veiligheid, Buitenlandse en Binnenlandse Zaken tijdig potentiële agressie te onderkennen. Daartoe treden de strijdkrachten van het ministerie van Defensie gezamenlijk op met de grenstroepen en de binnenlandse troepen. Voor het eerst wordt vermeld dat de defensietroepen bijstand kunnen verlenen aan de binnenlandse troepen en aan de organen die in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de binnenlandse orde.

De specifieke taken van de binnenlandse en grenstroepen worden in detail behandeld. De mogelijke steunverlening van de strijdkrachten aan de organen van interne orde en gezag vloeit logisch voort uit de onderkenning dat interne problemen ook een militaire dreiging kunnen vormen. Maar dit was wel een ingrijpende koerswijziging, tot dan toe waren, naar sovjet-traditie, de strijdkrachten uitsluitend bedoeld voor inzet in

externe conflicten. Bij de oorlogvoering in Tsjetsjenië zou de bittere noodzaak van inzet van de strijdkrachten in interne conflicten ruimschoots worden aangetoond.

Assertiviteit jegens het buitenland

De meer weerbare houding naar het buitenland uit zich op twee manieren. In de eerste plaats door de vermelding dat de veiligheidsbelangen van de RF de stationering van troepen in het buitenland kan vereisen. In de tweede plaats door de opmerking dat met militair-technische samenwerking versterking van de militair-politieke positie van de RF in de wereld wordt beoogd. De weerbare houding naar het buitenland heeft een negatieve bijmaak.

Het oogmerk van deze bepalingen was ongetwijfeld voortzetting van de dominante rol van de RF binnen het GOS. Zowel de mogelijkheid tot plaatsing van Russische troepen in het buitenland als het streven naar versterking van de Russische militair-politieke positie in de wereld zal door een aantal GOS- en Oost-Europese staten als bedreigend zijn ervaren.

Met de doctrine van 1993 heeft de president een doorslaggevende rol gekregen in de doctrinevorming, het parlement is buiten spel gezet. De uitgebreide aandacht die aan interne conflicten wordt besteed is reëel, zou later blijken met Tsjetsjenië. Voor het eerst kunnen de strijdkrachten van het ministerie van Defensie niet alleen voor externe conflicten, maar nu ook voor interne conflicten worden ingezet, waartoe daarvoor alleen de binnenlandse troepen waren bestemd. De teneur van dominantie binnen het GOS wordt gecontinueerd met mogelijke externe stationering van troepen. Deze doctrine is een mengeling van realiteit en fantasie. Enerzijds realistisch, door de aandacht voor interne conflicten, anderzijds ongeloofwaardig in het financieel onhaalbare streven naar de vorming van geavanceerde mobiele troepen.

Slot en vervolg

Uit de Russische doctrinevorming van 1990 tot 1993 kan het volgende worden geconcludeerd ten aanzien van het veiligheidsbeleid van de RF. *Extern* zien we aanvankelijk een coöperatieve en afwachtende houding jegens het buitenland, vormgegeven in een op het defensief gerichte militaire doctrine. Deze houding verandert geleidelijk in een meer assertief buitenlands beleid en een 'herontdekken' van externe dreigingen. Naast het defensief, wordt ook het offensief weer onderkend als richting in de doctrine. *Interne* ontwikkelingen worden eerst genegeerd. De interne conflicten in verschillende GOS-staten en de interne machtsstrijd in de RF tussen President en Parlement wijzigen deze visie. Voortaan zal er ook rekening worden gehouden met interne dreigingen en kunnen de strijdkrachten van het ministerie van Defensie hierbij worden ingezet.

In het volgende artikel rond ik de beschouwing over de Russische doctrinevorming in de jaren negentig af met een beschrijving van de militaire doctrines van 1999 en 2000.

Literatuur

- Dick, C.J. [1993], *The Military Doctrine of the Russian Federation*, Occasional Brief 25, november, Camberley, Verenigd Koninkrijk: Conflict Studies Research Centre.
- Glantz, M.E. [1994], 'The origins and development of Soviet and Russian military doctrine', *The Journal of Slavic Military Studies*, (7), (3) september, pp. 443-480.
- Klimenko, A.F. [1992], 'O role i meste voennoj doktriny v sisteme bezopasnosti Sodroezjestva nezavisimych gosoeidarstv', *Voen-naja Mysl*, 2 (februari), pp. 11-21.
- Mezjdoenarodnoje Pravo, sbornik dokoem-entov* [2000], Moskou, Russische Federatie: Joeriditsjeskaja literatoera.
- Military Balance 1993-1994*, the International Institute for Strategic Studies, Londen, Verenigd Koninkrijk: Brassey's.
- 'Morskaja doktrina Rossijskoj Federatsii na period do 2020 goda' [2001], *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 3 augustus, internetversie.
- 'Novaja Voen-naja doktrina Rossii - adekvatnyj otvet na vyzov vremeni' [1999], *Krasnaja Zvezda*, 8 oktober, p. 1.
- Odom, W.E. [1998], *The collapse of the Soviet military*, New Haven, Verenigde Staten en Londen, Verenigd Koninkrijk: Yale University Press.
- 'Osnovnyje polozjenija voennoj doktriny Rossijskoj Federatsii (izlozjenije)' [1993], *Krasnaja Zvezda*, 19 november, p. 3-4.
- 'Osnovy voennoj doktriny Rossii (Projekt)' [1992], *Voen-naja Mysl*, spetsial'nyj vypoesk, 19 mei.
- 'Projekt dokoem-enta o voennoj doktrine' [1990], *Voen-naja Mysl*, spetsial'nyj vypoesk, december, pp. 24-28.
- Snel, G. [1996], *From the Atlantic to the Urals, the reorientation of Soviet military strategy, 1981-1990*, Amsterdam: VU University Press.
- Solovjev, V. [2001], 'Rossija obrela esjtsje odnoe doktrinoe - morskoejoe', *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 3 augustus, internetversie.
- Volten, P.M.E. [2000], 'Verval van Rusland biedt ruimte aan machtspolitiek', *Internationale Spectator*, november, pp. 562-568.
- Website regering Russische Federatie: <http://www.gov.ru>
- Zabolotin, V.D. [2000], *Slovar' vojennyh terminov*, Moskou, Russische Federatie: Kosmo.

Doctrines thema's ⁴	Concept Militaire Doctrine van de USSR december 1990	Voorstel Militaire Doctrine van het GOS februari 1992	Concept Militaire Doctrine van de RF mei 1992	Militaire Doctrine van de RF november 1993
1. MILITAIR-POLITIEKE GRONDSLAGEN				
Destabiliserende factoren voor de militair-politieke toestand	<ul style="list-style-type: none"> Directe dreiging van een wereldoorlog is niet meer aan de orde, maar er zijn nog geen garanties voor de onomkeerbaarheid van de positieve veranderingen 	<ul style="list-style-type: none"> Directe dreiging van een mondiale kern- en conventionele oorlog is sterk verminderd Politieke, economische, territoriale, religieuze, etnische en andere tegenstellingen bestaan nog. 	<ul style="list-style-type: none"> Directe dreiging van een mondiale kern- en conventionele oorlog is sterk verminderd Politieke, economische, territoriale, religieuze, etnische en andere tegenstellingen kunnen leiden tot gewapende conflicten en (burger) oorlogen 	<ul style="list-style-type: none"> Directe dreiging van directe agressie jegens de RF is sterk verminderd Sociale, politieke, economische, territoriale, religieuze, nationaal-etnische en andere tegenstellingen kunnen leiden tot gewapende conflicten en oorlogen. Gewapende conflicten door agressief nationalisme en religieuze intolerantie zijn zeer gevaarlijk
Externe dreigingen	<ul style="list-style-type: none"> Militaire dreigingen: Het hoge niveau van militaire tegenstelling, met name in Europa en de Aziatische-Pacific regio Politiek "vanuit een positie van kracht" door de Amerikaanse militair-politieke leiding en door andere staten De aanwezigheid van een omvangrijk aantal buitenlandse militaire bases rondom de USSR 	<ul style="list-style-type: none"> De aanwezigheid in vredesstijd van omvangrijke ontplooiden groepen van strijdkrachten Streven van staten naar een dominerende positie op mondiaal of regionaal niveau met alle middelen, waaronder geweld. 	<p>Militaire gevaren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Stationering van vreemde troepen nabij de grenzen van de RF Streven van staten of coalities naar hegemonie Versterking van militair potentieel door sommige staten Pogingen om door politieke en economische druk de RF te chanteren Schending van de rechten van Russen en etnisch en cultureel gelijkgezinden in de voormalige Sovjet republieken <p>Directe militaire dreiging: de plaatsing van vreemde troepen in aangrenzende staten en de samentrekking van grond- en zeestrijd-krachten aan de RF grenzen.</p>	<p>Militaire gevaren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Stationering van vreemde troepen nabij de grenzen van de RF Aanvallen aan de RF grenzen of die van haar bondgenoten Troepenopbouw aan de RF grenzen die het machtsverwicht verstoren <p>Militaire dreigingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lokale oorlogen en gewapende conflicten nabij de RF grenzen Inmenging in interne aangelegenheden RF Schending van de rechten en legitieme belangen van Russen in het 'nabije buitenland' (zaroebezjnych). Aanvallen op RF militaire faciliteiten in andere staten Uitbreiding van militaire blokken.
Interne dreigingen	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine.</i>	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine.</i>	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine.</i>	<ul style="list-style-type: none"> Destabiliserend en gewelddadig optreden van nationalistische, separatistische en andere organisaties tot aantasting van de eenheid van de Russische staat Pogingen om het constitutionele systeem van de RF omver te werpen Het illegaal opzetten van gewapende formaties.

⁴ De citaten uit de verschillende doctrinedocumenten zijn doorgaans niet letterlijk overgenomen maar door mij aangepast. Opvallende verschillen tussen de doctrines zijn door mij vetgedrukt. De hier gebruikte indeling van de doctrines is om reden van overzichtelijkheid en komt niet altijd overeen met de oorspronkelijke documenten.

Tabel 2 Vergelijking van Sovjet, Gos en Russische Militaire Doctrines van 1990-1993

Doctrinethema's ⁴	Concept Militaire Doctrine van de USSR december 1990	Voorstel Militaire Doctrine van het GOS februari 1992	Concept Militaire Doctrine van de RF mei 1992	Militaire Doctrine van de RF november 1993
Uitgangspunten voor het waarborgen van de militaire veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> De USSR verwerpt het gebruik van militaire middelen als oplossing voor tegenstellingen Conventionele no-first-use: SU zal geen militair optreden beginnen tegen een staat Nucleaire no-first-use: SU zet niet als eerste kernwapens in Geen enkel volk wordt beschouwd als vijand De ontbinding van beide allianties, Warschaupact en NAVO, voorafgegaan door omvorming van politiek-militaire organisaties tot instrumenten van politieke samenwerking en uiteindelijk tot systemen van internationale veiligheid. 	<ul style="list-style-type: none"> De doctrine is gericht tegen externe militaire dreiging Geen enkele staat of alliantie wordt beschouwd als tegenstander Non-interventie principe en onschendbaarheid van grenzen Nucleaire afschrikking dient de strategische stabiliteit Conventionele no-first-use: verwerping om militair optreden te beginnen tegen een staat Beperkte nucleaire no-first-use: GOS zet in principe niet als eerste kernwapens in Het GOS moet beschikken over verenigde strijdkrachten 	<ul style="list-style-type: none"> Verzekeren van de veiligheid van de staat tegen externe dreiging Non-interventie principe en onschendbaarheid van grenzen Kernwapens zijn een middel om een kernaanval te voorkomen Conventionele no-first-use: verwerping om militaire operaties te beginnen tegen een staat Beperkte nucleaire no-first-use: RF zet in principe niet als eerste kernwapens in Veiligheid van de RF is onafscheidelijk van die van de andere GOS-staten: joint defensie 	<ul style="list-style-type: none"> Geen enkele staat wordt beschouwd als tegenstander Beperkte nucleaire no-first-use: RF zet in principe niet als eerste kernwapens in Het afzien van machtspolitiek en geweld Het versterken van internationale controlemechanismen voor massavernietigings-wapens Het bevorderen van conventionele wapenbeheersing Het ontwikkelen van militaire samenwerking in het bijzonder met GOS- en Midden- en Oosteuropese staten
Bevelvoering over het veiligheidsapparaat	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<ul style="list-style-type: none"> De Veiligheidsraad RF (VRRF), geleid door de President, is het belangrijkste militair-politieke orgaan voor het overkoepelende beheer van het veiligheidsapparaat De President is opperbevelhebber van de strijdkrachten Het Ministerie van Defensie (Mindef) ziet toe op de ontwikkeling en directe implementatie van het militaire beleid De bevelhebber van de strijdkrachten voert via de Generale Staf de bevelvoering uit over de strijdkrachten (N.B.: géén vermelding van andere troepen) Afstemming tussen het RF Mindef en de Staf van de GOS strijdkrachten vindt plaats via de GOS Raad van Ministers van Defensie. 	<ul style="list-style-type: none"> De President, opperbevelhebber van de strijdkrachten, voert de algemene leiding over de strijdkrachten en over de andere troepen. De Ministerraad-Regering RF is verantwoordelijk voor de staat van de strijdkrachten en van de andere troepen De Minister van Defensie heeft de directe bevelvoering over de strijdkrachten De Generale Staf van de strijdkrachten voert de operationele leiding over de strijdkrachten De andere troepen staan onder direct bevel van de respectievelijke commandanten en bevelhebbers De VRRF bereidt besluiten van de President voor op veiligheidsgebied (N.B.: VRRF niet vermeld in bevelvoeringlijst maar als politiek beginsel)

Doctrines thema's ⁴	Concept Militaire Doctrine van de USSR december 1990	Voorstel Militaire Doctrine van het GOS februari 1992	Concept Militaire Doctrine van de RF mei 1992	Militaire Doctrine van de RF november 1993
2. MILITAIR-STRATEGISCHE GRONDSLAGEN				
Doeleinden voor de inzet van de strijdkrachten en de andere troepen	<ul style="list-style-type: none"> Het voorkomen van oorlog Agressie tegen de SU of een geallieerde staat wordt gestopt Toewijzing van troepen voor vredesonder-steunende operaties van de VN is mogelijk Defensieve strategie 	<ul style="list-style-type: none"> Voorkomen van oorlog Afschrikking van tegenstanders Stoppen van agressie Defensieve strategie <p>De strijdkrachten worden niet ingezet om interne politieke opdrachten uit te voeren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Voorkomen van oorlog Afschrikking van tegenstanders Stoppen van agressie Rondom verdediging <p>De strijdkrachten worden niet ingezet om interne politieke opdrachten uit te voeren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Voorkomen van oorlogen en gewapende conflicten Afschrikking van potentiële agressors
Methoden van inzet van de strijdkrachten en de andere troepen	<ul style="list-style-type: none"> De strategische nucleaire strijdkrachten dienen ter ondersteuning van de militair-strategische pariteit met de strategische aanvalstrijdkrachten van de VS Nucleaire strijdkrachten voorkomen een nucleaire verrassings-aanval en verzekeren een tegenaanval. 	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<ul style="list-style-type: none"> Afschrikking van een potentiële agressor Joint defensie of vredeshandhaving samen met andere staten conform internationale verdragen en het VN Handvest Bescherming van de rechten en belangen van Russen en etnisch en cultureel gelijkgezinden in den vreemde Rampenbestrijding 	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>
Taken van de strijdkrachten en de andere troepen	<ol style="list-style-type: none"> Waarborgen van de onschendbaarheid van de grenzen Verdedigen van de soevereiniteit van de staat Verdedigen van de territoriale 	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<ol style="list-style-type: none"> Verdedigen van de territoriale integriteit van RF en GOS Joint defensie op basis van verdragen met staten (allianties) Handhaving of herstel van de internationale vrede op basis van Conflictbeëindiging binnen het GOS 	<ol style="list-style-type: none"> Verdedigen van de soevereiniteit, de territoriale integriteit en andere vitale belangen van de RF Vredesondersteunende operaties Het oplossen van interne en grensconflicten Taken worden vervuld door de strijdkrachten samen met andere RF diensten, de Grenstroepen en de Binnenlandse troepen.
Plaatsing van Russische troepen in het buitenland	<ul style="list-style-type: none"> Het ongedaan maken van militaire bases op het grondgebied van andere staten en het stationeren van troepen uitsluitend binnen de nationale grenzen 	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<i>Deze paragraaf ontbreekt in deze doctrine</i>	<ul style="list-style-type: none"> Veiligheidsbelangen van de RF en andere GOS-staten kunnen de plaatsing van Russische troepen buiten de RF vereisen RF troepen kunnen buiten het grondgebied worden geplaatst als (gemeenschappelijke) groepen van strijdkrachten en bases
3. MILITAIR-ECONOMISCHE GRONDSLAGEN				
Internationale militaire samenwerking	Contacten op militair gebied worden ontwikkeld met alle geïnteresseerde staten en door het sluiten van overeenkomsten inzake conflictpreventie.	Samenwerking inzake militaire veiligheid wordt gezocht in veiligheids-structuren met: <ol style="list-style-type: none"> GOS-staten NAVO OVSE andere regio's buiten Europa VS andere staten via de VN 	De RF werkt samen ter versterking van de internationale veiligheid met: <ol style="list-style-type: none"> GOS-staten OVSE-staten NAVO andere staten en allianties in naburige regio's VN-staten 	De RF werkt samen ter versterking van de internationale veiligheid met: <ol style="list-style-type: none"> GOS-staten OVSE-staten andere staten en militair-politieke structuren in aangrenzende regio's VN-staten en in het bijzonder de leden van de VN Veiligheidsraad.

* Militair-technische samenwerking is gericht op versterking van de militair-politieke positie van de RF over de gehele wereld

MENINGEN van anderen

'Het gedigitaliseerde gevechtveld in 2010'

Verademing

De artikelenreeks over de invloed van digitalisering op het gevechtveld¹ was voor mij een verademing om te lezen. Voor het eerst sinds tijden wordt er naar mijn mening door deze artikelenreeks een echte bijdrage geleverd aan het voorkomen dat een volgend gewapend conflict niet begint zoals het laatste conflict is geëindigd.

Toch twee opmerkingen. De eerste betreft de invloed van digitalisering op de doctrine, de tweede de span of control op compagniesniveau.

Invloed van digitalisering op de doctrine
De schrijvers vermelden onder andere dat de grondbeginselen van militair optreden voor het eerst zijn gepubliceerd in 1917. Het zal zo niet zijn bedoeld, maar het wekt de schijn dat voor het eerst in die tijd aandacht werd besteed aan deze grondbeginselen. Niets is minder waar. Over het onderwerp grondbeginselen der oorlogvoering is al gesproken en geschreven door Sun Tzu (± 500 v. Chr), Machiavelli, Frederik de Grote, Napoleon en Von Clausewitz, om maar een paar namen te noemen.

Vervolgens melden de schrijvers dat sindsdien (1917) de grondbeginselen nauwelijks zijn veranderd, ondanks de introductie van de tank en het vliegtuig. Die constatering is juist. Geen enkele technische ontwikkeling heeft invloed gehad op de grondbeginselen. De mitrailleur niet, de tank niet, het vliegtuig niet, de radio niet, het kernwapen niet, de nucleaire onderzeeër niet, de kruisraket niet, helemaal niets. De grondbeginselen van het gevecht worden niet beïnvloed en zullen ook in de toekomst niet worden beïnvloed

door technische middelen. De grondbeginselen zijn onafhankelijk van tijd en middelen, zij waren van toepassing in het (verre) verleden, zijn nu van toepassing en blijven in de toekomst van toepassing.

Waarop technische ontwikkelingen wel invloed hebben, zijn doctrine en uitvoering van militaire operaties (methoden). Door invoering van technische middelen konden doctrine en methoden worden aangepast. Deed je dat niet en je tegenstander wel, dan kon het slecht voor je aflopen, heeft de krijgsgeschiedenis laten zien. De ontwikkeling van de techniek is zover gegaan dat het tegenwoordig mogelijk is, uiteraard afhankelijk van de omstandigheden, een conflict te beslechten met uitsluitend vuur (luchtwapen en kruisraketten). Welke methoden echter ook worden toegepast, de plannen voor die methoden moeten worden getoetst aan de grondbeginselen van het gevecht.

De schrijvers hebben terecht de in de LDP aangegeven grondbeginselen aangehouden. In 1998 zijn in de ldp deze grondbeginselen overigens aangepast. Dat is voor het eerst sinds mensenheugenis. Ik vraag mij af wat hiertoe de aanleiding kan zijn geweest. Om het maar niet te hebben over de grondbeginselen voor vredesoperaties. De grondbeginselen van het gevecht zijn gedestilleerd uit een ervaring van ruim 2500 jaar, waarin duizenden oorlogen zijn uitgevochten. De vredesoperaties staan nog in de kinderschoenen. Het is dus wel erg kort dag om nu al met grondbeginselen voor vredesoperaties te komen. Maar dit terzijde, terug naar de digitalisering.

Vergroten van de span of control

De schrijvers pleiten voor een plattere taktische organisatie. Volkomen terecht. Het was volgens mij al eerder mogelijk, maar in het ICT-tijdperk is het zeker haalbaar binnen de divisie een niveau te schrappen. De schrijvers geven aan dat, vanaf de basis van de taktische organisatie gezien, de compagniescommandant de eerste commandant is die niet aan het gevecht deelneemt. Dat spreek ik met klem tegen. Binnen de taktische organisatie is er een duidelijke grens tussen eenheden die daadwerkelijk het gevecht voeren en eenheden waarvan de commandanten op de diverse niveaus coördinerend optre-

den. Die grens ligt tussen compagniesniveau, lees teamniveau, en alles daarboven.

Binnen het teamniveau vechten niet alleen de pelotons, het hele team vecht, met inbegrip van de teamcommandant die zich met zijn commandovoertuig in de voorste lijn bevindt. Commandanten op hoger niveau bevinden zich in commandoposten achter de frontlinie. Die commandoposten liggen, als het goed is, niet onder direct vuur. De commandanten in die commandoposten zien de tegenstander hoogstens op het computerscherm. Dat is bij een teamcommandant even anders. Hij bevindt zich middenin het team, ziet de tegenstander met eigen ogen en wordt net zo met vlakbaanvuur bestookt als de andere voertuigen van zijn team. Hij is direct betrokken bij het gevecht, met alle daaraan verbonden psychische en fysieke consequenties. Ergo, de teamcommandant vecht mee met zijn team.

Dat is niet alles. In de redenering van de schrijvers zou het pelotonsniveau het hoogste niveau zijn waarop de commandant fysiek overzicht heeft op zijn eenheid. Dit zou betekenen dat de teamcommandant het overzicht moet bijhouden aan de hand van meldingen door jonge vechtende luitenants en gegevens van buiten die hij op zijn computerscherm ziet. Hij kan niet meer controleren of de informatie die zijn pelotonscommandanten doorgeven in overeenstemming is met de werkelijkheid. Dat kan toch niet waar zijn. Die controle is van eminent belang. Het betreft namelijk informatie van functionarissen die de tegenstander soms bijna in de ogen kunnen zien.

Boeken van mensen met frontervaring geven aan dat bedoelde functionarissen onder die omstandigheden net mensen zijn. Twee vijandelijk tanks vormen onder die omstandigheden al snel een peloton of meer. Binnen korte tijd wordt een eenheid vaak volgens de door die eenheid versprekte informatie, door zoveel tanks en pantservoertuigen lastiggevallen dat ter plaatse nauwelijks ruimte is om deze voertuigen op te stellen in het voorterrein. Zo las ik ooit dat een Duitse divisiecommandant tijdens de gevechten aan het Oostfront altijd een paar verkenningsele-

¹ N. le Grand, D. Brongers, M. van Maanen, MS 170 (2001)(9) 453-473.

menten op een dusdanige plaats in de voorste lijn neerzette dat ze niet al te kwetsbaar waren voor vijandelijk vuur, maar toch een goede waarneming hadden van de aankomende tegenstander. Betreffende divisiecommandant ging bij het inzetten van zijn tegenaanvalsmacht niet uit van de informatie die hij ontving van zijn ondercommandanten, maar van zijn verkenners. Zou hij dat niet doen, had hij ervaren, dan kwam de tegenaanval te vroeg en werd er een slag in de lucht geslagen.

Een ander aspect is dat op teamniveau de commandant niet alleen zijn ondercommandanten moet kennen, maar al het personeel van zijn team. Het goed functioneren van een team, de spil van de tactische organisatie, is mede afhankelijk van het elkaar goed kennen binnen dat team. Dat speelt, met uitzondering van het kennen

van je ondercommandanten, op hoger niveau een minder belangrijke rol.

Kortom, een teamcommandant moet in staat zijn op de momenten waarin het gevecht in een beslissend stadium komt, fysiek overzicht te hebben over het gebied waarin zijn team optreedt. Alleen dan kan hij effectief leidinggeven aan zijn ondercommandanten en juiste informatie doorgeven naar boven. Een team mag in het gevecht in beginsel dan ook niet meer bestaan dan uit vier, maximaal vijf pantserinfanterie-, antitank- en/of tankpelotons. Bij *wargaming* en ook bij veldoefeningen kan een team inderdaad zes of meer pelotons onder bevel krijgen, maar op het gevechtveld zeker niet.

Slotconclusie

Met uitzondering van het gestelde over de invloed van digitalisering op de doctrine

en de benadering voor het bepalen van de *span of control* op teamniveau, denk ik dat de schrijvers op duidelijke wijze een bijdrage hebben geleverd aan de invulling van de ontbrekende visie op het gedigitaliseerde gevechtveld in het Operationele Referentiekader KL (ORAKL). Verandering van grondbeginselen werkt verwarrend, maar met de digitalisering van het gevechtveld wordt hopelijk wel bereikt dat doctrine, methoden en organisatie worden aangepast aan de eisen van het moderne gevechtveld.

Het is overigens wel te hopen dat het met de waardering van ICT binnen de tactische organisatie beter afloopt dan met de waardering ervan op de beurs. Verwacht er dan ook weer niet te veel van.

G.J. FELIUS

kolonel der infanterie b.d.

ANTWOORD op meningen van anderen

'Het gedigitaliseerde gevechtveld in 2010'

In de eerste plaats willen wij de collegae van het IDL bedanken voor hun reactie. Het doel was immers de lezers aan te zetten tot denken over dit onderwerp en dat is gezien hun reactie gelukt.

We constateren dat onze inleiding kennelijk niet volledig helder is geweest. De artikelen konden immers, binnen het bestek van het medium, niet veel meer zijn dan een bloemlezing uit een veel uitgebreidere 'Visie' die in december 2000 in de Legerraad is gepresenteerd (en overgenomen). Ook deze 'Visie' was echter gezien de complexiteit en breedte van het onderwerp slechts een poging om verdere studie en beleidsontwikkeling te stimuleren. In de artikelen beoogden we niet meer dan een aanzet te geven tot bredere gedachtewisseling en meningsvorming

die in de toekomst tot weloverwogen (beleids-)ontwikkelingen en -keuzes moeten leiden. Er is daarbij ver vooruit gedacht, waardoor we er niet aan zijn gekomen aannames vast te stellen, die uiteraard ter discussie gesteld kunnen worden, maar in beginsel niet van bepalende waarde zijn voor de uitkomst van de visie. Daarmee lijken we op een andere lijn te zitten dan de commentatoren, die met detaillistische kanttekeningen komen gerelateerd aan de huidige situatie. Geen van de kritiekpunten was nieuw voor ons. Ze zijn meegenomen in onze discussies en besluitvorming, maar leidde na inachtneming van de vele andere factoren van invloed niet tot de conclusies die onze collegae van het IDL eraan verbinden. Het heeft ons inziens daarom geen zin hierop in te gaan. Het gaat om de grote lijnen en daar willen we ons ook nu toe beperken. Ten aanzien van hun opmerkingen over *Information operations* kunnen we stellen dat het nooit de bedoeling is geweest hierover te schrijven, maar over het deelaspect digitalisatie. Een bredere aanpak was de diepgang van de studie niet ten goede gekomen. Zo is ook binnen het aspect doctrine gekozen voor 'grondbeginselen' en 'de functies van het gevecht', geen opportunistische keuze,

maar een pragmatische. Een volledige herbeschouwing van de doctrine in het licht van digitalisatie zou veel te ver gevoerd hebben. De essentie was (en is) om aan te tonen, dat de doctrine sterk aan invloeden van digitalisatie onderhevig is.

Gelukkig constateren we dat het axioma van het 'primaat van de manoeuvre' ook bij hen iets meer ter discussie is gekomen. Een 'Network Centric'-benadering – met alle consequenties van dien – lijkt echter bij hen nog niet geheel binnen bereik. Door de baanbrekende en snelle veranderingen op het gebied van C4ISR-technologie ontstaan tal van mogelijkheden die voorheen – o.m. door de bedenkelijke kwaliteit en actualiteit van data en informatie, alsmede trage en beperkte distributie- en coördinatiemiddelen – (vaak) buiten het bereik van de tactische/operationele commandant bleven.

Ook ten aanzien van de invloed van digitalisatie op de organisatie heeft men een groot aantal twijfels. Het is aardig in dit verband een recente oefening van ACE *Mobile Force Land* (AMFL) in herinnering te roepen, waarin een artikel 5-scenario werd beoefend. De divisiestaf stuurde daarbij met gebruikmaking van digitale

middelen met succes 12 bataljons rechtstreeks aan; het is pas 2001!

Wie zich niet echt heeft verdiept in de betekenis van 'digitisation' is al gauw geneigd om de daaruit voortvloeiende ontwikkelingen en hun consequenties alleen te begrijpen als verbeterde communicatiemogelijkheden. Naar onze mening is er door de mogelijkheid van *Network Centric Warfare*, die 'digitisation' biedt, echter sprake van een 'paradigm breaker' die ingrijpende gevolgen heeft. De KL doet er goed aan om optimaal op die gevolgen in te spelen. 'Manoeuvreren met effecten' is immers een vak apart en stelt bijzondere eisen aan mensen, middelen, processen en organisaties.

Een vergelijk met de invoering van de tank kan dit misschien verduidelijken. Toen de tank als nieuw middel werd ontwikkeld, wisten vele landen niet wat ze met dit fenomeen aan moesten. Nederland beproefde een tank, waarbij het beproevingsmodel tijdens demonstraties opzettelijk de zachte veengronden in werd gereden om aan te tonen dat dit middel niet bruikbaar was in Nederland. Ons land achtte tanks derhalve overbodig en beschikte er voor de Tweede Wereldoorlog dan ook niet over. De Fransen zagen de waarde er wel van in, maar beschouwde het als een mechanisch kanon, slechts ter ondersteuning van de lopende infanterie. De Duitsers onderkenden wèl de toegevoegde waarde van dit nieuwe middel. Het effect van hun op dat moment kwalitatief minderwaardige middelen was echter vele malen groter dan dat van de Franse middelen, hetgeen in 1940 ondubbelzinnig werd aangetoond.

Onze collegae van het IDL, het kenniscentrum voor doctrine en commandovoering, zien ook wel het belang in van digitalisatie, maar durven er (nog) geen harde conclusies aan te verbinden. We dagen hen uit een eigen lange-termijnvisie op doctrine en commandovoering te ontwikkelen, in het licht van onvermijdbare ontwikkelingen op het gebied van digitalisatie, en zijn gaarne bereid hierover van gedachten te wisselen.

N.P. LE GRAND, kol der artillerie b.d.

D. BRONGERS, lkol der cavalerie

M. VAN MAANEN, maj van de
verbindingsdienst b.d.

ANTWOORD op meningen van anderen

Reactie op tegenreactie 'Het gedigitaliseerde gevechtsveld in 2010'

In het septembernummer van dit blad verscheen een interessante trilogie van artikelen over digitalisatie onder de naam 'Het gedigitaliseerde gevechtsveld in 2010'. Wij waren de scribenten, de collegae Le Grand, Brongers en Van Maanen, dankbaar dat zij hun mening, gebaseerd op een ruime periode aan ervaring in de Verenigde Staten (VS), zo helder uiteen hebben gezet. Digitalisatie is immers een essentieel aspect voor de toekomst van de krijgsmacht. Nog sterker, wij – als docenten van de Vakgroep Operaties van het Instituut Defensie Leergangen – verwachten ook dat digitalisatie in de toekomst een *force-multiplier* zal zijn. Wij waren het echter niet met de eenzijdige en optimistische teneur van de artikelenreeks eens. Daarom regeerden wij met een nogal fundamenteel tegenartikel, hetgeen in het vorige nummer is gepubliceerd. Kort samengevat luidde onze boodschap:

De nieuwe gedigitaliseerde systemen zijn van groot belang, maar beïnvloeden de kern van de diverse grondbeginselen niet zo fundamenteel dat onze gehele doctrine moet worden aangepast! Nieuwe middelen zullen wel onze wijze van optreden beïnvloeden, maar dat is een andere benadering dan in de trilogie wordt gesuggereerd.

Ten tweede missen wij ook in deze trilogie de verbijzondering naar de verschillende niveaus en de daarbij behorende tijd- en ruimtefactoren en planninghorizons.

Ten derde missen wij een belichting van de mogelijke nadelen van digitalisatie in de vorm van een risico-analyse van de kwetsbaarheid van gedigitaliseerde systemen en verbindingen en de mogelijke valkuilen. Hoe wordt er in de VS met dit

soort problemen omgegaan; wordt er gedacht aan *back up*-systemen?

Ten slotte wordt onvoldoende aandacht geschonken aan menselijke invloeden zoals leidinggeven, *teambuilding* en de rol van een commandant.

Wij benadrukken dat ook wij digitalisatie een essentieel aspect voor de toekomst van onze krijgsmacht vinden. Wij zijn echter niet de mening toegedaan dat digitalisatie de panacee is voor alle actuele commandovoerings- en organisatorische problemen.

Na het lezen van de tegenreactie van de auteurs, sluiten wij de discussie af met de stelling dat wij het ten zeerste betreuren dat zij zich in hun tegenreactie beperken tot wat algemene opmerkingen in plaats van het aangaan van de inhoudelijke discussie. Dit slaat helaas een professionele discussie dood. Wij hadden de hoop dat de C4I-invalshoek van de auteurs en onze operationele invalshoek in de discussie complementair zouden zijn. Ons reesteer slechts de hoop uit te spreken, dat de top van de KL ook de door ons aangegeven overwegingen meeneemt in haar besluitvorming over deze belangrijke materie.

A.T. VERMEIJ -

luitenant-kolonel der fuseliers

J.F.A.M. VAN GRIENSVEN -

luitenant-kolonel der genie

G.P. VAN DE HAAR -

luitenant-kolonel der fuseliers

G.S. VAN DER VOET -

luitenant-kolonel der genie

BOEKEN bespreking

The Future of War

door Gwyn Prins and Hylke Tromp (eds.), The Foundation for War Studies, 293 blz., Kluwer Law International, 's-Gravenhage, 2000.

€ 89,96

ISBN: 90 411 1399 1

De 20e eeuw eindigde zoals hij begon: een verdeelde wereld vol conflicten, grotere en kleinere oorlogen en vragen over hoe het verder moet met oorlog en vrede. Diezelfde vragen stelden wereldleiders op het einde van de 19e eeuw tijdens de Vredesconferentie van 1899 in het Vredespaleis in Den Haag, daartoe uitgenodigd door Koningin Wilhelmina en Tsaar Nicolaas II. Ook toen probeerden zij oorlog af te schaffen. Ook toen faalden zij, zoals de belangrijkste adviseur van Tsaar Nicolaas II, de Pool Jan Bloch, in die dagen al voorspelde. Deze Bloch voorspelde in zijn 6-delig monumentale werk *The Future of War* (1898) met een griezelige nauwkeurigheid de aard van de 16 jaar later beginnende Eerste Wereldoorlog. In het hier besproken boek met dezelfde titel, reflecteert een groep uitgelezen internationale denkers over oorlog en vrede vanuit Blochs studie via recente veiligheidspolitieke en militaire ontwikkelingen op de toekomst van het fenomeen oorlog in de 21e eeuw. Ik zet ze voor u op een rij: Ayoob, Bertram, Bildt, Birmele, Van Creveld, Deng, Van den Dungen, Freedman, Hassner, Klaiber, Keegan, Luttwak, Prins, Rose, Tromp en Werner. Aardig is dat ook ZKH Prins Willem-Alexander als geschiedkundige en officier een interessante bijdrage levert, vermoedelijk ook als eerbetoon aan het initiatief van 1899 van zijn overgrootmoeder. Hij plaatst Jan Bloch in de context van de 20e eeuw. Het voorwoord is van Kooijmans, onze voormalige minister van Buitenlandse Zaken.

Het in de Engelse taal geschreven boek is een weerslag van een in 1999 in Sint

Petersburg gehouden symposium over oorlog en vrede en is opgebouwd uit vijf delen. De inleiding bestaat uit vier artikelen en gaat over meningen, biografieën en bibliografieën over Bloch. Deel I bestaat uit drie artikelen en plaatst Bloch in zijn eigen tijd. Deel II beschrijft in vier artikelen de transformatie van de internationale wereldorde. Deel III beschrijft in acht artikelen de transformatie van het fenomeen oorlog. Dit deel vind ik voor militairen het meest interessant. Allereerst zet het de drie contrasterende ideeën van Keegan, Luttwak en Van Creveld op een bondige en diepgaande wijze naast elkaar, waarbij men een goed inzicht krijgt in de verschillende invalshoeken van deze befaamde militaire denkers. Daarna beschrijven Hassner en Prins veranderende capaciteiten en doeleinden. Ten slotte geven Freedman, Sir Michael Rose en Klaiber de implicaties aan voor wat zij 'de praktijk' noemen. Het laatste deel van het boek bestaat uit een epiloog, dat naar ik aanneem door de beide redacteurs is geschreven. Het boek is voorzien van een notenapparaat en een uitgebreide index en bevat tevens de beknopte biografieën van de auteurs.

The Future of War is zeer relevant voor militairen en anderen die zich met veiligheidspolitiek en oorlog bezighouden. Het is actueel, diepgaand en de schrijvers zijn allemaal ter zake kundig. Het heeft echter ook een hoog academisch gehalte, is complex van aard en is deels geschreven in zeer moeilijk Engels. Vooral het epiloog spant daarbij de kroon. De gemiddelde lezer zal zich hierbij tot het uiterste moeten inspannen en concentreren om de 'academische draad' niet kwijt te raken. Dat geldt overigens in mindere mate voor het gehele boek: concentratie en doorzettingsvermogen is geboden. Dus geen boek om bij te ontspannen. Maar degene die erin is geslaagd mentaal ongeschonden het einde te bereiken, weet zich gesterkt door de wetenschap de belangrijkste gedachten over oorlog en vrede 'op een rijtje te hebben'. Nu nog 'even' in de praktijk brengen!

drs. P.J.E.J. VAN DEN AKER, kol cav

Services Spéciaux. Algérie 1955 - 1957

door général Aussaresses. Editions Perrin, 2001, 202 blz.

ISBN: 22 62 0176 11.

€ 15.09

Hoewel het benoemen van het begin van een onafhankelijkheidsstrijd een arbitrair element kent, wordt in de Franse historiografie vaak de verklaring van het Front de Libération Nationale (FLN), de belangrijkste Algerijnse nationalistische beweging, van 31 oktober 1954 als startpunt van de Algerijnse oorlog genomen. Deze oorlog zou tot maart 1962 met grote verbeterheid worden gevoerd, kostte ruim 25.000 Franse militairen het leven en de ramingen van de Algerijnse slachtoffers lopen uiteen van 400.000 tot 500.000 slachtoffers. De vredesakkoorden van Evian, op 18 maart 1962 door generaal De Gaulle gesloten, brachten de Franse republiek op de rand van de burgeroorlog. Slechts door keihard op te treden en door zijn grote prestige in de strijd te werpen, wist de Franse president het verzet, ook bij een aantal topmilitairen, te breken. De Franse bevolking bleek hem in een referendum op 8 april 1962 in overgrote meerderheid te steunen.

De Algerijnse onafhankelijkheidsstrijd is nog steeds een gevoelig thema in het land van Marianne. Een van de aspecten die – net als bij de Nederlandse dekolonisatie van Indonesië – van oudsher de gemoederen bezighoudt, is de wijze waarop de koloniale mogendheid het verzet van de opkomende nationalistische beweging heeft willen breken. Was excessief geweld het werk van (ontspoorde) individuen of gebeurde dit systematisch? In welke mate was de hoogste militaire en politieke leiding op de hoogte van de martelingen en standrechtelijke executies? In het meest recente overzichtswerk van de Franse militaire geschiedenis – het gezaghebbende *Histoire Militaire de la France. Tome 4. De 1940 à nos jours*, in 1994 verschenen onder redactie van André Corvisier – valt de volgende conclusie te lezen: 'Trop souvent par suite, la recherche du renseignement passe par la torture, dont l'usage, illégal, est cependant reconnu et systématiquement appliqué, au nom de l'effica-

cité, sans que le pouvoir politique juge nécessaire d'intervenir (...)' (p.335)

Nadat een van de leidinggevende Franse militairen in Algerije, generaal Jacques Massu, in de zomer van 2000 publiekelijk zijn spijt had betuigd over de martelpraktijken van Franse militairen, waren het de onthullingen van de 82-jarige generaal Paul Aussaresses, de man die voor Massu in de jaren 1955 - 1957 de contraterreur organiseerde, die opnieuw de schijnwerper richtten op de schaduwzijden van het Franse militaire optreden. Zijn openhartigheid, eerst in interviews in *Le Journal du Dimanche* (juli 2000) en vooral *Le Monde* (oktober 2000) en vervolgens in zijn (met behulp van een ghostwriter geschreven) *Services Spéciaux*, leidde tot opwinding en debat.

Uit zijn boek komt Aussaresses naar voren als een man voor wie in het leven twee waarden centraal staan: patriotisme en moed. Verzetssrijder (net als zijn echtgenote tijdens de Tweede Wereldoorlog), uitgeweken naar het Londen van De Gaulle, als commando-geheim agent teruggekeerd naar het bezette Frankrijk en in 1946 een van de oprichters van de 11de Choc, de gewapende tak van de *Service de Documentation Ext rieure et de Contre-Espionnage*, de voorloper van de huidige *DSGE*, deed hij vervolgens in Indo-China ervaring op met guerrillaoorlogvoering.

In het begin van zijn boek geeft hij kort en krachtig de reactie van de regering-Mendes France op het streven naar onafhankelijkheid aan. De jonge minister van Binnenlandse Zaken, François Mitterand, verwoordde dit als volgt: 'La seule négociation, c'est la guerre'. Het binnenlands bestuur in Algerije bleek, ondanks de martelingen waarmee de politie poogde inlichtingen te verwerven, niet bij machte orde en rust te herstellen. Aussaresses beschrijft hoe de verantwoordelijkheid hiervoor in toenemende mate bij de militairen wordt gelegd.

Medio 1955 is de Franse troepenmacht verdubbeld tot 100.000 man, om op te lopen tot 400.000 eind 1956. Parijs heeft op dat moment besloten dat de top van de FLN geliquideerd moet worden met alle mogelijke middelen.

Zonder enige vorm van schroom beschrijft hij het systeem van contraterreur dat – mede door zijn inspanningen – gestalte kreeg. Over de ethische aspecten

hiervan, heeft hij duidelijk opvattingen. Onder uitzonderlijke omstandigheden als een dekolonisatieoorlog is het martelen van gevangenen een effectief middel om inlichtingen te verwerven. Voor hem geldt dat het tijdig op de hoogte zijn van de plannen van de tegenstanders, betekende dat (bom-) aanslagen verhinderd konden worden en daarmee levens van eigen militairen en vooral onschuldige burgerslachtoffers konden worden gespaard. Het overdragen van de verantwoordelijkheid voor orde en veiligheid van het civiele aan het militaire gezag impliceerde zijns inziens dat de militairen niet alleen de onafhankelijkheidsstrijders (door hem consequent als terroristen en/of criminele elementen aangeduid) moesten opsporen en gevangennemen, maar ook (standrechtelijk) berechten.

De herinneringen van Aussaresses zijn – mede door het niets verhullende karakter – om twee redenen interessant.

Allereerst, vanwege zijn uitvoerige behandelingen van de wijze waarop hij – door een goede samenwerking met civiele informatiedragers na te streven – de vijand en het terrein in kaart bracht. Zo wist hij in januari 1957 met slechts een waarschuwingstijd van drie weken een geplande grootscheepse staking van het FLN preventief te breken. Ten tweede, doordat de generaal aannemelijk maakt dat – hoewel slechts een minderheid van de Franse militairen in Algerije daadwerkelijk vuile handen maakte – de meeste Franse militairen en zeker de politiek-militaire leiding op de hoogte was van de wijze waarop de contraterreur werd bedreven. Robert Lacoste, de Franse minister in Algerije, Max Lejeune, de staatssecretaris van Oorlog, François Mitterand en andere hoogwaardigheidsbekleders passeren de revue. Dit leidt tot onder meer de volgende opmerking: 'Des ex cutions sommaires ainsi pratiquées dans les rues d'Alger prouvaient la détermination du gouvernement dont nous  tions le bras arm '. (p. 109/110)

Deze herinneringen zijn geen opbeurende literatuur. De triage uitgevoerd op gevangenen impliceerde dat iedere onafhankelijkheidsstrijder die 's nachts ter ondervraging werd afgeleverd in de Villa des Tourelles, waar hij de contraterreur dirigeerde, zijn laatste uren beleefde. De gevangene bezweek – wanneer hij wei-

gerde te spreken – aan het lichamelijk geweld, de elektrische schokken of de 'water'-behandeling; mocht hij wel inlichtingen verstrekken, dan wachtte hem – twintig kilometer buiten Algiers – executie. Opmerkelijk is de bewering dat Aussaresses iedere ochtend een uitvoerig rapport in viervoud ('top secret') opstelde en naar zijn superieuren zond en dat voor de verdwenen gevangenen een apart administratief systeem in het leven was geroepen. Vooral de gedetailleerde onthulling van het einde van de FLN-leider Larbi Ben M'Hidi, een geësceneerde zelfmoord, heeft – begrijpelijkerwijze – de nodige reacties in Frankrijk en Algerije opgeroepen.

Hoewel *Services Spéciaux* sporen vertoont van met grote snelheid te zijn vervaardigd, waardoor de diepere achtergronden van bepaalde handelingen of gebeurtenissen wel eens in het luchtledige hangen, drukt het boek ons wel weer eens met de neus op een facet van oorlogvoering waaraan wij – net als de Franse collega's van nu – liever niet worden herinnerd, namelijk dat een schone oorlog tot het rijk der illusies behoort. Het is een (uiteraard) niet politiek-correct boek dat – in meer dan een opzicht – te denken geeft.

drs. P.H. KAMPHUIS

West-Zeeuws-Vlaanderen 1939-1946

Deel 2: Vlucht en bevrijding, door A.B.J. Goossens, 575 blz., geill., Apeldoorn, 1997

ISBN: 90 8011 32 20

West-Zeeuws-Vlaanderen bevond zich in het najaar van 1944 in een weinig benijdenswaardige positie. Enerzijds wilde Montgomery met een minimum aan middelen een maximum aan resultaat. Anderzijds verdedigden de Duitsers elke meter grond. In 1993 verscheen deel 1, inval en bezetting van West-Zeeuws-Vlaanderen. Vier jaar later verscheen het tweede en laatste deel, vlucht en bevrijding.

De in dit tweede deel beschreven periode was voor West-Zeeuws-Vlaanderen buitengewoon destructief en voor haar bevol-

king bijzonder aangrijpend. Vandaar dat de auteur er voor heeft gekozen om de gebeurtenissen van 6 juni tot 4 november 1944 in een apart boek te beschrijven.

De meidagen van 1940, de aanwezigheid van Duitse militairen, het dagelijkse leven tijdens de bezetting, collaboratie en verzet zijn de centrale onderwerpen die de schrijver – zelf geboren en getogen in West-Zeeuws-Vlaanderen – in het eerste deel behandelt. In het tweede deel wordt in twaalf hoofdstukken de bevrijdingsperiode minutieus in kaart gebracht.

De zomer van 1944 kenmerkte zich vooral door de Duitse militaire aanwezigheid en de overlast die de streekbewoners ondervonden. Met de bevrijding in zicht tekende zich de partijdigheid onder hen steeds meer af. Tijdens de bevrijdingsmaanden werd het leven in de regio volledig beheerst door de strijd tussen de Duitse verdedigers en de Canadese bevrijders en werden de burgers geheel van hen afhankelijk. Het voortdurende levensgevaar was de directe oorzaak dat het dagelijkse leven totaal werd ontregeld. Daarnaast raakte het openbare leven, inclusief het lokale bestuur, volkomen ontwricht en boette de gevestigde orde door kracheloos optreden, sterk aan gezag in. Door de materiële schade als gevolg van het oorlogsgeweld veranderde niet alleen het aanzien van de streek volkomen; de mens kwam onder die omstandigheden tot een ander besef aangaande een toekomstige samenleving. In die situatie werd een nieuw fundament gelegd voor een andere maatschappelijke en culturele kijk op de West-Zeeuws-Vlaamse samenleving na de bevrijding.

De beperkingen die aan het boek kleven geeft de schrijver zelf in zijn inleiding al weer.

'Het is voor ieder vrijwel onmogelijk om volstrekt onbevooroordeeld te schrijven. Ongewild wordt een bepaald accent gelegd, iets weggelaten of iets anders meer benadrukt waardoor bepaalde gebeurtenissen gunstiger worden voorgesteld of bepaalde verbanden onvriendelijker overkomen. Ondanks dit menselijk aspect beoogt de schrijver in deze publicatie een antwoord te geven op de vraag: Wat gebeurde er feitelijk in West-Zeeuws-Vlaanderen tijdens de bevrijdingsperiode?'

Het is een weinig ambitieuze doelstelling zonder al te veel pretenties. Tegelijkertijd is dergelijk onderzoek zoals in de boekbespreking van deel I in MS 163 (1994) (1) blz. 44 al werd aangegeven, de kern van het historische ambacht. Een nauwkeurige en zo compleet mogelijke reconstructie van de bevrijdingsperiode in een beperkt gebied vereist zeer uitvoerig en gedegen archief- en bibliotheekonderzoek aangevuld met persoonlijke herinneringen van de streekbewoners zelf. En dat is wat de lezer wordt gepresenteerd. Wat bij het lezen van het boek opvalt is dat West-Zeeuws-Vlaanderen in de bevrijdingsperiode behoorlijk te lijden heeft gehad van het oorlogsgeweld. Hele plaatsen zoals Eede werden volledig verwoest. Er moest om elke meter gevochten worden. Om de gevechten te ondersteunen vonden intensieve artilleriebeschietingen, luchtaanvalen en bombardementen plaats. Dit hield mede verband met de opdracht die Hitler had verstrekt aan de Duitse troepen om de geallieerden het gebruik van de haven Antwerpen te ontzeggen door stand te houden aan de beide oevers van de monding van de Schelde. Bij het lezen van het boek ontstaat de indruk dat de relatie van de gevechtshandelingen in West-Zeeuws-Vlaanderen met het algemene oorlogsbeeld in Europa de schrijver ontgaat. De ontwikkelingen in West-Zeeuws-Vlaanderen kunnen immers niet los gezien worden van de ontwikkelingen elders. In het boek blijkt de haven van Antwerpen op 4 september 1944 opeens gevallen. In de periode na de val van Antwerpen werd de operatie Market-Garden uitgevoerd, hetgeen tot gevolg had dat de door de schrijver gewenste luchtsteun voor West-Zeeuws-Vlaanderen in die periode minimaal kon zijn.

Ondanks het monnikenwerk dat de schrijver heeft verricht om de kennis te vergaren nodig voor het schrijven van dit boek, bevat het boek toch ook de nodige onvolkomenheden en zelfs slordigheden. Hierbij kunnen genoemd worden:

- het ontbreken van één of meer gedetailleerde kaarten van West-Zeeuws-Vlaanderen zodat de beschrijving van de gevechten ook voor een regelmatige bezoeker van het gebied moeilijk te volgen is;
- het herhaald beschrijven van gebeurtenissen in een verschillend kader; als

voorbeeld moge gelden de beschrijven van het bombardement van Breskens in het kader van het overzetten over de Westerschelde van 15 AOK en een hoofdstuk later in het kader van de geallieerde opmars en de verkregen luchtsteun;

- het ontbreken van personen in het personenregister (zoals Nikolef op blz. 18) en het op een verkeerde bladzijde vermelden van personen in het personenregister (zoals Temmerman en Overmaat op blz. 448 in plaats van op 449);
- het ontbreken van plaatsen in de index op geografische namen (zoals Moerhuizen, Moerkerke);
- het ontbreken van de raids op het Franse vasteland (o.a. Dieppe) bij de beschrijving van de activiteiten van Canadese troepen in Europa tijdens WO-II op blz. 174 en 175);
- het ontbreken van duidelijke bijschriften bij foto's (in welke plaats staat de St-Bataafskerk op blz. 235; het niet vermelden van een plaatsnaam bij de foto op blz. 314).

Deze onvolkomenheden betekenen dat het boek toegankelijk is voor de plaatselijke bewoners en voor een ieder die een grondige kennis heeft van het gebied West-Zeeuws-Vlaanderen. Voor hen wordt dit boek van harte aanbevolen.

drs. J. TERPSTRA, kolonel MPSD

De laatste patrouille

Door Ant.P. de Graaff, 158 blz., zwart wit geïll. Uitgeverij Van Wijnen, Franeker, 2001.

€ 12,03

ISBN: 90 5194 216 8

'De laatste patrouille' is de titel van het tiende boek van voormalig dienstplichtig sergeant gewondenverzorger Anton P. de Graaff. Vanwege de betekenis van zijn eerste negen boeken voor de erkenning van Indië-veteranen werd hij in 2000 bevorderd tot Ridder in de Orde van Oranje-Nassau. De titel van het boek verwijst naar de laatste patrouille waaraan de nog levende Indië-veteranen zijn begonnen. Statistisch gezien hebben ze niet zo

veel jaren meer. Elke maand overlijden er Indië-veteranen. Wanneer de laatste patrouille begint weten ze niet. Wat hen tijdens de laatste patrouille te wachten staat weten zij evenmin – net zoals ze dat in het voormalig Indië nooit wisten.

Naast de verdiensten voor de erkenning van Indië-veteranen, hebben de boeken van De Graaff veel waarde voor de vrouwen, de kinderen en familieleden van militairen die in het voormalig Indië hebben gediend. Velen van de militairen lukt het niet om over hun lotgevallen te praten of zijn vanwege overlijden niet meer in staat te praten over hun lotgevallen. Door het lezen van de boeken van De Graaff gaan de naaste familieleden steeds meer begrijpen van wat er in die oorlog gebeurd is en welke vaak eenzame strijd de militairen na terugkeer in Nederland nog met hun herinneringen hebben gestreden.

Het boek bevat 11 hoofdstukken, een inleiding en een epiloog. In de inleiding en verantwoording vertelt de schrijver over de 13e herdenking bij het Nationaal Indië Monument in Roermond op 7 september 2000 en hij constateert dat er veel hoogwaardigheidsbekleders aanwezig waren zoals de Staatssecretaris van Defensie, de Commissaris van de Koningin in Limburg en de vertegenwoordiger van Hare Majesteit de Koningin. Zoals al eerder door de auteur geuit, betreurt hij ook deze keer weer dat er geen lid van de Koninklijke familie aanwezig was.

In hoofdstuk 1 en 3 besteedt de auteur aandacht aan brieven die hij ontvangt van militairen die in Indië hebben gediend en van hun familieleden.

Ook in dit boek schuwt De Graaff het onderwerp de vijand, waarover hij uit sommige veteranenkringen kritiek ontving, niet. In de hoofdstukken 2, 7 en 11 schrijft hij wie de vijand was, hoe deze opereerde en welke pijnlijke gevolgen dit soms voor hen had, terwijl hij in hoofdstuk 4 uitgebreid ingaat op een reis naar Indonesië in 1991 waarbij Nederlandse veteranen 'verbroederen' met oude vijanden van de Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Een ander weerkerend onderwerp in de boeken van De Graaff zijn de belevenissen van Nederlandse militairen in Indië. In de hoofdstukken 5, 6 en 8 worden verschillende ervaringen beschreven. In de overige hoofdstukken besteedt De Graaff

aandacht aan verschillende kleine onderwerpen, die hij in hoofdstuk 9 kenmerkend aangeeft met intermezzo.

Zoals de negen voorafgaande boeken van De Graaff heeft ook dit deel een aantal voordelen: leesbaar, handzaam, korte, soms informatieve hoofdstukken waarin ook aandacht voor de wederwaardigheden van de vijand, zodat het geheel een betrouwbare indruk maakt.

Naast voordelen heeft dit boek ook nadelen: een deel van het beschrevene is meer van hetzelfde uit voorgaande boeken, de volgorde van de beschreven onderwerpen is warrig, de toon over de afwezigheid in Roermond van iemand van de Koninklijke familie wordt agressiever.

Ondanks deze kanttekeningen zal het tiende boek van De Graaff zijn weg vinden naar de militairen die in Indië hebben gediend en die nu bezig zijn met hun laatste patrouille. Daarnaast zullen de vrouwen, de kinderen en familieleden van militairen die in Indië hebben gediend en die niet goed in staat waren om over hun lotgevallen te praten door het lezen van dit boek een beter beeld krijgen van wat er in die oorlog is gebeurd. Dat alleen maakt het de moeite van het schrijven en uitgeven van 'De laatste patrouille' meer dan waard.

drs. J. TERPSTRA, kolonel MPSD

De dochter van de slager

en andere verhalen uit Peć, een stad in Kosovo. Petra de Koning, 189 blz., Uitgeverij Veen, Amsterdam/Antwerpen, 2000

€ 15,84
ISBN: 90 204 5857 4

De luchtoorlog tegen Joegoslavië duurde van 24 maart tot 12 juni 1999. Kort hierna ging Petra de Koning als algemeen verslaggever van *NRC Handelsblad* naar Peć een belangrijke stad in het westen van Kosovo. Zoals bij zo velen die dit voormalig oorlogsgebied voor het eerst betraden, maakte de aanblik van ongelofelijke verwoesting en de sporen van onbeschrijfelijk leed grote indruk op haar. Op dat moment brandden de Servische huizen terwijl Kosovo-Albanen geamuseerd

toekeken. Het omgekeerde was tijdens de oorlog het geval geweest. Ze besloot uit te zoeken hoe het zover had kunnen komen en ze interviewde (samen met internationale collega's) Albanen, Serviërs, waarnemers van de OVSE en KFOR-militairen. De verhalen in dit boek zijn het resultaat van die gesprekken. Delen van het boek verschenen eerder in *NRC Handelsblad* en in het magazine *M*. In totaal deed ze een jaar lang verslag vanuit Kosovo.

Haar boek gaat niet zozeer over de macrogebeurtenissen in Kosovo maar over mensen met een naam. Over de Albanese slager Isa Bala, die zijn mooie dochter Dardane van 11 jaar oud probeerde te beschermen tegen het verwachte Servische geweld door haar haren kort te knippen. Over de rechter Riza Loci, die een dagboek bijhield. Over de jongen Milan Topalović met een Albanese vader en een Servische moeder, die na een moeilijke keuze soldaat werd in het Servische leger. De korte verhalen van Petra de Koning geven de moeilijke verhoudingen tussen de bewoners van Peć op een indringende wijze weer. Soms zijn ze subtiel, genuanceerd en inlevend, dan weer hard, koel en zakelijk. Ze geven een goed beeld van hoe het leven in Peć er voor, tijdens en na de oorlog moet hebben uitgezien. Het is een relaas geworden van een desintegrerende multiculturele buurt in Peć geïllustreerd door talloze traumatische gebeurtenissen als gevolg van macht, haat, wraak en frustratie.

De rode draad die ontegenzeggelijk in het boek zit, is slechts met moeite te ontdekken. Aan het einde van het boek valt een aantal puzzelstukjes op haar plaats. Desondanks komt het boek nogal fragmentarisch en soms oppervlakkig over. Structuur is maar moeilijk te ontdekken. Van de scherpe, analytische vragen van Petra de Koning, die sommige Nederlandse KFOR-militairen zich ongetwijfeld nog kunnen herinneren, is in dit boekje niet veel terug te vinden. Daarmee blijft het boek redelijk vrijblijvend en maakt het op mij de indruk geschreven te zijn om nog even te profiteren van de internationale aandacht voor het jarenlang vergeten Kosovo. Een auteur die adverteert met haar ervaring als journaliste van *NRC Handelsblad* en voormalig werknemer van *Vrij Nederland* moet volgens mij beter kunnen!

drs. P.J.E.J. VAN DEN AKER, kol cav

Samenvattingen

J.A. van Meeteren – De toekomst van de militaire gezondheidszorg

De krijgsmacht heeft in de afgelopen tien jaar een stormachtige verandering doorgemaakt. Zij werd met een totaal nieuwe strategische en operationele werkelijkheid geconfronteerd. Daarnaast werd en wordt zij geconfronteerd met nieuwe wet- en regelgeving. De auteur analyseert de gevolgen hiervan. Voor de militaire gezondheidszorg in het algemeen en voor het geneeskundig optreden, voor de op de diverse niveaus benodigde kennis en voor de toekomst van de militair geneeskundige dienst in het bijzonder.

A.G. van Ede – NECBAT in de Hoorn van Afrika

De auteur, commandant van het Nederlands-Canadese bataljon (NECBAT) in de United Nations Mission in Ethiopië en Eritrea (UNMEE), deelt zijn ervaringen. Hij bespreekt achtereenvolgens de aanloop, de planning en voorbereiding, de ontplooiing, de operationele inzet en de terugkeer en de omschakeling naar de normale situatie, de adaptatie. Hij belicht een aantal thema's en gaat in op de lessen die kunnen worden getrokken. Het zal niet verbazen dat opleiding, leiderschap en moreel drie factoren zijn die bepalend zijn voor het succes.

D. van den Berg – de rol van de ovse in post-conflict Kosovo

Na beëindiging van Operatie 'Allied Force' en de komst van KFOR kwam ten behoeve van Kosovo een groot-scheepse hulpoperatie op gang. Niet-gouvernementele organisaties, de ovse en andere internationale organisaties kwamen te hulp. De auteur gaat in op de rol van de United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) in het algemeen en op de rol van de ovse in het bijzonder. Hij legt uit hoe de ovse de diverse taken inhoud gaf en wat zijn verwachtingen voor de toekomst zijn.

F.J.G. Toevank, B.J.E. Smeenk, M.J.M. Voskuilen – Denken in effecten maakt KL-beleid bestendiger

Elke militaire organisatie wordt met vragen over de gewenste toekomstige structuur en uitrusting geconfronteerd. Veelal vormen bestaande middelen en nieuwe mogelijkheden op grond van technologische ontwikkelingen het fundament voor besluiten. De auteurs leggen uit waarom een andere benadering wijs lijkt. Zij leggen uit hoe vanuit een systematiek van meetbare effecten een model kan ontstaan dat zicht geeft op de relaties tussen input en output.

M. de Haas – De ontwikkeling van het Russische veiligheidsbeleid in de jaren negentig

De auteur bestudeerde de militaire doctrines van de Sovjet-Unie, het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) en de Russische Federatie in de periode 1990-2000. In deze eerste bijdrage staan vier concepten centraal. Zij verschenen tussen 1990 en 1993. De doctrines van de Russische Federatie, uitgegeven in 1999 en 2000, worden in het maantnummer behandeld. De auteur vergelijkt in dit artikel de eerder genoemde doctrines en analyseert de ratio achter verschillen. Deze verschillen hebben alles te maken met een veranderende visie op de omringende wereld en de rol van de strijdkrachten.

Summaries

E.J.A. van Meeteren – The future of military medical care

The Armed Force have not only been confronted with a completely changed strategic and operational environment; social changes have also brought numerous new laws and regulations that have influenced army practices. The author clarifies the impact of these developments on military health care, emphasising the significance of the new environment for present and future medical care in general and for the necessary medical knowledge at the different organisational levels and the future of military medical care in particular.

A.G. van Ede – NECBAT in the Horn of Africa

The author, former commander of the Dutch-Canadian battalion (NECBAT) of the United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE), shares his observations on the dash to this mission, on planning and preparations, on deployment, on execution, return and adaptation. He also shares his perception on lessons learned. The author clarifies that UNMEE contributed to stability and peace. Yet – as always – the 'Lessons Learned' deserve focus. It is not surprising that training, leadership and morale are the leading factors to success.

D. van den Berg – The Role of OSCE in post-conflict Kosovo

Following 'Allied Force' and the arrival of KFOR, NGO's and other organisations offered a helping hand to rebuild Kosovo. The author discusses the role of the United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) in general and the role of the OSCE Mission in particular. He clarifies how the OSCE has addressed the tasks at hand and shares his observations on results and future prospects.

F.J.G. Toevank, B.J.E. Smeenk, M.J.M. Voskuilen – Thinking in effects makes army-policy more durable

Each military organisation faces questions concerning its future structure and equipment. Often, existing means and technological developments are the corner-stones for decisions. The authors deem another approach necessary. They introduce a new system to define measurable effects. It is a first step towards a model that should present clear insight in the relationships between input and output.

M. de Haas – Russian security-policy in the nineties

The author presents his findings with regard to the development of Russian doctrine between 1990 and 2000. Between 1990 and 1993 four concepts were published. Two subsequent concepts, dating 1999 and 2000, will be discussed in the March-issue of this publication. The author discusses the why and how of differences between the successive concepts. He clarifies how these differences represent a change in vision on the outside world and the role of the Armed Forces.