

173

1

MS
SINDS 1832

MS 2

MILITAIRE SPECTATOR



Netwerkend de oorlog in?
'Network Centric Warfare' als twistpunt

Mededelingen

Nieuw redactielid

- Met ingang van 1 januari 2004 is de redactie van de Militaire Spectator uitgebreid. Majoor der Mariniers A.J.E. Wagemaker MA, docent aan het Koninklijk Instituut voor de Marine, treedt per die datum als redacteur aan. Met zijn benoeming zijn alle vier de krijgsmachtdelen in de redactie vertegenwoordigd. Dat hij tevens redacteur van het Marineblad is kan de onderlinge samenwerking alleen maar positief bevorderen. Wij heten hem van harte welkom.

De hoofdredacteur

Jaarboek KVBK

- In 1997 besloot de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap (KVBK) een jaarboek uit te brengen. In zekere zin was het een voortzetting van het 'Wetenschappelijk jaarbericht' dat tussen 1906 en 1967 verscheen. Deze publicatie was mogelijk dankzij een subsidie die door de minister van Defensie werd verstrekt. Begin vorig jaar werd al duidelijk dat er in subsidies gesnoeid moest worden. De subsidie wordt inderdaad niet langer verleend. Dit betekent dat het Jaarboek 2001-2002 het laatste van deze serie is. Het bestuur bezint zich op alternatieven.

Column Tegenwicht

- Een jaar lang wist brigade-generaal P.H. de Vries de lezers te prikkelen. In zijn column ging hij in op thema's die hem raakten. Gezien de reacties gold dat niet alleen voor hem. Die reacties waren er overigens niet alleen op schrift. Ook in de wandelgangen vormden zijn teksten onderwerp van gesprek. 'Tegenwicht' was niet voor niets als titel gekozen. Wij danken hem voor zijn bijdragen en wensen hem in zijn post-actieve periode alle goeds.

De hoofdredacteur

KEN UW PROFESSIONALITEIT!



OF SPREKEN DE KRIJGSMACHT EN VEILIGHEIDSBELEID U AAN...

...WORD LID VAN DE KVBK!

De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap

www.kvbk.nl

Hoe wordt u lid?

Vul nevenstaande antwoordkaart in of meldt u aan via het onderstaande e-mail adres. Het lidmaatschap bedraagt € 22,50 per jaar, voor studenten € 15, buitenland € 27,50. E-mail: info@kvbk.nl

Ledenadministratie:

KVBK
Koninklijke Militaire Academie - Vakgroep MOW
Postbus 90002 - 4800 PA Breda

KONINKLIJKE VERENIGING TER BEOEFENING
VAN DE KRIJGSWETENSCHAP

AANMELDING NIEUW LID

Ondergetekende meldt zich hiermee aan als lid.

Naam en voorletters: _____ m/v

Registratienummer/Collegekaartnummer: _____

Opleidingsinstituut: _____

Straat: _____

Postcode: _____ Plaatsnaam: _____

E-mailadres: _____

(plaats): _____ (datum): _____

Handtekening: _____

*) Doorhalen wat niet van toepassing is.



UITGAVE

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

Secretaris:

luitenant-kolonel drs. I.M. de Jong
Telefoon 0318 - 68 32 30

REDACTIE

brigade-generaal cav prof.
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)
Telefoon 076 - 527 32 09
of 015 - 284 42 58
Fax 076 - 527 32 23
of 015 - 284 47 21

mw. drs. A. Kool (bureauredacteur)
Instituut Defensie Leergangen
Telefoon 015 - 284 47 20

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

SECRETARIAAT

Kopij zenden aan:
Koninklijke Militaire Academie
Vakgroep MOW
MPC 71 C
Postbus 90002, 4800 PA Breda
mlwa.gurp.brouwers@mindef.nl

Tevens: ledenadministratie KVBK

LIDMAATSCHAP

binnenland € 22,50
studenten € 15,00
buitenland € 27,50

ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit
Telefoon 0497 - 53 15 31

DRUK

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

NADruk VERBODEN

Coverfoto: Dag en nacht wordt er in
hoog tempo vracht uitgeladen tijdens
operatie Iraqi Freedom (Foto: USAF,
K. Reith; collectie: IMG/KL)



MILITAIRE SPECTATOR

2 Editoriaal:
Geloofwaardigheid

4 Mededelingen

5 F. Osinga:
Netwerkend de oorlog in?
'Network Centric Warfare' als twistpunt III

25 S. Ellis:
The old roots of Africa's new wars

34 S.J. Mariano, B. Wilson:
'Nato Response Force'

41 J.P.M. Schoenmakers:
De visie, het handboek en de praktijk
Leidinggeven door en in de Koninklijke Landmacht

54 L. Polman:
Bericht uit Afrika - De 'Brotherhood of Man'

56 P.H. de Vries:
Tegenwicht - 10.000 woorden over: spreken is zilver

58 Boeken

59 Samenvattingen/Summaries

GELOOFWAARDIGHEID

Het afschrikkend vermogen van een legermacht is het product van gevechtskracht en geloofwaardigheid. Een leger waarvan iedereen vermoedt dat het nooit (op tijd) zal worden ingezet is feitelijk als optie tot voortzetting van politiek met andere middelen nutteloos. De Amerikanen hebben de afgelopen jaren, bewust of onbewust, flink aan hun militaire geloofwaardigheid gewerkt. De inzet van Amerikaanse troepen in Irak is in dat opzicht als het sluitstuk te zien. Ook zonder expliciete VN-resolutie, bleek de Amerikaanse politiek bereid haar zwaarmacht in te zetten in een autonoom land in een militaire operatie met flinke risico's. Los van de nog steeds voortdurende discussie of dit verstandig, legitiem of terecht was; de boodschap is bij veel landen en organisaties duidelijk blijven hangen: 'de Amerikaanse strijdkrachten zijn wel degelijk een optie om politiek met andere middelen voort te zetten'.

De regeringsleiders van de NAVO-lidstaten hebben tijdens de zogenaamde Top van Praag in november 2002 ingestemd met de oprichting van een *NATO Response Force* of NRF. Met uitzondering van Luxemburg en IJsland zullen alle NAVO-landen daaraan een bijdrage gaan leveren. Zelfs de Fransen hebben laten weten *in principe* bereid te zijn te participeren in zo'n strijdmacht. Wat voor de goede toehoorders betekent, dat ze in ieder geval aan tafel willen zitten als over de inzet en formatie gepraat wordt.

Tijdens een fraaie ceremonie in Brunssum op 15 oktober jl. is deze NRF geactiveerd. Voorlopig doen veertien landen mee, waaronder Nederland. Volgens het persbericht kan deze strijdmacht binnen vijf dagen worden ingezet in crisisgebieden over de hele wereld. Na inzet moet deze strijdmacht het ongeveer 30 dagen kunnen volhouden.

Uiteraard is de NRF een 'joint' strijdmacht. Voorlopig is het leeuwendeel van de Nederlandse bijdrage maritiem, in de vorm van een fregat. De bedoeling is dat een en ander de komende jaren uitgroeit tot een *Joint en Combined Force* van zo'n 20.000 man.

De NRF heeft al een soort cyclische indeling gekregen. Per periode heeft de strijdmacht een nummer (NRF 1, NRF 2, NRF 3...). Net als met de 'echte' internationale strijdmachten die in de afgelopen jaren zijn ingezet (SFOR, KFOR, SFIR, et cetera). NRF 1 is een opwarmertje (oktober-december 2003). Vanaf januari 2004 duurt de cyclus zes maanden. De bedoeling is dat de potentieel beschikbare strijdmacht ieder halfjaar in omvang groeit en dat hiermee een snel inzetbaar, slagvaardig en geloofwaardig militair instrument ontstaat dat door de NAVO kan worden ingezet ten behoeve van bijvoorbeeld de VN.

Bij de inzet van zo'n troepenmacht is natuurlijk een hoofdkwartier nodig. Aan de inzet van deze *High Readiness Forces* is daarom natuurlijk de inzet van een *High Readiness Headquarter* gekoppeld. Ook onze 1e Nederlands-Duitse korpsstaf zit in dit roulatieschema. Tijdens NRF 4, in de eerste helft van 2005, is 1 GNC-staf aan de beurt. Indien de NAVO in bedoelde periode het besluit tot inzet neemt, mag deze staf leidinggeven aan bijvoorbeeld een *first entry operation*. Zo lijkt het er op dat de wereld er naast de Verenigde Staten sec, een internationale, slagvaardige en geloofwaardige militaire macht bij heeft, waarbij de Europese landen wat in de melk te brokkelen hebben.

De vraag is natuurlijk of dit zo is! Het snel ontplooiën van zo'n troepenmacht vergt organiek toegewezen eenheden met een

hoge mate van training en een uitgebreid systeem van voorbereiding. De technische haalbaarheid daarvan staat voor de meeste militairen buiten kijf.

Wat veel waarnemers echter met zorg vervult, is de politieke reactietijd die nodig is om zo'n troepenmacht in te zetten. Met andere woorden, de geloofwaardigheid van zo'n troepenmacht. Een aantal landen, waaronder Nederland, heeft namelijk bedongen dat de feitelijk inzet van hun militairen voorbehouden blijft aan een stelsel van parlementaire instemming vóóraf. Met andere woorden: na besluitvorming in het kabinet, dient eerst nog een dialoog met de Kamer te worden gevoerd, alvorens het licht op groen gaat.

Een aardig voorproefje van hoe zoiets gaat, vormt de recente inzet van de Hs. Ms. Rotterdam in Liberia. Tussen de vraag van VN (eind augustus) de goedkeuring door het kabinet (24 oktober) en het goedkeuren door de Tweede Kamer en het aansluitende vertrek (5 november) verliepen immers heel wat meer dan vijf dagen. Bovendien was de uiteindelijk bijdrage ook beduidend kleiner dan gevraagd. Het voordeel van een korte militaire reactietijd lijkt daarmee snel verloren.

Dit mag bij de inzet van ad hoc verzoeken van de VN nog acceptabel zijn, bij de ambitie van de NRF past een onzekere en langdurige besluitvorming niet. Juist het (dreigen met) tijdig en krachtig militair ingrijpen in een vroegtijdig stadium van een conflict is hét middel om escalatie in de kiem te smoren. Overigens is Nederland niet het enige land dat politieke voorbehouden maakt. Hiermee staat de geloofwaardigheid van de NRF als militair middel bij zijn conceptie al ter discussie.

Liberia, maar ook andere voorbeelden van aarzelende politieke besluitvorming over militair inzet in het verleden, maken duidelijk waarom met name de Amerikanen nog

niet weglopen met de NRF. Natuurlijk, met een internationale troepenmacht krijg je veel sneller internationale steun. En de VS doet al jaren een beroep op haar Europese NAVO-partners om meer naar vermogen bij te dragen aan militaire inzet. Maar de militaire slagvaardigheid en geloofwaardigheid van de NRF zal uiteindelijk door de Europese politici worden bepaald.

Wie in de politieke besluitvorming mee wil praten, zal een geloofwaardige militaire bijdrage moeten leveren.

De proefballonnetjes die minister Henk Kamp in de afgelopen maanden daarom zo af en toe opliet om te zien of hij een wat ruimer mandaat kon krijgen voor de inzet van de hem toevertrouwde middelen, zijn daarom heel begrijpelijk. Indien de NRF wil uitgroeien tot een geloofwaardig militair middel zal de besluitvorming over de inzet op een zodanige manier moeten worden geregeld dat tijdigheid en compleetheid niet bij voorbaat al onderwerp van twijfel zijn. Anders verwordt de Nederlandse krijgsmacht en de NAVO tot wat Ko Colijn in *Vrij Nederland* noemde een 'ANWB-in-camouflagedepak', slechts geschikt voor eerste hulp ná een oorlog.

Het realiseren van een geloofwaardige NRF is de komende maanden binnen de NAVO één van de vele uitdagingen voor de nieuwe secretaris-generaal Jaap de Hoop Scheffer, en dichterbij huis een mooie uitdaging voor minister Henk Kamp. Voor Nederland moet daarom zo snel mogelijk een evenwicht worden gevonden tussen zorgvuldigheid en geloofwaardigheid. Hopelijk voor Nederland zijn ze er uit vóór het voorjaar van 2005, wanneer de 1e Nederlands-Duitse korpsstaf gereed zal staan om leiding te geven aan de NRF 4. Want wat militair-technisch mogelijk is, kan in een land waar men nog niet gewend is om te gaan met de risico's die onvermijdelijk met militaire inzet samenhangen, nog best lastig worden.

Netwerkend de oorlog in?

'Network Centric Warfare' als twistpunt III

F. Osinga – luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Network Centric Warfare (NCW) is niet onomstreden. In de voorgaande artikelen is aangegeven wat NCW inhoudt en wat de oorsprong is van dit concept. Waar voorgaande delen toch vooral mogelijke voordelen van NCW belichten, ga ik in dit deel van de beschouwing over NCW in op enkele frequent naar voren gebrachte kanttekeningen die relevant zijn voor de vraag of de NAVO de Amerikaanse transformatie richting NCW moet volgen.

Deze discussie betreft niet de politiek-strategische context, waarin de *NATO Response Force* al dan niet een logische plaats heeft, maar beperkt zich tot de merites van de kanttekeningen over het concept van NCW zelf.

NCW als mijkpunt van kritiek

Techno-fetisjisme?

Het is niet moeilijk NCW te bekritisieren en af te doen als droom, of aardige theorie. In de afgelopen jaren, vóór de recente operaties in Afghanistan en

* De auteur is als defensiedeskundige verbonden aan het Clingendael Centrum voor Strategische Studies.

¹ Zie bijvoorbeeld Martin van Creveld, *Technology and War: From 2000 B.C. to the Present*, Free Press, (1991) voor een van de vooraanstaande critici van technologisch determinisme in westerse krijgsmachten.



Operatie Iraqi Freedom, 2003. De afhankelijkheid van IT maakt 'Network Centric Warfare' kwetsbaar (Foto: USAF, R. Freeland; collectie: IMG/KI)

Irak, heeft zich een levendig debat ontsponnen over NCW en de daaraan gerelateerde thema's.

De kritiek die wordt aangevoerd, is vrijwel identiek aan de argumenten die naar voren worden gebracht om het bestaan of het belang van de zogenaamde *Revolution in Military Affairs* (RMA) aan te vechten. De kritiek kent enkele veel voorkomende pijlen. De eerste betreft vermeend 'techno-fetisjisme'.

Net als bij NCW, gaat volgens critici de RMA-these ervan uit dat technolo-

gie in niet geringe mate bepalend is voor succes in de strijd, terwijl verschillende studies aantonen dat technologie maar een van de vele factoren is die succes bepalen.¹

Deze nadruk op (vooral informatie-) technologie zal zich tegen NCW keren, volgens sommigen.

Aangezien NCW 'drijft' op civiele IT, zal er sprake zijn van snelle verspreiding ('diffusion') van NCW-capacitei-

ten: het is op zich voor veel landen niet moeilijk om in de toekomst NCW-achtige capaciteiten te ontwikkelen.² Het voordeel van NCW zal dus, aldus commentaren, van tijdelijke aard zijn.

Afhankelijkheid van IT

Anderen twijfelen a priori aan de haalbaarheid van NCW, juist vanwege de afhankelijkheid van IT. Er kan worden aangevoerd dat veel van de hooggespannen verwachtingen ten aanzien van de mogelijkheden van nieuwe technologische ontwikkelingen niet uit zullen komen of veel later dan gewenst.

Vooraf verwachtingen ten aanzien van het 'transparant' maken van het slagveld – 'lifting the fog of war' om de titel van een spraakmakend maar iets te hoogdravend boek van de Amerikaanse admiraal Bill Owens te gebruiken – zal voorlopig een utopie blijken. Zo beweerde Michael O'Hanlon van het Amerikaanse Brookings Institution dat:

*the technological basis for a radical RMA transformation of the US armed forces and US security policy is unsubstantiated [...] most trends in defense technology are not as impressive as RMA proponents argue [...] even if a revolution in military affairs does happen sometime in the early part of the twenty-first century, its scope will probably be more limited and the time scale over which it is carried out longer, than most proponents now believe.*³

² Zie voor dit argument bijvoorbeeld Stephen Biddle, 'The Past as Prologue: Assessing Theories of Future Warfare', *Security Studies*, vol. 8 (Autumn 1998), pp. 34-44; en voorts Peter Layton, *Network Centric Warfare: A Place in Our Future*, Aerospace Centre Working Papers, no. 74, pp.15-16 specifiek voor NCW.

³ Michael O'Hanlon, *Technological Change and the Future of Warfare*, Brookings Institution Press, Washington D.C. (2000), pp.192-193.

⁴ O'Hanlon (2000), p.197.

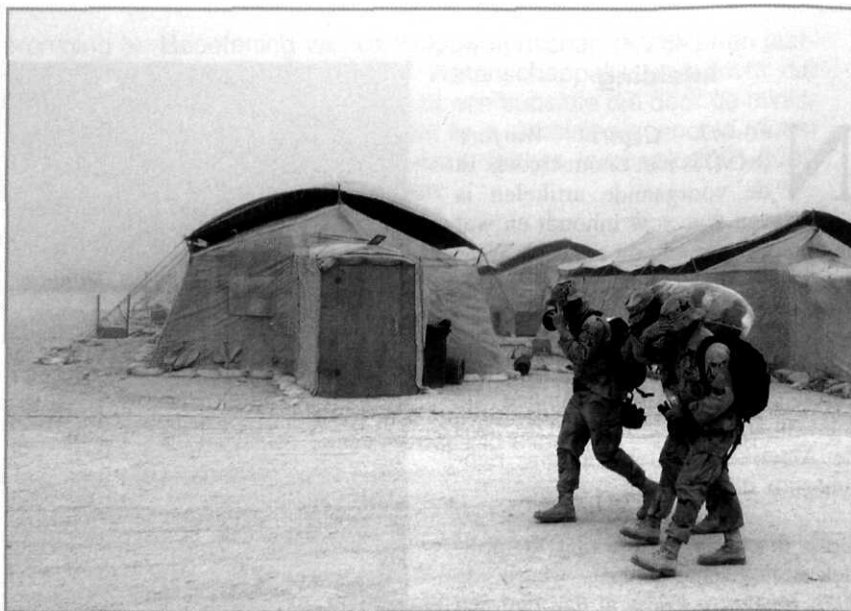
Complex terrein en kameleongedrag

Een derde argument contra-RMA ligt in de relatieve waarde van 'high-tech' oorlogvoering in andere geografische omgevingen dan het ideale scenario van een woestijn, zoals in Irak. In gevechten die in steden (zogenaamde 'stadsguerrilla' of 'urban jungle') en dichtbeboste gebieden plaatsvinden is het veel moeilijker om informatie superioriteit te verkrijgen met sensoren in de lucht en ruimte. Het

bendes, nauwelijks van burgers te onderscheiden strijders te voet?

Zoals O'Hanlon in 2000 al concludeerde:

forces will often need to prevail against foes whose troops may well be interspersed among civilian population and in combat settings where even a relatively unsophisti-



Operatie Iraqi Freedom, 2003. Zware zandstormen op een luchtmachtbasis
(Foto: USAF, D.C. Goode; collectie: IMG/KI)

model van NCW lijkt minder vruchtbaar in dergelijke complexe condities.

Datzelfde geldt ten aanzien van tegenstanders die niet georganiseerd zijn in een natiestaat en dus ook niet afhankelijk zijn van kwetsbare infrastructuur en gemechaniseerde legers. De ervaringen in Mogadishu en de voortdurende terreuracties in Israël onderstrepen dit, evenals de voortdurende strijd van de VS in Afghanistan tegen de Taliban en tegen drugskartels in Colombia.

Wat te doen met NCW tegen kleine, autonome

*cated enemy units will have opportunities to ambush American troops or booby traps and mine their likely paths of advance.*⁴

Techniek verandert weliswaar de tactieken die kunnen worden toegepast in complexe condities maar niet de aard van missies zoals *peacekeeping* operaties, speurtochten naar drugs, massavernietigingswapens en terroristen.

Simon Duke bracht dit argument recent naar voren als relativering van het belang van de technologiekloof ('technology gap') tussen Europa en de VS in de strijd tegen terrorisme. Europa hoeft zich niet al te druk te maken want high-tech middelen zijn

van weinig waarde tegen terreurgroepen.⁵

Nieuwe kwetsbaarheid

De NCW-proponenten duiden op het argument dat implementatie van NCW juist in toenemende mate zal resulteren in een dergelijk onderscheidend vermogen. Maar dit kan de twijfel toch niet geheel wegnemen. Indien blijkt dat de vs consequent NCW toe-passen, en vooral vertrouwen op sensoren in de ruimte en in de lucht, dan kan dit optreden in kleine, relatief autonome groepen zelfs een bewuste tegenmaatregel zijn. NCW kan aldus een nieuwe kwetsbaarheid opleveren als het leidt tot een nieuwe wijze van vijandelijk optreden.

Dit is overigens niet uniek voor deze tijd en NCW. Al in de jaren tachtig formuleerde Robert Luttwak zijn fameuze stelling van de 'paradoxale logica van strategie':

dat wat eens succesvol was
lokt automatisch
een tegenreactie uit.⁶

In navolging hiervan wees Robert Scales in een kritische blik op de RMA-hype in het Pentagon medio jaren negentig dat:

⁵ Simon Duke, 'CESDP and the EU Response to 11 September: Identifying the Weakest Link', *European Foreign Affairs Review*, 7: p.166.

⁶ Edward Luttwak, *Strategy, The Logic of War and Peace*, Harvard University Press, Cambridge, Ma, 1987.

⁷ Robert Scales, 'Adaptive Enemies', *Joint Forces Quarterly*, Autumn-Winter 1999-2000, p. 14. 'Air denial' methoden werden al tijdens de Tweede Wereldoorlog geconstanteerd, tijdens de Koreaanse Oorlog, en in Vietnam. Tijdens Allied Force bleek dat de Serven e.e.a. hadden opgestoken van Irak.

⁸ James Stavridis, 'The Second Revolution', *Joint Forces Quarterly*, Spring 1997, p.11.

⁹ Deze kritiek wordt onder meer geuit door T.X. Hammes, 'War isn't a Rational Business', *Naval Institute Proceedings*, elektronische versie, www.usni.org/Proceedings/Articles98/Prohammes.htm, bezocht op 16-7-02. Zie ook David Hughes, 'Critics See Flaws in Net-Centric Warfare', *Aviation Week & Space Technology*, 9 September 2003, p.57.

the history of warfare suggests a martial corollary to Newton's fundamental law of physics: every successful technical or tactical innovation that provides a dominant military advantage eventually yields to a countervailing response that shifts the advantage to the opposing force.⁷

Een tegenstander is veelal in staat binnen afzienbare tijd defensieve tegenmaatregelen te nemen zodat de voordelen veel minder zijn dan verwacht.

—

Verspreiding en camouflage van vitale objecten, het onderbrengen van vitale infrastructuur in bunkers en ondergrondse faciliteiten of tussen civiele, culturele of religieuze objecten, zijn inmiddels als tegenmaatregel gemeengoed geworden.

—

Ze hebben als label zelfs al 'air denial' methoden meegekregen, omdat ze juist de relevantie van het westerse voordeel van *airpower* verminderen.

Eén analist ziet inderdaad in verschillende strijdtheaters in deze maatregelen meer dan enkel een tactische

reactie. Hij ontwaart een proactief patroon, en zelfs een contrarevolutie.

In de tabel zijn specifieke tegenmaatregelen opgenomen die kenmerken en/of voordelen van de RMA dan wel NCW teniet zouden kunnen doen en die in de praktijk ook werden en worden waargenomen in Vietnam, Irak (1991), Bosnië, Kosovo, en Afghanistan.⁸

Nieuwe achilleshiel?

Bovendien, zo stellen sommigen, is de verregaande mate van interdependentie een nieuwe achilleshiel. Indien troepen voor hun functioneren volledig afhankelijk zijn van externe, niet organieke waarnemingsmiddelen, waarmee ze alleen via eenvoudig te storen communicatiemiddelen in verbinding staan, is er niet veel voor nodig om het functioneren van deze troepen te hinderen. Niet de troepen worden het doel, maar de communicatie-grid of het sensor-grid.⁹

Overigens geldt dit natuurlijk waarschijnlijk zelfs in grotere mate voor een organisatie die minder rijkelijk voorzien is van C4ISR systemen ('Command and Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance') dan een op NCW georiënteerde strijdmacht. →

RMA	contra
Precision strike	hardening
information warfare	burying
dominant maneuver	dispersing
advanced sensors	multiplying
quality	primitizing
	isolating
	counterattacking
	responsive maneuver
	blinding
	dispersing
	multiplying
	quantity
	mass

Desalniettemin wordt dit gevaar expliciet onderkend door het Pentagon. In een recent rapport waarschuwt Donald Rumsfeld voor het feit dat:

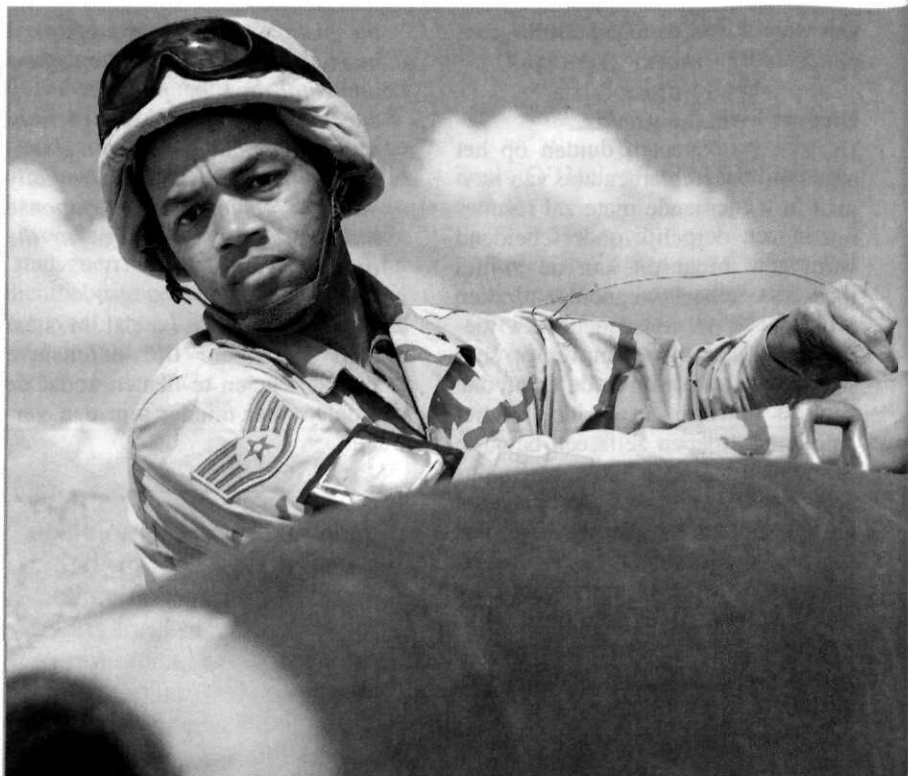
the increasing availability of commercial, off-the-shelf technology to terrorist groups and enemy states is creating new challenges for the US military.

Het handhaven van een technologische voorsprong is moeilijk, want:

technologies for sensors, information processing, communications, precision guidance, and many other areas are rapidly advancing and are available to potential adversaries.

Wat ernstiger is, is dat sommige potentiële tegenstanders deze middelen benutten:

to develop offensive information operations that could disrupt military information systems, such as those that enable US troops to engage in 'network-centric' warfare with other combat units and



Operatie Iraqi Freedom, 2003 (Foto: USAF, L.M. Slocum; collectie: IMG/KL)

foreign allies. In a networked environment, information assurance is critical.

En dus is het budget in 2003 voor beschermende maatregelen met 15,6 procent verhoogd tot \$2 miljard.¹⁰

Het einde van de conventionele strijd?

Een Chinese visie

Een hieraan gerelateerd contra-argument betreft mogelijke andere asymmetrische reacties, een onderwerp, dat ook binnen het Amerikaanse denken over veiligheid vooral sinds '11 september 2001' in de belangstelling staat.

In de VS ligt het accent als het gaat om asymmetrische oorlogvoering op de inzet van massavernietigingswapens door 'schurkenstaten' ('rogue-states') en terroristische groeperingen. Dat is een vrij eenzijdige inter-



Operatie Iraqi Freedom, 2003. Inspectie van de cockpit van een A-10 Thunderbolt II (Foto: USAF; J.S. Makinano; collectie: IMG/KL)

¹⁰ 'Defense Chief Outlines Challenges of Information Age Warfare', *National Journal's Technology Daily*, August 16, 2002.

pretatie en foutief, gezien het feit dat ook de VS over dit soort wapens beschikt. Daadwerkelijke asymmetrie is fundamenteeler van aard.

Een illustratie van asymmetrisch strategisch denken, en een verontrustend voorbeeld voor de VS, komt uit een lijvig werk van de hand van twee Chinese kolonels. Zij ontwikkelden een fundamenteel asymmetrisch model van oorlogvoeren dat zich met name buiten de militaire dimensie richt voor mogelijkheden om een conflict te winnen.

Waar de vorige tabel vooral ingaat op technische, tactische en organisatorische defensieve maatregelen die tot doel hebben om de effectiviteit te verminderen van westers conventioneel militair optreden, formuleert de Chinese studie een antwoord op strategisch niveau.

Het model is ontwikkeld in reactie op de militaire successen van het Westen. Juist omdat het Westen – lees de VS – in de afgelopen tien jaar zo verbluffend succesvol bleek in het conventionele militaire optreden, zal een slimme tegenstander grijpen naar andere vormen van oorlog voeren en andere regels volgen. Niet voor niets is de vertaling van het Chinese boek: *Unrestricted Warfare*.

Westerse conventies

Het Westen heeft een specifiek beeld ontwikkeld van wat oorlog is, wanneer deze legitiem is, met welke middelen het gevoerd mag worden, tegen wie of wat, door wie en volgens welke regels.¹¹ Deze conventies zien de auteurs als aangrijpingspunt.

¹¹ Zie voor deze observatie bijvoorbeeld ook Martin van Creveld, *The Transformation of War*, The Free Press, New York (1989), en recent: Christopher Coker, *Waging War without Warriors*, IISS, London, (2002) en Ulrich Beck, 'The Silence of Words: On Terror and War', *Security Dialogue*, 2003, Vol. 34(3): 255-267.

¹² Qiao Liang & Wang Xiangsui, *Unrestricted Warfare*, Beijing, People's Liberation Army Arts, 1999, p. 145.

¹³ Paul Kennedy, 'Power and Terror', *Financial Times*, September 3, 2002.



Operatie Iraqi Freedom. Onder primitieve omstandigheden worden communicatielijnen opgezet op de Tallil luchtmachtbasis in Zuid-Irak

(Foto: USAF, T.L. Blevins: collectie: IMG/KL)

In plaats van oorlog te voeren binnen dit kader, stellen de auteurs dat een oorlog tegen het Westen juist buiten deze kaders moet worden gevoerd.

Er zijn dan geen grenzen, beperkingen of algemeen geaccepteerde universele regels.

De onderstaande tabel geeft een indruk van mogelijke dimensies die deze mentale exercitie heeft opgeleverd.¹²

Military War	Beyond Military War	Nonmilitary War
Nuclear	Diplomatic	Financial
Conventional	Internet	Trade
Bio-Chemical	Information Ops	Natural Resource
Ecological	Psychological	Economic Aid
Space	High Tech	Law and regulations
Electronic	Smuggling	Sanctions
Guerrilla	Drug	Media
Terrorism	Deterrence	Ideological

De bekende historicus Paul Kennedy bracht recentelijk dit argument eveneens naar voren in een commentaar op de ongeëvenaarde militaire machtspositie van de VS die op de RMA is gestoeld. In navolging van analisten van oorlogvoering in Afrika, Azië en Zuid-Amerika zoals Martin van Creveld, Mary Kaldor en Kalevi Holsti, stelde Kennedy dat:

The present revolution in military affairs is not designed to deal with: the use of force by clandestine means, through terror, by those prepared to kill civilians and disrupt society to achieve their ends. Here is the dreadful irony, for Americans in particular. For the more that the Pentagon's spending on R&D makes a country's forces superior to anyone else's armies and navies, the more America's enemies will turn to unconventional methods to hurt her [...]

today's American military revolution is of limited application when fighting a war among the shadows. The current armed power of the US is the apogee of that process of state-controlled violence that emerged a half-millennium ago. Yet, ironically, in today's fractured, war-torn, neo-medieval world it is quite inadequate to guarantee lasting peace and security.¹³

Deze argumenten tegen de RMA kunnen inderdaad worden doorgetrokken naar NCW. NCW kan op tactisch en wellicht op operationeel niveau belangrijke voordelen bieden, op strategisch niveau zijn er mogelijkheden te over

die deze minder relevant maken.

Als de tegenstander besluit om het karakter van de oorlog te veranderen van conventioneel naar onconventioneel zal ook NCW aan belang inboeten.

Hiermee wordt dus niet bedoeld op guerrillatactieken van de Fedayeen in Irak tijdens operatie *Iraqi Freedom*; deze waren vooral hinderlijk maar konden het verloop van de strijd niet wezenlijk beïnvloeden. Werkelijke asymmetrische oorlogvoering heeft een strategisch karakter. En daarmee wordt direct een relatie gelegd met het politieke niveau.

Coalities en politiek

Een voorlopig laatste argument uit de RMA-discussie dat tegen NCW wordt opgeworpen is de stelling dat de vruchten van NCW – hoog reactievermogen, verregaande integratie, hoge mate van autonomie – niet kunnen worden geplukt als er coalitiepartners deelnemen die niet aan de hoogste standaarden voor wat betreft IT voldoen, of die voorzien zijn van afwijkende en beperkende 'rules of engagement'.

Ook voortdurende politieke inmenging, zoals bijvoorbeeld werd waargenomen tijdens de NAVO-operatie boven Kosovo, staat een optimale benutting van NCW-capaciteiten waarschijnlijk in de weg.¹⁴

Besluitvorming, soms tot in detail, zal

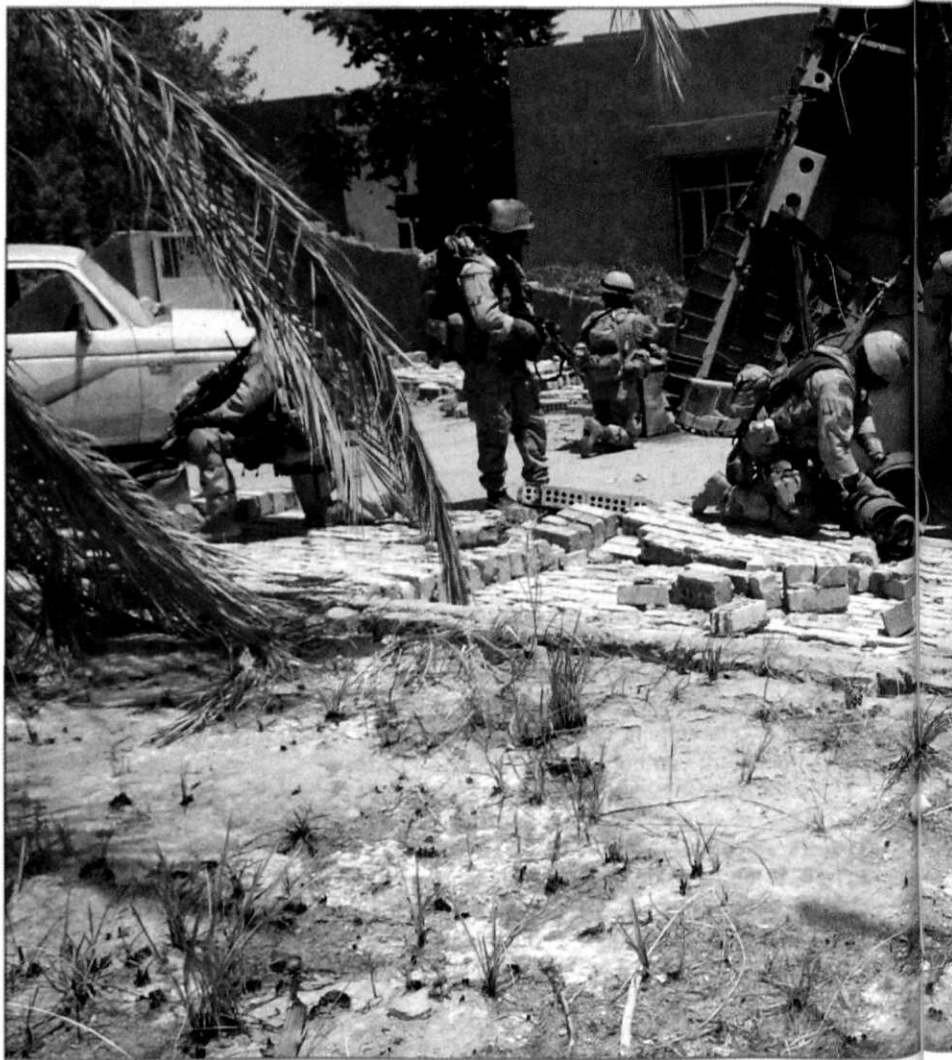
¹⁴ Zie hiervoor bijvoorbeeld Benjamin Lambeth, *Nato's Air War for Kosovo*, RAND, Santa Monica (2001), vooral hoofdstuk 7.

¹⁵ William Arkin, 'Operation Allied Force: The Most Precise Application of Air Power in History', in Andrew Bacevich and Eliot Cohen, *War Over Kosovo, Politics and Strategy in a Global Age*, Columbia University Press, New York (2001), p.28.

dan toch centraal plaatsvinden of langs vele verschillende schijven blijken te moeten lopen. De eisen ten aanzien van het verantwoording afleggen ('accountability') kunnen ertoe leiden dat men huiverig wordt op stel en sprong te reageren op infor-

*proached levels not seen since the Vietnam War. [...] it was superb technical display concealing a legion of political, military, intelligence, and leadership miscues.*¹⁵

Wanneer het (overigens simplisti-



Hoe een overlevende uit het wrak te halen wordt geoefend tijdens operatie Iraqi Freedom (Foto: USAF; J.M. Bowman; collectie: IMG/KI)

matie die afkomstig is van technische sensoren of bevoegdheden hiertoe tot op laag niveau te delegeren.

Zwakke schakels

William Arkin vatte deze elementen samen in de scherpe veroordeling van operatie *Allied Force*:

'Civilian micromanagement' ap-

sche) cliché wordt gehanteerd dat de ketting zo sterk is als de zwakste schakel, dan kan betrokkenheid van een minder goed uitgeruste coalitiepartner de snelheid van het net ernstig vertragen.

Een variant hierop is dat coalitie-eenheden weliswaar kunnen 'inpluggen' maar dat zij vanwege ontbrekende

aanpassingen van de doctrine en slechte en/of beperkte uitrusting niet daadwerkelijk een bijdrage leveren aan het net, of zelfs alleen een 'consument' van het net zijn. Allied Force heeft ook hiervan verschillende voorbeelden opgeleverd.

licht niet overal even effectief zal zijn.

De tegenwerping dat toevoeging van coalities het problematisch maken om NCW ten volle te benutten, is niet voorbehouden aan NCW maar aan:

Een dergelijke afweging, en de logistieke capaciteiten, lag mede ten grondslag aan de toebedeling van zuidelijk Irak aan eenheden van het Verenigd Koninkrijk tijdens operatie Iraqi Freedom.

De constante van strategie

Eigenlijk zeggen deze argumenten niet veel meer dan dat iedere vernieuwing in de militaire sfeer slechts een conditionele waarde kent, en dat strategische beslissingen en politieke randvoorwaarden meer gevolgen hebben dan tactische en technische.

In zijn lijvige aanval op de RMA-hype van de jaren negentig rondt Colin Gray af met de observatie dat:

The value of an RMA can be assessed, and is tested, ultimately only according to strategic criteria, and those criteria all relate to success or otherwise in support of policy.¹⁶

Dat is oud nieuws en geen grond om NCW terzijde te leggen, noch een argument om innovatie in defensie maar te veronachtzamen. Wel ligt hierin een advies om innovatie te koppelen aan duidelijke veiligheidspolitieke doeleinden en visies, en niet te laten aanjagen door louter technologische mogelijkheden.

Bovendien onderkent het Pentagon dat NCW de ware aard van oorlog niet verandert. Zo plaatst Edward Smith, werkzaam in het 'Office of the Secretary of Defence' binnen het Pentagon, in een recente, lijvige studie over NCW en 'Effects Based Operations' (wat, zoals vermeld, een aan NCW gerelateerd concept is) de volgende nuanceerende opmerkingen:

1. Network-centric and effects based operations (NCO and EBO) may change the character of warfare; they cannot change the nature of war; →

¹⁶ Colin Gray, *Strategy for Chaos, Revolutions in Military History and The Evidence of History*, Frank Cass, London (2002), pp.287-288.



Ter verdediging

Innovatie

Deze argumenten lijken te suggereren dat NCW een irrelevant concept is. Dat is echter een grote misvatting. Waar verschillende van deze argumenten op doelen is dat eventuele hooggespannen verwachtingen ongegrond zijn, en dat ook een innovatief concept als NCW vermoedelijk slechts een tijdelijke waarde zal hebben en wel-

het fenomeen coalitieoorlog, waarin ieder verschil in technologische standaard en doctrinaire visie grote invloed kan hebben.

Bovendien kan dit zo nodig worden omzeild door in verschillende sectoren of per functionaliteit te bezien in hoeverre een NCW-structuur noodzakelijk is.

2. They are not a substitute for force. They are about enhancing the impact and effectiveness of military force in a given tactical, operational, or strategic context;
3. Others will react. The question is not whether would-be challengers will react [...] but when, where, and how [...] the development of NCO and EBO in the West will come as part of a protracted interactive process in which both we and our potential challengers are players;
4. NCO and EBO are not a universal answer. They will not replace all other older forces and forms of warfare. They will open some new warfare niches even as they close others. These would-be foes will see exploitable niches wherever NCO and EBO are least applicable. Urban and guerrilla warfare, counter-terrorism operations, peace-keeping efforts, and hostage rescues are just a few examples.
5. Numbers still count. NCO and EBO do not remove 'mass' from the military equation, but may reduce the mass of military power needed to produce a given result.

Techniek én doctrine én organisatie

Ter verdediging van NCW kan vervolgens worden aangevoerd dat de innovatieve kracht van het concept niet zozeer ligt in nieuwe technologieën, maar juist in een nieuwe organisatievorm waarin deze technologische ontwikkelingen met elkaar worden verbonden. Bovendien wordt betoogd dat NCW ook oudere systemen kan integreren, zoals B-52 bommenwerpers, mits voorzien van enige aanpassingen.

NCW-proponenten suggereren dat NCW juist afwijkt van de 'platformgerichte instelling', waarbij techniek een belangrijk aandachtspunt is, en juist kijkt naar de waarde van techniek, organisatie en processen in samen-



'Ook Duitsland beschikte over radar en uitstekende jachtvliegtuigen tijdens de Slag om Engeland. Maar alleen het Britse luchtverdedigings-systeem had radartechnologie geïntegreerd in een overkoepelend systeem' (Collectie: IMG/KI)

hang. Het netwerk en de doctrines staan centraal. En daarmee komt NCW tegemoet aan studies die juist aan dit aspect belang hechten als het gaat om de waarde van technologische vernieuwing.

Niet de techniek op zich is bepalend voor effectiviteit in het gevecht, maar de wijze waarop de technologie wordt geïntegreerd in nieuwe operationele concepten.

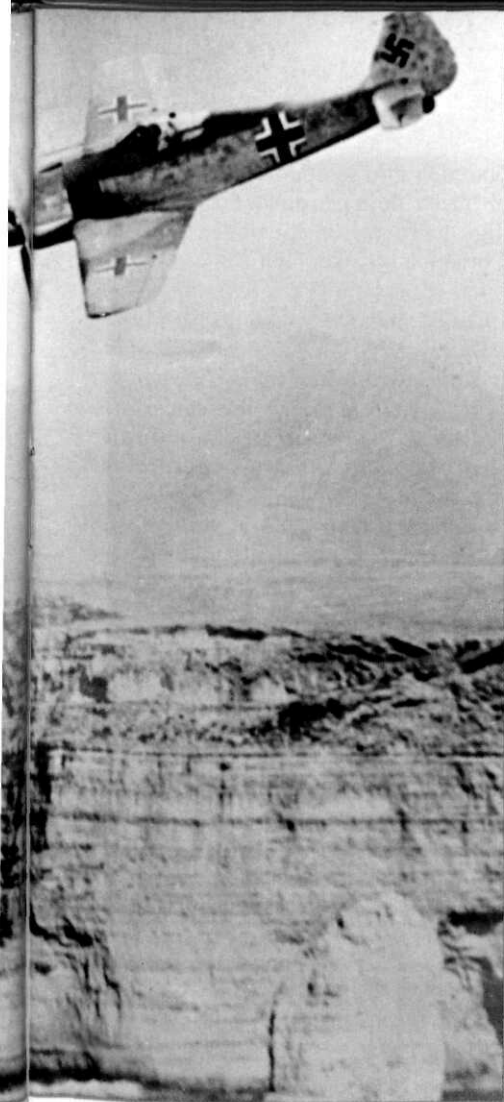
'Blitzkrieg'

Dit verklaart bijvoorbeeld het succes van het Blitzkrieg-concept tijdens de Duitse inval in Frankrijk. Terwijl de Franse tanks op zich superieur waren aan de Duitse exemplaren, was de Duitse doctrine superieur aan de Franse. De Duitse doctrine paste de

inzetwijze en organisatievorm aan de beschikbare nieuwe techniek aan zodat een nieuwe synthese ontstond tussen infanterie, artillerie en de tank. Daar waar de Fransen de tank als niet meer dan een effectief verdedigingsmiddel zagen ter ondersteuning van de infanterie, onderkenden de Duitsers de voordelen van de zelfstandige inzet van de tanks als schokmiddel dat gaten kon uitbuiten in de vijandelijke verdediging. In plaats van de tank een rol toe te bedelen in de bestaande tactische doctrine, leidde de tank tot een heroriëntatie van de gehele doctrine.

Slag om Engeland

Een ander voorbeeld vormt het Britse luchtverdedigingsstelsel tijdens de



Slag om Engeland. Ook Duitsland beschikte over radar en uitstekende jachtvliegtuigen. Maar alleen de Britten hadden radartechnologie verwerkt in een geolied werkend overkoepelelnd systeem. Techniek, organisatie en inzetdoctrine vormen tezamen het hart van daadwerkelijke succesvolle militaire innovatie.¹⁷ En NCW beoogt dat nu net.

Terreurbestrijding én andere taken

Het argument van Kennedy c.s. gaat ook voorbij aan twee andere factoren. Ten eerste worden westerse krijgsmachten niet ingericht om maar een enkele specifieke dreiging te kunnen pareren tenzij, zoals in de Koude Oorlog, deze dreiging evident en allesoverheersend is. In plaats daarvan wordt van een krijgsmacht verwacht

dat zij kan worden ingezet voor een breed scala aan taken.

Kosovo, Afghanistan en Irak zijn slechts drie recente voorbeelden waarin er toch weer tamelijk conventioneel werd opgetreden. Daarmee werd niet absolute veiligheid verkregen en dat is ook niet de opzet geweest van die operaties.

Terreurbestrijding is slechts een van de vele taken als de periode van 1990-2003 als richtlijn mag worden genomen, en slechts ten dele wordt die strijd in de militaire dimensie gevoerd.

Het is een feit dat nationale veiligheid een beleidsterrein is met vele binnenlandse, buitenlandse, economische, sociale, juridische en tot slot ook militaire dimensies.

Nauwere samenwerking nodig

Grensoverschrijdende vormen van terrorisme, georganiseerde misdaad, cybervandalisme, 'dirty bombs', nucleaire chantage, et cetera, vormen dreigingen die maar ten dele op het terrein liggen van de westerse ministeries van Defensie.¹⁸ Zowel in de VS als in Europese landen en in de EU groeit het besef dat veiligheid een nauwere samenwerking vereist van verschillende nationale ministeries onderling, een meer multilaterale aanpak en met die in omliggende landen, en tot slot tevens om een aanpak met het harde traditionele militaire instrument.

Kennedy legt dus onterecht extreme eisen op aan het militaire instrument. Daarmee kan hij wellicht een valide argument opvoeren tegen de buitensporige verhogingen van het Amerikaanse defensiebudget die de komende jaren worden voorzien, het kan niet als steekhoudende kritiek op NCW worden beschouwd.

Bovendien is het maar de vraag of NCW in de strijd tegen terreur irrele-

vant is. Hoewel maar weinigen de Israëliische vergeldingsacties tegen Hamas-leiders zullen goedkeuren, kan in de gehanteerde methode wel een illustratie worden gezien van NCW. De Israëliische strijdkrachten blijken frequent in staat specifieke sleutelfiguren te identificeren, vanuit verschillende sensorplatforms op de grond en in de lucht (helikopters en 'Unmanned Aerial Vehicles' (UAV's) continu te volgen en zo nodig op basis van *real-time* informatie te liquideren.

Hieraan ten grondslag liggen ervaringen met NCW die teruggaan naar 1982, toen Israël in de Bekaa-vallei de Syrische luchtafweersystemen, commandocentra en radarinstallaties binnen korte tijd wist uit te schakelen door een netwerk van EOVSensoren, UAV's met optische sensoren, 'decoy-drones' en precisiewapens.¹⁹

Opvallend is ook dat het rapport *Defensie en Terrorisme*, dat het ministerie van Defensie in reactie op '11 september' samenstelde, de inlichtingenkant nadrukkelijk onder de aandacht bracht en daarin onder meer UAV's en precisiewapens opnam als belangrijke aspecten van belang in de strijd tegen terreur.²⁰

¹⁷ Zie Van Creveld (1991), voorts bijvoorbeeld Williamson Murray en Allan R. Millett, *Military Innovation in the Interwar Period*, Cambridge University Press, 1996.

¹⁸ Zie voor een recente inventarisatie bijvoorbeeld Emil Kirchner en James Sperling, 'The New Security Threats in Europe: Theory and Evidence', *European Foreign Affairs Review*, 7, 2002, pp.423-452. Daaruit blijkt onder meer dat de NAVO als militair bondgenootschap vooral effectief wordt geacht tegen terroristische dreiging, NBC en cyberwar, maar niet tegen vele andere dreigingsbronnen voor Europa. En zelfs in de strijd tegen terreur wordt een grotere rol voorzien voor de EU dan voor de NAVO vanwege het bredere spectrum aan beleidsinstrumenten van de EU.

¹⁹ Zie James Corum and Wray Johnson, *Airpower in Small Wars*, University Press of Kansas (2003), pp.404-405.

²⁰ Eindrapport van de Taakgroep 'Defensie en Terrorisme', Den Haag, 18 januari 2002, p.10.

Meerdere scenario's

Het is ook niet zo dat NCW grote investeringen met zich meebrengt en desondanks eenheden oplevert die slechts voor een specifiek scenario zijn in te zetten. Het feit dat een krijgsmacht die bol staat van RMA-capaciteiten geen panacee is voor de bestrijding van terrorisme, betekent dan ook niet dat investeringen in RMA-capaciteiten meteen waardeloos zijn. Er zijn immers nog vele andere scenario's denkbaar.

NCW als cultuurfenomeen

Een tweede factor betreft politieke en maatschappelijke normen ten aanzien van de westerse manier van oorlogvoeren. Veel kritieken op de RMA, en daarmee ook op NCW, gaan voorbij aan het feit dat sinds de precisieaan-

vallen tijdens de Golfoorlog deze wijze van oorlogvoeren – met weinig slachtoffers aan beide zijden, geen 'collateral damage' en een korte duur – een normatief karakter heeft gekregen.

Ook de toenemende eisen ten aanzien van 'de verantwoording' en transparantie van militair optreden moeten tot dit normatieve kader worden gerekend.²¹

Indien de inzet van militaire middelen hieraan niet voldoet, verliest militair

optreden zijn legitieme karakter, ook al maakt de tegenstander zich schuldig aan oorlogsmisdaden. Zoals Christopher Coker stelt:

To be just, wars have to be humane. Western societies can now only fight wars which minimise human suffering, that of their enemies' as well as their own. The west is still in the war business but it is attempting to change its nature by fighting wars more humanely. Post-material societies fight post-material wars – they try to avoid the material (human and environmental) damage, which was essential to warfare for two millennia. They intended to sanitising war, on purging it of those elements, which, though once familiar and accepted without question, now cast it in a light that is offensive to

²¹ Zie onder meer recente werken van John Lynn, *Battle, A History of Combat and Culture*, Westview Press, Boulder Co. (2003), met name de epiloog; en Phillip Bobbitt, *The Shield of Achilles, War, Peace and the Course of History*, Penguin, London (2002), met name hoofdstuk 12.

Een AWACS-toestel stijgt op voor een missie tijdens operatie Iraqi Freedom (Foto: USAF, M. Hannen; collectie: IMG/KI)





Inspectie van het luchtruim boven Bagdad tijdens operatie Iraqi Freedom (Foto: USAF, L.A. Osberry jr.; collectie: IMG/KI)

*the liberal conscience. We have regrouped war on humanism, we have put humanity back at the centre of our philosophical and ethical systems of thought – hence the interest in humanitarian warfare, and the importance attached to ‘humanity’ in the wars we now fight. Western societies are trying to humanise war. It is the great project for the twenty-first century.*²²

In hun boek *War and Anti-War*, een van eerste studies over de invloed van de IT-revolutie op oorlogvoering, gaven de Tofflers al aan dat ‘*you wage war the way you make wealth*’. In het verlengde hiervan kan worden gesteld dat de wijze van oorlog voeren net zozeer wordt bepaald door de

strategische en militaire cultuur van een land of groep landen.²³

Verwachtingspatroon

Zoals in deel II al werd gesuggereerd, kan de RMA van de jaren negentig deels worden gezien als een onderling afhankelijk proces waarin enerzijds militaire operaties zoals Desert Storm, Deliberate Force, Desert Fox en Allied Force voortdurend een norm moesten behalen en zich moesten conformeren aan een verwachtingspatroon.²⁴

Anderzijds was iedere verbetering die kon worden getoond – minder ‘collateral damage’, minder eigen en civiele slachtoffers – een input die leidde tot technische en doctrinaire aanpassingen

omdat vanwege het getoonde succes de verwachtingen weer waren opgeschroefd.

Treffende illustraties van deze dynamiek vormen de statistieken over het percentage afgeworpen precisiewapens, een getal dat met iedere operatie

²² Christopher Coker, *Humane Warfare, The Ethics of Postmodern War*, Routledge, London, 2001, pp. 2-5.

²³ Zie voor een recente uitgebreide beschouwing over de portée van verschillende militaire culturen bijvoorbeeld Christopher Coker, *Waging War Without Warriors?*, IISS, London, 2003

²⁴ Zie ook mijn artikel in *Militaire Spectator* van juni 2003 over de ontwikkelingen van ‘airpower’ in de jaren negentig.



Bagdad, 2003.

Een 'Combat Search and Rescue'-oefening op de luchtmachtbasis

(Foto: USAF, R.R. Hargreaves jr.;
collectie: IMG/KL)

stijgt en ook met de nodige trots achteraf wordt getoond in verklaringen van commandanten, officiële 'after-action' rapporten en studies. NCW is inderdaad 'both a response to and a result of twenty-first century developments in economics, science and society'.²⁵

Nieuw concept

Verschillende auteurs propageren in het licht van de aanslagen op 11 september 2001 dat het Westen het begrip 'oorlog' opnieuw moet 'conceptualiseren'. De betekenis van oorlog als primair een interstatelijke aangelegenheid moet op de helling wanneer landen door organisaties die niet aan een staat zijn gebonden met geweld worden bedreigd.

Wanneer terroristen niet van non-combattanten zijn te onderscheiden en wanneer zij zelf het onderscheid tussen combattant en niet-combattant bewust negeren, moeten de 'regels van het spel' worden aangepast. Zoals John Lynn stelt:

*a fundamentally different kind of military threat requires us to rethink our military policy, the purposes of our armed forces, and the nature of war itself. In short, we need to adjust our discourse of war.*²⁶

Lynn beoogt vooral de publieke en politieke voorkeur voor snelle overwinningen en 'exit strategies' om te buigen.

Hij bepleit geenszins dat democratieën in de strijd tegen terreur moeten

²⁵ Erik Dahl, 'Network Centric Warfare and the Death of Operational Warfare', *Defence Studies Journal*, Vol.2, N.1 (Spring 2002), p.5

²⁶ Lynn, p.319. Zie ook Bobbitt, p. 21.

vervallen in soortgelijke barbarij, waarmee zij bovendien tegen hun eigen idealen in handelen. Integendeel.

Daarnaast blijven meer traditionele operaties om humanitaire redenen, tegen 'schurken staten' en despotische regimes vragen om tamelijk traditionele wijze van aanpak. Zoals al is betoogd in deel I wordt de oprichting van de NRF juist in deze context geplaatst.

De culturele en maatschappelijke context zal daarom een dominante impuls blijven bij militaire innovatie in het Westen, en in die zin is NCW verre van vrijblijvend. Vandaar de waarschuwing in een recente studie van het IISS in Londen over de Europese militaire tekortkomingen:

Western Europe can cope with almost any crisis and war [...] but this is only possible if Europe is prepared to accept higher risks for engaged forces, if speed is not critical and if there are no competing military priorities. If western forces can accept casualties and collateral damage, and if there is time to build political consensus and to deploy forces, Europe can do a great deal on its own. However [...] if risks have to be kept to a minimum and a high operational tempo is needed to maintain public support and political alliances, than Europe faces major challenges in the next decade.²⁷

NCW: fundamentele vragen

Meer fundamentele vragen komen voort uit de NCW-documenten zelf. Terwijl NCW wordt 'verkocht' als hét middel voor de overwinning van morgen, erkent men tevens dat er nog

²⁷ Hans-Christian Hagman, *European Crisis Management and Defence: The Search for Capabilities*, IISS, London (2002), p.61.

²⁸ NCW Report to Congress, p.1.

²⁹ Ibid, p. 3-10.

³⁰ Ibid, pp.3-11, 3-12.

vele vragen over NCW onbeantwoord zijn.

Verschillende verwachtingen omtrent NCW worden weliswaar 'supported by accumulating evidence from a wide variety of experiments, exercises, simulations, and analysis detailed in the report', maar toch wordt ook meermaals erkend dat:

NCW will involve ways of operating that have yet to be conceived, and

To measure progress, metrics are needed. Ongoing efforts to develop measures of key aspects of NCW, including the quality of information, collaboration, awareness, and shared situational awareness need to be given more emphasis, related to measures of command and control and synchronization, and then to measures of effectiveness.

Met andere woorden, het is nog niet



Mariniers op patrouille tijdens operatie Iraqi Freedom

(Foto: USAF; collectie: IMG/KL)

will employ technologies yet to be invented.²⁸

The description of NCW relates to its fully mature form. In fact this maturity may take years if not decades to be achieved.²⁹

Geen criteria

Veel moet ook nog worden onderzocht. Zo bestaan er eigenlijk nog geen criteria om progressie richting NCW te meten, noch bestaan er criteria – 'metrics' – om de gevechtswaarde van NCW in uit te drukken.

bekend in welke mate de centrale aannames van NCW ook in de praktijk opgeld doen. Het is dus nog niet bekend in hoeverre er een correlatie bestaat, noch bestaan er meetinstrumenten om de correlatie te bepalen, tussen de 'degree of networking, information sharing, improved awareness, improved information quality, and shared awareness'.

Dit geldt evenzeer voor de aanname dat 'shared situational awareness' zal leiden tot 'synchronization', en dat dit weer zal leiden tot verhoogde missie-effectiviteit.³⁰ →

Onbeantwoorde vragen

In technische zin is het voorts maar de vraag of de beschikbare bandbreedte in datatransmissie voldoende is voor de behoefte van het 'information grid' waarover 'real-time video streams', voice-data, foto-materiaal, et cetera moet worden verzonden.³¹ Wanneer er sprake is van een overvloed aan informatie, welke mate van decentralisatie geëigend is, hoe micromanagement kan worden voorkomen,³² en, nogal fundamenteel, wat voor soort netwerk de optimale structuur is – het zijn allen nog open vragen. Of, zoals David Alberts stelt in zijn studie naar de transformatiestrategie:

*the appropriate command concepts for a robustly networked force and 'an information-rich battlefield have, as yet, not been fully determined, nor will they be for some to come.'*³³

Soorten netwerken: ster of wiel?

Ook in conceptuele zin bestaan er nog grote vragen. Terwijl NCW het netwerk als kernbegrip hanteert, is het gedrag van netwerkstructuren weliswaar een groeiend wetenschappelijk onderzoeksterrein maar concrete inzichten zijn nog schaars. Er zijn meerdere soorten netwerken – 'chain', 'hub' ('star' of 'wheel') en 'all-channel' (waarbij alle 'nodes' aan elkaar verbonden worden).

Terwijl NCW neigt naar 'all-channel' netwerken kunnen dit soort 'maximally connected networks' worden

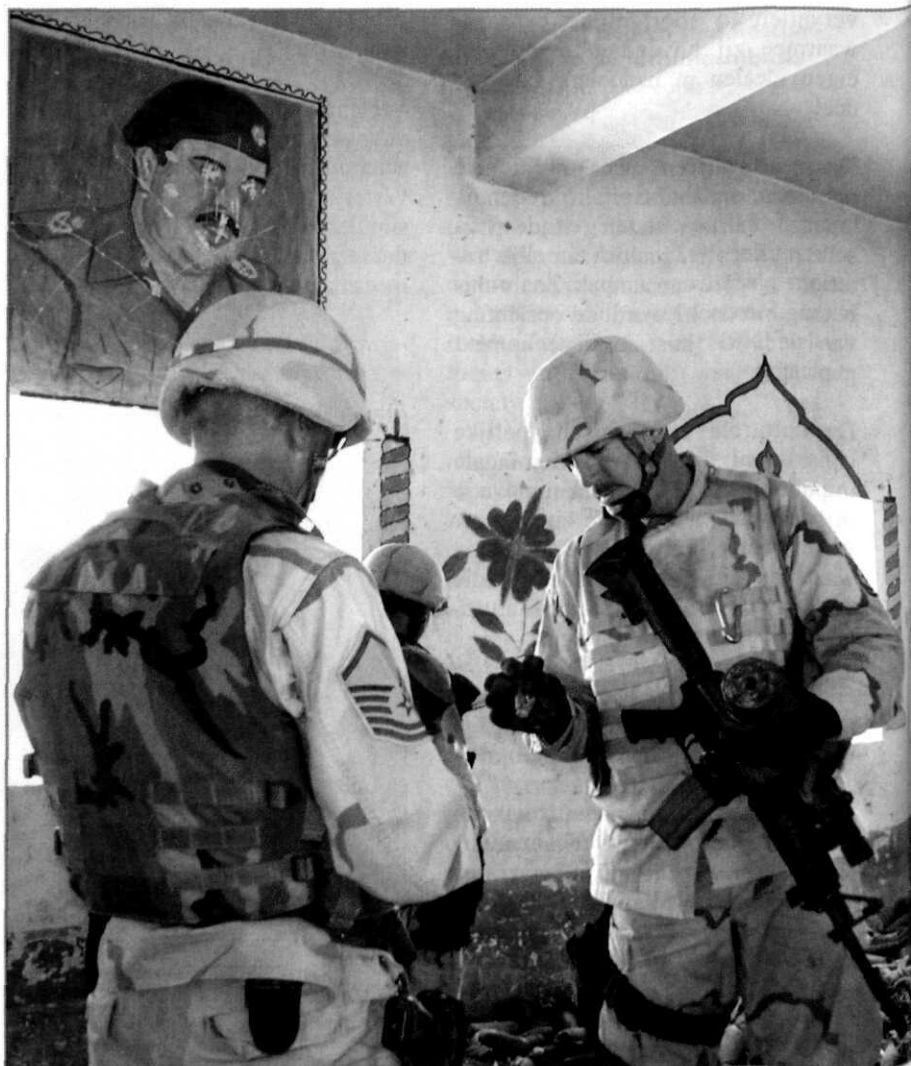
³¹ Layton, p.15.

³² Layton, p.14.

³³ David Alberts, *Information Age Transformation*, CCRP, Washington, D.C., June 2002, p.9.

³⁴ Jeffrey Cares, Raymond Christian and Robert Manke, *Fundamentals of Distributed, Networked Military Forces and the Engineering of Distributed Systems*, Naval Undersea Warfare Center Division, Newport Rhode Island, 9 May 1999.

³⁵ John Arquilla and David Ronfeldt, *Networks and Netwars: the Future of Terror, Crime and Militancy*, RAND, Santa Monica, 2001, p.324.



Kirkuk, Irak. Achtergelaten munitie van de voormalige Republikeinse Garde (Foto: USAF, R. Couse-Baker; collectie: IMG/KI)

gehinderd door het grote aantal verbindingen. Een te klein aantal 'nodes' en 'links' (de zogenaamde 'connection topology') daarentegen is kwetsbaar voor verlies van al enkele 'nodes' en 'connections' uit het netwerk. Ook moet nog een beeld worden verkregen van de vereiste diversiteit van 'nodes' in een netwerk. Een ecosysteem gedijt bij een grote diversiteit aan species. Hoe dit moet worden vertaald naar bijvoorbeeld het 'sensor-grid' is nog onderwerp van onderzoek.³⁴

Sociale en psychologische elementen

Bovendien wordt een netwerk niet

alleen gevormd door technologische elementen. Een netwerk bestaat, en wordt bijeengehouden door meerdere sociale en psychologische elementen:

- het narratieve (verhalende) niveau (ideologie, motivatie);
- het doctinaire niveau (gedeelde visies over geëigende strategieën en methoden), en
- het sociale niveau (persoonlijke banden, vertrouwen, loyaliteit).³⁵

De kracht van een netwerk hangt af van de sterkte van zowel de technische als deze sociale bindmiddelen, afzonderlijk, en in samenhang, en het

vermoeden leeft dat vooral de niet-technische elementen doorslaggevend zijn. Twee voorbeelden uit de strijd tegen terreur illustreren dit.

Hoewel Al Qaeda veel schade is toegebracht door de Amerikaanse aanval op trainingskampen, is de technische en fysieke infrastructuur veel minder relevant dan de sociale bindmiddelen.

Dat Al Qaeda is verdreven uit Afghanistan heeft vooral grote morele en ideologische schade toegebracht.

Wijzend op parallellen tussen de successen van de Taliban en Al Qaeda met zegetochten van de profeet Mohammed in de koran, konden Bin Laden en Mullah Omar het beeld creëren dat hun acties voorspeld waren en door Allah bepaald. De Amerikaanse overwinning heeft dit beeld drastisch verstoord en het blijkt dat er in de koran doelgericht is gezocht naar gebeurtenissen die de nederlaag kunnen verklaren en die erop duiden dat ook dit een voorspelde tijdelijke tegenslag is.³⁶

Hawala-bankieren

Anderzijds blijkt Al Qaeda in staat ook zonder de hulp van de internet-infrastructuur en mobiele telefonie financiële transacties uit te voeren door op het traditionele Hawala-systeem terug te vallen. Dat systeem is gebaseerd op wederzijds vertrouwen tussen klant en bankier op locatie A, en tussen de bankiers op locatie A en die op locatie B. Het is een systeem waarin geld nooit van het ene continent naar het andere hoeft te verhuizen.³⁷

Bovendien blijkt uit ondervraging van verschillende gearresteerde terroristen dat zij niet afhankelijk zijn van directe opdrachten of persoonlijk contact met Bin Laden.

De doelstellingen en ideologie van Al Qaeda vormen voldoende inspiratie en rechtvaardiging om acties te ondernemen.³⁸

Inderdaad, zoals de rapporten over NCW zelf beamen,

There are a host of specifics that

need to be better understood before NCW concepts can be translated into real operational capabilities on a large scale.

De weerbarstige praktijk

De reeds voorspelde technische problemen en conceptuele vraagstukken hebben zich in de recente operatie in Afghanistan en Irak ook daadwerkelijk voorgedaan. Nog los van de strategische inschattingsfouten liggen volgens critici in beide operaties waarschuwingen besloten voor een al te groot optimisme over NCW.

Bij beide operaties ging het om tegenstanders van twijfelachtige militaire status, en vermoedelijk zullen toekomstige tegenstanders niet veel beter uitgerust zijn dan de Irakese Republikeinse Garde. En, zoals Coin Gray beweert, militaire technologie en doctrine 'only has to be good enough'. Waarom moeilijk doen als het makkelijk kan?, zo lijkt hij te zeggen. De vraag is of dat een terechte opmerking is, zeker gezien de waarschuwende woorden van Micheal O'Hanlon voorafgaande aan het conflict die minimaal vijfhonderd en wellicht zelfs vijfduizend slachtoffers aan Amerikaanse zijde als niet ondenkbaar in het vooruitzicht stelde.

Onnauwkeurige doelinformatie

Van wezenlijker aard is het feit dat in Afghanistan informatie over de aard en locatie van doelen soms 'dodelijk



Irakese jongens zwaaien naar een Amerikaans convooi

(Foto: USAF, S. Fausili; collectie: IMG/KL)

³⁶ Voor een gedetailleerde beschouwing zie David Cook, 'The Recovery of Radical Islam in the Wake of the Defeat of the Taliban', *Terrorism and Political Violence*, Vol.15, No.1 (Spring 2003), pp.31-56.

³⁷ 'Al Qaeda operations are rather cheap', *The Economist*, October 4th 2003, p.41.

³⁸ Jessica Stern, 'The Protean Enemy', *Foreign Affairs*, Volume 82, No.4, July/August 2003, p.35. Zie verder Richard Schultz and Andreas Vogt, 'It's War! Fighting Post-11 September Global Terrorism through a Doctrine of Preemption', *Terrorism and Political Violence*, Vol.15, No.1 (Spring 2003), pp.1-30; Daniel Byman, 'Scoring the War on Terrorism', *The National Interest*, Summer 2003, pp.75-84.



'Er waren maar acht Predator-UAV's beschikbaar. Een te gering aantal' (Foto: USAF, D. Smith; collectie: IMG/KI)

inaccuraat' bleek, wat een commentator de droge opmerking ontlokte dat:

in some cases, it appears that the precision of the weapon has outstripped the precision of the targeting.³⁹

Dit was meestal het gevolg van menselijk falen. Het gevolg van deze incidenten en de Taliban-tactieken was een aantal tragische incidenten waar-

in vele burgerslachtoffers vielen te betreuren. Dit leverde vanzelfsprekend een golf van internationale publieke en politieke verontwaardiging en kritiek op, wat natuurlijk voor de Taliban koren op de molen was.

Hiermee verband houdend waren de problemen die, ondanks de ongeëvenaarde mate van 'situational awareness', werden ondervonden door de grote fysieke afstand tussen de com-

mandocentra. Dit hinderde de operatie, vooral tijdens de mislukte operatie Anaconda in maart.⁴⁰

In november 2001 wisten bovendien sommige hooggeplaatste Al Qaeda en Taliban-leden te ontsnappen aan een aanval omdat tussen de Amerikaanse commandocentra verschil van mening bestond over de kwaliteit van de real-time video-informatie en over 'targeting approval authority'.⁴¹ Uiteindelijk was het aanwezige netwerk van sensorplatforms niet in staat om de ontsnapping van Bin Laden naar Pakistan te detecteren.⁴²

Te weinig UAV's

Het aantal beschikbare verkenningsvliegtuigen, bemand en onbemand, was toch te gering voor een operatie van deze omvang, in een land zo groot als Afghanistan.⁴³ De gehele operatie werd ondersteund door niet meer dan acht Predator UAV's, waarvan er niet meer dan één tot drie tege-

³⁹ 'Afghan Conflict Proves Effectiveness, Exposes Pitfalls of Smart Weapons', *Tribune Business News*, September 5, 2002; Anthony Cordesman, p.16-17.

⁴⁰ Thomas Ricks, 'Un-Central Command Criticized', *Washington Post*, June 3, 2002; Milan Vigo, pp. 4-5. Tijdens deze operatie stuitten Amerikaanse troepen tijdens een luchtmobiele actie op onverwacht veel en fel verzet. Een oorzaak van de problemen die Amerikaanse grondtroepen ondervonden lag in de geringe mate van samenwerking bij de voorbereiding van de operatie. Zie hiervoor bijvoorbeeld 'Left in Dark Most Anaconda Planning, Air Force Opens New Probe', *In-*

side The Pentagon, October 3. Zie verder Thom Shanker and Eric Schmitt, 'Service Chiefs Say Afghan Battle Will Help Military Get smarter, Stronger and Faster', *New York Times*, September 10, 2002.

⁴¹ Thomas Ricks, 'Target Approval Delays Irak Air Force Officers', *Washington Post*, November 18, 2001; Milan Vigo, p.7. Zie verder Thomas E. Ricks, 'Target Approval Delays Cost Air Force Key Hits', *Journal of Military Ethics*, (2002), 1(2), pp.109-112.

⁴² Zie Rod Nordland, et al, 'How Al Qaeda Slipped Away', *Newsweek*, August 19, 2002, p. 10 e.v.

⁴³ Thomas Friedman, p.213.

lijktijd konden worden ingezet. Daarnaast waren er maar drie Global Hawk UAV's beschikbaar.

Wat de effectiviteit en inzetmogelijkheden beperkte was niet alleen het geringe aantal UAV's, maar ook de capaciteit van de grondstations voor het verwerken en analyseren van de gegevens die werden verzameld.

Beperkte bandbreedte

Tot slot bleek, niet onverwacht, dat de beschikbare bandbreedte voor data-transmissie te beperkt, evenals het aantal beschikbare satellieten – een probleem dat ook tijdens Iraqi Freedom de kop op stak. Voor een missie van een Global Hawk UAV waren nor-

maal gesproken drie communicatie-satellietverbindingen nodig.⁴⁴

UAV's bleken ook kwetsbaar. Verschillende waren neergestort door luchtafweer of vanwege technische mankementen.⁴⁵ En naar verluidt is al meer dan dertig procent neergestort van alle UAV's die in de afgelopen jaren zijn verkregen.

Problemen met informatie-management

Tijdens Iraqi Freedom werden aanvullende problemen geconstateerd die bovendien betrekking hebben op de essentie van NCW, namelijk: informatiemanagement.

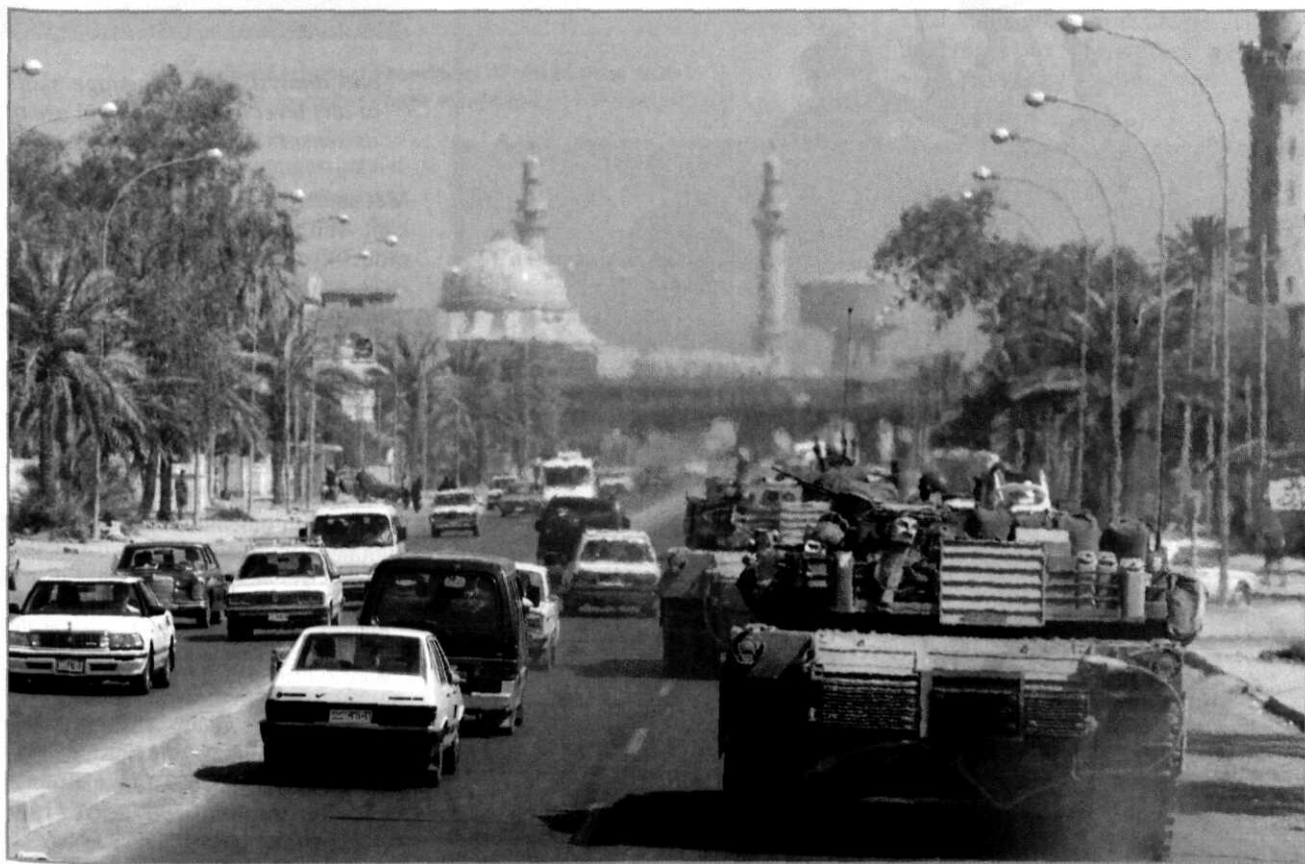
Nog immer werden problemen geconstateerd in de snelle verspreiding van informatie van de ene inlichtingenorganisatie naar de andere of naar de operationele gebruikers.

Het hoge reactievermogen leidde er ook toe dat de analyses van effectiviteit van aanvallen (BDA) niet altijd werd afgewacht.

Hoewel het vermogen om zelfs door een zandstorm heen doelen waar te nemen indrukwekkend was, bleef identificatie en classificatie van kleine vijandelijke objecten problematisch, zeker daar waar kleine groepen strijders zich in steden verschansten, of waar het niet-mobiele objecten betrof, zoals stilstaande tanks.

Er ontbraken ook vaak gegevens over de exacte structuur en inhoud van regeringsgebouwen en bunkers. Er waren nog geen duidelijke criteria om de effectiviteit van strategische aanvallen in uit te drukken. En er was gebrek aan:

area experts, technical experts,



Bagdad, Irak (Foto: US Marines, P.L. Anstine II; collectie: IMG/KI)



and analysts with language skills at any level to make optimal use of its sensors and collection.⁴⁶

Met andere woorden, de menselijke kant van het netwerk was niet op orde.

'Digitale kloof'

Er werden ook verschillen onderkend in connectiviteit ('connectivity') en 'netcentricity'. Er bestond een 'digitale kloof' waarbij de hogere niveaus wel, maar met name de lagere echelons van de US Army en US Marines niet konden aansluiten op de diverse digitale netwerken.

⁴⁶ Anthony Cordessman, *The Lessons of the Iraq War: Executive Summary*, CSIS, eleventh working draft, July 21, 2003, p.20.

Operatie Enduring Freedom, Kandahar, Afghanistan, 2001

(Foto: Chief Photographer's Mate Johnny Bivera, Fleet Combat Camera Atlantic; collectie: IMG/KL)



Operatie Enduring Freedom, Afghanistan, 2001
(Foto: Chief Photographer's Mate Johnny Bivera; collectie: IMG/KI)

Daarmee wordt tevens aangestipt dat er nog geen sprake was van een goed lopende C4ISR-infrastructuur. De beschikbare infrastructuur werd opgebouwd uit componenten van verschillende krijgsmachtdelen en het kostte grote moeite om de diversiteit aan systemen te koppelen.

Sensoren bleken net als in Afghanistan minder effectief in het detecteren van een enkel voertuig en van bewegingen van de Fedayeen in dorpen en steden. En ondanks de grote vorderingen in reactietijd constateert Cordesman dat:

the IS&R system could not close the cycle in terms of target-shoot-assess on a timely and accurate basis, and this remains a critical challenge in creating true net-centric war.⁴⁷

⁴⁷ Ibid, p.21.

Een balans

Uit deze uiteenzetting blijkt dat er vele punten van kritiek zijn aan te voeren tegen NCW, maar dat verschillende van de argumenten niet altijd steekhoudend zijn, of niet direct gericht zijn tegen NCW. NCW kan weliswaar worden beschouwd als culminatie van de RMA, maar dat wil niet zeggen dat kritiek op de RMA direct van toepassing is op NCW.

Vooraf kritiek die gericht is op de stelling dat de huidige RMA vooral stoelt op informatie-technologie slaat bij NCW de plank mis. In de NCW-literatuur wordt met nadruk gewezen op de verschillende (niet-technologische) dimensies die in ogenschouw moeten worden genomen om NCW tot wasdom te laten komen. En anders dan de vroege studies over de op handen zijnde RMA, benadrukken de auteurs van het Office of Transformation in het Pentagon dat NCW niet de ware aard van oorlog en strategie zal veranderen. De NCW-studies getuigen van Colin Gray's stelling dat:



Bagram luchtmachtbasis, Afghanistan (Foto: USAF, R. Wicke; collectie: IMG/KI)



Op zoek naar Taliban-leden en wapenopslagplaatsen tijdens operatie Valiant Strike, Afghanistan, 2003 (foto: USAF, L. Medina jr.; collectie: IMG/KL)

the structural complexity and substantial nonlinearity of strategy is always likely to frustrate some or all of the promise in an RMA.⁴⁸

Wanneer geaccepteerd wordt dat iedere doctrinaire en technologische innovatie een specifiek en in tijd en toepassingsgebied beperkte relevantie kent, en dat de strategische en politieke dimensies grote invloed hebben op de mate waarin in de praktijk daadwerkelijk de vruchten van innovatieve maatregelen kunnen worden geplukt, dan blijft NCW overeind als mogelijk uitermate interessante (vanuit militair-operationeel oogpunt) ontwikkeling. Zeker wanneer hier de maatschappelijke en politieke normstelling aan wordt toegevoegd.

Belangrijke aandachtspunten zijn evenwel de nog braakliggende vraagstukken in het concept van NCW zelf. Het is nog niet uitgekristalliseerd. En

uit recente operaties blijkt dat er zelfs met de modernste uitrusting nog belangrijke problemen moeten worden verholpen.

Desondanks is NCW richtinggevend voor zowel de toekomstige Amerikaanse wijze van militair optreden, als de inrichting van de Amerikaanse strijdkrachten. Waar hier de nadruk is gelegd op mogelijke tekortkomingen en bezwaren van NCW, leggen anderen juist de nadruk op het grote belang van NCW voor de successen van Enduring Freedom en Iraqi Freedom.

Niet alleen wordt NCW gezien als het succesverhaal achter deze operaties, ook wordt geconstateerd dat tactische en technische tegenzetten zoals GPS-storingsmiddelen, en de zogeheten 'urban-warfare' geen wezenlijke obstakels waren. De Amerikaanse visie op de 'lessons learned' en de consequenties voor Europa zijn het onderwerp van deel IV in deze reeks over NCW en de militaire transformatie.



Operatie Valiant Strike, Afghanistan, 2003

(Foto: USAF, L. Medina jr.; collectie: IMG/KL)

⁴⁸ Gray (2002), p.8.

The old roots of Africa's new wars

S. Ellis*

Introducing

Mainstream media and politicians in the Western world have begun to pay great attention to changes in the nature of warfare that were previously of interest only to specialists. For some aspects of warfare that appear to many as novelties of the latest wave of globalisation, or even as after-effects of September 11 2001, have actually been observable for years or even decades.

In specialized writings, the dangers to national security of unofficial armed groups of various sorts, ranging from small cells to large unofficial armies (in some circumstances labelled as 'terrorists'), using unconventional tactics and weapons and deriving revenue from illegal trade networks, are well recognised. The modern literature on these subjects perhaps dates from the first treatises by military authors on guerrilla and counter-guerrilla war in colonial territories in the 1950s and 1960s, when Maoist

doctrines concerning socially-based armed formations attracted attention.¹

The forms of mobilisation that accompany military activity by the social networks that are so prominent in contemporary wars may also be traced back to the same period. The most comprehensive surveys show that ethnic wars have been increasing fairly steadily since the 1950s. This leads the authors of one of the main studies to the conclusion that:

we cannot entirely blame the explosion of ethnic conflict in the 1990s on the end of the Cold War.²

A new type of war

It is only in the last decade that a number of trends have merged to form an opinion, now widely held in the West, that wars involving ethnic mobilization and unofficial militias implicated in a range of trafficking, for example in central Asia, the Balkans, central and West Africa and many other parts of what used to be called the third world, constitute a

new type of war, distinct from earlier types,

sometimes called
'postmodern' war, or
'degenerate war'.³

Counter-actions taken by the US and allied governments since late 2001 have drawn attention to the security implications of the so-called 'failed' and 'collapsed' states whose existence has also been noted in specialist literature for some years.⁴ In short, the events of September 11 have drawn unprecedented international attention to a number of inter-related phenomena, and especially international terrorist, militant and criminal networks, often with a distinct ethnic identity, that are linked to failed states, often on the rather inaccurate assumption that these are new formations.

Historical context

The following paragraphs discuss the historical roots of some of today's wars with particular reference to Africa. It is certainly not the intention here to suggest that nothing changed in Africa in the 1990s. The world changes, and the nature of warfare changes with it. The point of the argument is rather to place some of the most striking features of so-called 'new wars' in deeper historical context, showing that, in Africa as in many other cases, these have deeper roots than is sometimes implied.

* S. Ellis is the Director of the Africa programme at the International Crisis Group, based in Brussels. He is also a senior researcher at the Afrika-Studiecentrum, Leiden. His most recent book is *Worlds of Power: Religious thought and political practice in Africa*, co-written with Gerrie ter Haar. It has been published by Hurst & Co., London, 2003.

¹ E.g. John J. McCuen, *The Art of Counter-Revolutionary War: The strategy of counter-*

insurgency (Faber & Faber, London, 1966).

² Ted Robert Gurr and Barbara Harff, *Ethnic Conflict in World Politics* (Westview Press, Boulder CO, 1994), p.10; also see figure 1.4 on page 11.

³ Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized violence in a global era* (Polity Press, Cambridge, 1999; reprinted with a new afterword, 2001), p.2.

⁴ I. William Zartman (ed), *Collapsed States* (Lynne Rienner, Boulder, CO, 1995).



Ganta is a small town, 250 kilometers north-east of Monrovia, on the border with Guinne...

(Photo: ©Teun Voeten, Ganta, Liberia, June 23rd 2003)

New versus old wars

Perhaps a first question to be asked is how to label the phenomenon under discussion. Is it accurate to write of new wars, in the sense of ones that are significantly different from older ones, as many authors do? Can we consider there have to have been some sort of historic rupture, associated for example with the end of the Cold War or the increasing pace of globalisation, which has caused an increase in violence or a change in the style of violence, permitting us to distinguish a new type of war that is

⁵ E.g. Kaldor, *New and Old Wars*.

⁶ Martin van Creveld, *The Transformation of War* (Free Press, New York, 1991).

⁷ Zbigniew Brzezinski, *Out of Control: Global turmoil on the eve of the twenty-first century* (Charles Scribner's Sons, New York, 1993), p.17.

different from old wars, as many authors consider?⁵

Much depends on how the seriousness of a conflict is measured and how war itself is defined. Europeans over three or more centuries, later joined by the USA, have developed a theory and practice of war in which massive violence can be inflicted by very large bodies of men (and these days, sometimes women too) organised by states.

This form of war, fought by
the trinity of nation, state
and army, reached its peak
during the first half
of the twentieth century.⁶

It was exported all over the world and came to form the basis of internation-

al rule-making on war, thought of as a period of intense violence, properly controlled by states, with a clear beginning (such as a declaration of war or a clear act of aggression) and an end (such as a peace treaty or surrender or collapse of a protagonist state).

Wars are conceived of as exceptional interruptions to a state of normality, called peace. Europeans have been scarred by the experience they had of conflicts like this in the twentieth century. The former US National Security Advisor Zbigniew Brzezinski estimated in 1993 that at least 167 million lives had been:

*deliberately extinguished through
politically motivated carnage*

since the start of the twentieth century.⁷ The historian Eric Hobsbawm, a

veteran communist, holds an equally bleak view of the twentieth century.⁸ Simply, it was the bloodiest century on record, which should lead us to be cautious in assessing whether or not the world is becoming a more violent place since the end of the Cold War.

A classical Western view of war

Although the nature of war has undoubtedly changed since the terrible struggle of the mid-twentieth century, and has done so particularly fast in recent years, the classical idea of trinitarian war continues to dominate international rule-making. It seems that the continuing dominance of a classical Western view of war may have caused Europeans until quite recently to overlook certain types of armed conflict occurring outside their own continent that did not fit their definition of wars, or to view these conflicts uniquely through the prism of the Cold War.

Our opinions need to be related to a shifting perception of what war actually is. Some analysts define war by the scale of destruction, for example as an armed conflict in which organised belligerents cause a thousand or more deaths per year. But among all the definitions of war, one of the most useful in the twenty-first century is that of Thomas Hobbes, who wrote over three centuries ago that:

*Warre, consisteth not in Battell only, or the act of fighting; but in a tract of time, wherein the Will to contend by Battell is sufficiently known.*⁹

Hobbes' definition encompasses situations where there is sometimes little fighting over quite extended periods, and where armies rarely clash head-on, but where the will to battle is sufficiently known for us to refer to the situation as a war.

⁸ Eric Hobsbawm, 'Barbarism: a user's guide', *New Left Review*, 206 (1994), pp.44-54.

⁹ Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651; Penguin edn., London, 1968), pp.185-6.

The avoidance of pitched battle was a feature of many conflicts in former colonial territories during the Cold War, leading them to be dubbed 'low-intensity wars'. Many of the new crop of wars are the descendants or even prolongations of those.

It may be, then, that what has changed since the end of the Cold War is less the nature of armed conflict than the perspective from which Europeans and North Americans see it.

Liberia's 'postmodern' wars

An examination of Africa's current generation of wars confirms that many of them began before the end of the Cold War. We may take as an example Liberia, which is often seen as a paragon of a new or postmodern war. Since open hostilities began in Liberia in December 1989, this war seems to fit the description of the first full-scale armed conflict to have broken out in Africa after the end of the Cold War. Before then, the country was ruled by a Cold War client of the US, the brutal sergeant-turned-president Samuel Doe. When his regime finally collapsed, the US government decided that it was no longer in its own interest to continue its former close relationship with Doe or, indeed, with Liberia.

In Liberia, however, military violence had already been systematic for years.

Many Liberians say that the war in their country really began at an earlier date. Some say in 1985, others 1983, 1980 or 1979.

These are all significant dates in the development of a militarised politics that Liberians, in retrospect, can no longer consider as peace. By the same token, it is now clear that Liberia's war or wars did not end, as was commonly assumed, with a declaration of

peace and the installation of a democratically-elected government in 1997. Fighting eventually rose to a new height in mid-2003, and continues fitfully up to the present.

Angola

Other major centres of conflict in Africa are even older. War in Angola is conventionally described as having started at independence in 1975, but it is more useful to consider it as having begun in the 1960s, in the struggle against the Portuguese, continuing in fits and starts until 2002. Angola became a classic proxy war for larger powers after the fall of the Portuguese dictatorship in 1974.

The war was strategically influenced by superpower activities following the victory of communist forces in Vietnam and, after 1979, by US determination to compound Soviet embarrassment in Afghanistan by opening up new fronts of low-intensity war all over the world. The latter encompassed other Cold War struggles, in the Horn of Africa, central America, the Middle East, and many other theatres. Much of the violence in central Asia dates ultimately from the partition of India and Pakistan in 1947.

Quasi-military politics

In many African countries, politics throughout the period since independence has been conceived in a quasi-military mode, partly reflecting the experience of colonial rule itself. Politics in Africa has often become an absolute contest for power in which all means are permissible, leading for example to periodic, large-scale massacres in Rwanda and Burundi since 1959, that have only earned the name 'war' since the early 1990s.

I may distort Clausewitz by saying that this is a vision of politics as war by other means. The form of the contest in most African countries changed after 1990, but the fundamentally violent nature of the struggle for supreme power did not. Something similar is true of many former colonial territories, particularly in



...Rebels from the LURD (Liberians United for Reconciliation and Democracy) captured the town but were beaten back by President Taylor's government forces... (Photo: © Teun Voeten, Ganta, Liberia, June 23rd, 2003)

North Africa, the Middle East and Asia, where the nature of political power has been militarised from its inception in its contemporary form, for example in Pakistan, Indonesia, Iraq, Algeria, Egypt, Israel, and others.

Thus, despite arguments to the contrary, armed conflicts in Africa and many other parts of the former colonial world go back deeper than the last decade, and beyond the end of the Cold War. Indeed, many wars of Africa's current generation are directly linked to (or are actual continuations of) struggles which occurred around the time of independence.¹⁰ This means that to understand how these wars became possible, we certainly need to ask questions about the organisation of power and authority

¹⁰ Noted in the introduction to Christopher Clapham (ed), *African Guerrillas* (James Currey, Oxford, 1998), pp.1-18.

during colonial times, and how this has shifted since then.

Decolonisation

Africa was decolonised during the Cold War. Its sovereign states found their places from the outset in that particular context. In those days, say from Ghana's independence in 1957 to that of Zimbabwe in 1980, incumbent regimes in every part of the former colonial world could expect to receive finance or other support from their great power allies. Many states had enough coercive power to repress attempts at open war by the opposition, and enough money and other resources to run an effective patronage system.

But opponents could also lobby for funding from sympathetic external powers.

Those opponents who did succeed in taking up arms were constrained by their external allies to organise, politically and militarily, in ways familiar to their great-power sponsors, in rough imitation of the formal state structures they aspired to control in due course.

Perhaps the most relevant effect of the ending of the Cold War on Africa's armed conflicts was to deprive political movements of the external funding they had previously enjoyed and the externally imposed political and rhetorical disciplines that this implied. Since then, both states and insurgents have had to develop other sources of finance, for example in diamonds (Sierra Leone, Angola, Liberia) or oil (Angola).

We may note in passing that this does not provide evidence for the dangerously simplistic view, currently gaining ground among aid donors, that African wars especially are all about

greed, with zero political content.¹¹ It remains true, of course, that all wars have to be paid for. Furthermore, almost all wars are concerned in some way or other with struggles over the control and distribution of resources. But this is no more than to say that war is very similar to politics, with the crucial addition of a high degree of explicit violence. The precise way in which protagonists exert control over resources, whether through straightforward looting or through some more sophisticated form of management, is all-important.

Contemporary crises

Africa's wars may have roots that can be traced to the colonial past, but that does not mean that they are caused by colonisation, with a half-century time-lag. The transition from militarised forms of politics into war, typical of so many countries in Africa since the end of the Cold War, is due to contemporary crises, including the implosion of some states, short-sighted political leadership, the consequences of hasty and ill-conceived programmes of structural adjustment and privatisation, and sometimes enforced democratisation.

These have led political elites to seek new forms of political mobilisation in

which violence figures less as a means of combatting the enemy than as a way of mobilising support. Economic decline and aspirations to social advancement in a situation where political groups are formed into clientelist networks leads to what the French call a 'logique de guerre'. Political discourses may then contribute to justify hatred between rival groups, often defined on ethnic lines, in a pseudo-traditional fundamentalism.¹²

Culture, ethnicity and struggle

In many contemporary wars, not only in Africa but also elsewhere, political and military leaders make explicit appeals to culture, often in combination with ethnicity. Some analysts, noting the importance of ethnic and cultural mobilisation, consider today's conflicts as a continuation of age-old struggles that are transmitted through the generations within specific civilisations. Such conflicts, according to this view, are likely to re-emerge in cultural form now that the ideological trappings of the Cold War have ceased to be relevant.¹³

A similar analysis is particularly frequently applied to Africa, most notably by labelling African conflicts as 'ethnic'. To be sure, ethnic identity becomes a factor in just about all wars, as the enemy has to be identified by name, and as enemies routinely recall earlier bouts of hostility against their current opponents. But this is not the same as saying that wars are caused by ethnicity.

Attribution of the ethnic label is often used both as description and explanation simultaneously, as a substitute for a more thorough analysis.

A cynical observer may think that whenever a politician or diplomat describes a war as 'ethnic' or 'rooted

in ancient hatreds', it is usually a coded way of signalling an unwillingness to intervene in the situation to any serious extent since it implies that a clash is inevitable.

If ethnicity in Africa had to be described in one sentence, in its politicised form of 'tribalism', it could be described as a component of nationalism and a product of nationalisation.¹⁴ All of the current ethnic struggles in Africa are sectional contests related to the conquest of national power. Anthropologists and historians have effectively demolished the idea, rooted in European nationalist thought and reproduced in colonialism, that ethnic groups (in Africa formerly called tribes) are discrete entities, that may collide with one another only to continue on their way, like billiard balls.¹⁵

Even so, the idea that 'tribes' are actually mini-nations, tending to cultural homogeneity and aspiring to some sort of political unity, remains deeply ingrained in Western thinking. As for culture, we may follow Clifford Geertz in regarding it as the name we give to:

*a historically transmitted pattern of meaning embodied in symbols, a system of inherited conceptions expressed in symbolic forms by means of which men communicate, perpetuate, and develop their knowledge about and attitudes towards life.*¹⁶

No conventional states

Ethnic groups, like the cultures with which they become almost synonymous in some contexts, change over time and are not uniform. However, the observation that neither cultures nor ethnicities are homogeneous or unchanging should not lead us to assert that they therefore have no historical existence. On the contrary, systems of attributing meaning transmitted from one generation to another, even if in amended form, are vectors of historical memory and of social and political identity.

¹¹ Paul Collier, 'Doing well out of war: an economic perspective', in Mats Berdal and David M. Malone (eds), *Greed and Grievance: Economic agendas in civil wars* (Lynne Rienner, Boulder CO, 2000), pp.91-111.

¹² Jean-Pierre Chrétien, 'Les racines de la violence contemporaine en Afrique', *Politique africaine*, 42 (1991), pp.15-27.

¹³ Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (Simon & Schuster, New York, 1996).

¹⁴ cf. Warren D'Azevedo, 'Tribe and chiefdom on the Windward Coast', *Liberian Studies Journal*, XIV, 2 (1989), p.102; Bruce J. Berman, 'Ethnicity, patronage and the African state: the politics of uncivil nationalism', *African Affairs*, 97, 388 (1998), pp.305-41.

¹⁵ I have borrowed this metaphor from Eric R. Wolf, *Europe and the People without History* (University of California Press, Berkeley, Los Angeles and London, 1982).

¹⁶ Clifford Geertz, *The Interpretation of Cultures: Selected essays* (Basic Books, New York, 1973), p.89.

They are particularly important in this respect in the absence of a state that has something close to a monopoly of violence, powerful and self-confident enough to encompass or at least tolerate most significant political activity. What has changed in Africa and much of the former third world, and also in some of the former second world for that matter, is the existence of states having these capacities. Where states have lost their ability to govern through bureaucracies, political mobilisation has increasingly taken an ethnic form.

Where national armies
have lost any pretension
to a monopoly of coercion,
ethnic militias or
other private armies arise.

Hence, it is justifiable to analyse ethnicity and culture in Africa with a view to understanding how people are mobilised in contemporary wars. But we should not mistake a symptom for a cause. It is misguided to seek explanations for the so-called new wars in ethnicity or culture, no matter how ethnic or cultural they may be. More relevant to an examination of causes is the way power is organised, usually through a state. If the state is absent, an inquirer may ask how and why it disappeared, declined or imploded.

We can even ask how it could be restored or a substitute found. In every case this will lead us to examine the way in which specific countries or societies are inserted into the world. Many non-Western countries, before their constitutional, scientific or intellectual colonisation over the past couple of centuries, were governed by political entities or systems that did not have the characteristics of what we have come to regard as conventional states.

At one extreme of the precolonial gamut were societies, like many in Africa, which had little approximating to the European idea of a state. At



...During fierce fighting, the LURD rebels, who have their bases in Guinne, relentlessly shelled the town. Members of government armed forces/militias in a jeep (Photo: © Teun Voeten, Ganta, Liberia, June 23rd 2003)

the other extreme were places, like Moghul India or imperial China, which had a hierarchical and even bureaucratic system of administration, but which were in some ways markedly different from modern European states.

In every case,
a key component of

the governance of these societies in precolonial times, or before the twentieth century, was religion.

Even where there were bureaucratic states, the separation between religion and politics existed either not at all or not in anything comparable to the way that had become conventional

in Europe. Chinese emperors were deemed to rule by virtue of possessing what was translated by Orientalists as 'the mandate of heaven' (and one may note in passing that the rise of Falun Gong and other religious movements and the growth of Christianity in China are signs that its communist government is in danger of losing that mandate today).¹⁷

In other words, whether there was an intricate bureaucratic authority (as in imperial China) or no bureaucracy at all (as in pre-settler Liberia or Sierra Leone), governance before the twentieth century was far more closely integrated with religion than had become normal in Europe, which came to exercise such extraordinary influence over the rest of the world in the eighteenth, nineteenth and twentieth centuries.

European colonisation was not initially intended as an apprenticeship in building nation-states, but by the middle of the twentieth century it was being reinvented as a form of preparation for self-government in the modern fashion. In the decades from 1945 to the 1990s, vast territories in Asia and Africa were deemed to be independent sovereign states, which meant being able to deploy such symbols as a flag, a head of state, armed forces and a central bank. This resulted in an increase in the number of UN member-states from 51 in 1945 to 190 today. Transfers of technology and money were made in the name of development.

In regard to most of Africa and Asia, this political decolonisation occurred during the longest and most widespread economic boom the world has ever seen, lasting from 1945 until the oil crises of the 1970s. The whole

architecture of world governance depends on the proposition that the world is divided into sovereign states. This concept remains dominant in spite of challenges in the political and legal field by some recent innovations.

Not surprisingly, many populations of newly-independent ex-colonies experienced the first years of their new status as a change without precedent. People whose ancestors had for generations lived in villages with access to a restricted and only slowly changing range of consumer goods and technology moved to cities. Hundreds of millions of people became the first in their families ever to receive a formal secular education. Populations in third world countries exploded, increasing sometimes doubling in little more than one generation.

Personality cults

The creation of juridical independence in itself created national economic booms as the new apparatus recruited thousands of officials, leading to high economic growth rates at a time when commodity prices were reaching sustained highs. Many new countries were governed by rulers who assumed extravagant personality cults with religious overtones.

In retrospect, the separation of the secular and religious spheres in many of these states was more institutional than psychological or cultural.

People assumed that if they were becoming prosperous and adopting the trappings of Western sophistication on a scale undreamed of, it was because their leaders had something like the mandate of heaven. Independence appears to have been perceived in many countries, at least for a brief period, in terms close to those of millenarianism.

'Violent by nature'

Mainstream media often report African wars in terms of a reversion to an ear-

lier stage of development. Thus, a thorough study of Western reporting of the Liberian war in the early 1990s concluded that it had been represented generally as

*bizarre documentary-style coverage from the 'Heart of Darkness' rather than news of a serious threat to international peace and security.*¹⁸

Over and over, in Britain and the USA newspapers have taken the title of Joseph Conrad's famous novella about atrocities in the Congo and applied it to African wars. Use of this cliché is often accompanied by an assertion that a given war is essentially between what used to be called tribes, but are today more politely known as ethnic groups.

Generally unspoken, but nevertheless implied if the label is used in analysis of a war, is that these ethnic groups are violent by nature. Little further explanation is then required as to why a war is taking place: the 'ethnic' tag is really a shorthand for saying that these wars are caused by the nature of certain cultures that have fundamentally been unable to unwilling to modernise. This, I must emphasise, is not my point of view.

Theories of linear evolution

Popular talk of barbarism and civilisation is at bottom referring to a concept of human evolution, from the uncivilized to the civilized, that was very widely held in the West until recently. It would not do to be flippant about this: civilization, in the sense of a normative order and structure of authority that makes life easier and more pleasant for those living within it, exists. Anyone who has lived in a land without such an order knows well how much it is to be appreciated. What has to be rejected after the experience of the bloody twentieth century, is the suggestion that mankind as a whole is set on a path of progress towards ever-greater degrees of civilization interspersed with occasional backsliding. The history of the

¹⁷ David Palmer, 'Falun Gong: la tentation du politique', *Critique internationale*, 11 (April 2001), pp.36-43.

¹⁸ Larry Minear, Colin Scott and Thomas Weiss, *The News Media, Civil War, and Humanitarian Action* (Boulder, CO, and London, 1996), pp.47-50.

twentieth century can be considered as powerful evidence that mankind is not proceeding to a higher plane of civilisation, at least not as measured by the propensity to kill, even if the vision of a world proceeding to ever-higher stages of evolution remains strong among some professional thinkers (such as many natural scientists) and among the general public in many Western countries. Theories of linear evolution are strongly held by natural scientists, and still attractive to many members of Western publics and wherever the once-powerful theory of modernisation and development has held sway.¹⁹

Social scientists are far less likely to hold such views. Few of them would today be willing to endorse an old-fashioned view of evolution as the spread of European civilisation throughout the world.

The idea of a continuum running from barbarism to civilization makes modern thinkers uncomfortable.

In its place comes postmodern doubt.

Why do wars happen?

Studying the climate in which a war develops is not the same as identifying its causes. Identifying precisely why wars happen is more difficult than social scientists affect to think. After all, after ninety years and thousands of books, there is no consensus on why the First World War happened, or why it didn't happen some years earlier. We may extend this principle of doubt to Africa.

In regard to Liberia, for example, it is possible to trace the political instability caused by the loss of legitimacy of the old True Whig Party government, its violent overthrow in 1980 and the disastrous rule of Samuel Doe, financed by the US government. The decline in Liberia's economy can be documented. So too can the rise of Libyan strategic ambitions in West Africa during the 1970s and 1980s.

None of this actually started the war in Liberia.

Nor does it explain why the violence in 1990 did not take the form of a relatively routine change of regime, such as West Africa has seen many times, but instead turned into a major war that was to spread to other countries.

There were no deep structural forces that caused Charles Taylor to murder his rivals for leadership of the opposition movement in June and July 1990, or that made the US government decline to intervene in mid-1990, or that induced Charles Taylor to fight the West African ECOMOG peacekeeping force in August 1990 when he could more easily have achieved his aim of becoming head of state by playing a waiting game.²⁰

Nor, crucially, was it anything to do with the structures of Liberian politics and society that caused Iraq to invade Kuwait in August 1990, turning full US attention to another theatre at a critical moment in West Africa's history. And just as this shift in US policy-making had a major effect on Liberia's war in 1990, so again did it in 2003, when the US government gave discreet support to rebel movements intent on overthrowing Charles Taylor, leading to his departure in August 2003. The main US grievance against Taylor was most probably the commercial relations he had had with Al-Qaeda, selling it diamonds and other services for payment in cash.²¹

The crucial role of religion

How we explain these combinations of circumstances, for example as chance, coincidence, the result of human error or something else, is largely a matter of the deepest convictions concerning the rules governing life and fate, or the lack of them. For Liberians themselves, religion plays an important role in explaining matters of this kind. →

¹⁹ E.g. the remarks by Leonard Brehun, a Ghanaian businessman caught up in a foreign war, in *Liberia: The war of horror* (Adwinsa publications, Accra, 1991), p.113.

²⁰ Stephen Ellis, *The Mask of Anarchy: The destruction of Liberia and the religious dimension of an African civil war* (C.Hurst & Co., London, 1999), pp.80-7.



The situation in Liberia (Photo: ©Patrick Robert/Corbis Sygma, April 1996)

Religion is a way of thinking
about cosmology and
causation, a mode in which
many Africans think about
the wars that scar
their continent today.

Many Africans have a religious belief that any major disorder in the invisible sphere will have a probable or even an inevitable effect on the physical fortunes of the community of believers. By the same token, any major event, such as a war, a famine or an untimely death, is widely held to have its root cause in the invisible world.

Suppositions of this kind are common among religious believers in all parts of the world, including in the USA.

Secular explanations
can tell us
how things happen
the way they do,
but not why.

Religion provides an explanation for events more completely than social science, in some respects, and in particular can aspire to answer why things happen, and not just how. This includes providing answers to why wars happen.

Some thoughtful writers argue that social science, based on the European experience of a separation of church and state and an accompanying intellectual distinction between the two, has come to forget the crucial role of

religion in the longer run of history. The anthropologist Jack Goody argues that religion actually trumps ethnicity as a determinant of conflict in many cases but is ignored by too many analysts.²¹ Edward Luttwak has made a broadly similar observation, lamenting the 'materialistic determinism' used in analysing so many of the world's conflicts, to the exclusion of religion, which he calls 'the missing dimension'.²²

Populations all over the world in recent decades have had not just to come to terms with changes in the global economy and in financial markets but to find a convincing view of providence or fate in a world greatly changed. There has been a widespread popular reaction in many parts of the world against what, in retrospect, may be seen as the unprecedented expectations and formidable concentrations of power and wealth raised among vast populations in the three decades after 1945.

Bankrupt states

These expectations were generated by massive systems of social engineering made possible by new technology and the bureaucratic organization associated with states, often introduced by colonial rule or associated with the exercise of European or American influence. In many parts of Africa, Asia and the Middle East, this great transformation turned out to be unsustainable beyond one or two generations. Some states, particularly in Africa, effectively went bankrupt in the late 1970s and early 1980s and, in return for the loans required to stay afloat, were obliged to delegate key areas of policy to the international

financial institutions. Attempts at liberal economic reform imposed by the latter, including the wholesale privatization of state services, have often led to unexpected and undesirable results, including a complex interaction between formal and informal spheres of activity in both politics and economics.²⁴

Changing boundaries

Also in the late 1970s, conflicts in the former third world, manipulated by superpowers, began to result not only in a greater demand for arms but also to a change in the boundaries between formal and informal warfare, notably with resistance to Soviet occupation in Afghanistan.²⁵ With the end of the Cold War, armed insurrectionary groups that had previously relied on funds from one or other super-power turned increasingly to drug-trading or other forms of self-finance.

Whatever the particular conjuncture of factors that causes a war to start, all wars can easily reproduce themselves. An equilibrium can develop between the technical requirements of arms and manpower necessary to fight, the financing of such means, and the political gains that result from it.

The greatest danger
of many low-intensity wars
is that they could reproduce
themselves indefinitely.

Some of the most stimulating works on European state-building have pointed out the contribution of wars to this historical process, and particularly the changing calculations as wars became more costly, bankers calculated the benefits of lending to finance wars against the losses from trade, while populations negotiated with princes their availability to fight and to be taxed.²⁶ There is no guarantee that African states will develop in this way. There is only a reassurance that wars, being human creations, do not last for ever. And the knowledge that something better can come out of them.

²¹ This was exposed by the *Washington Post* journalist Doug Farah, whose book on the subject is due for publication in May 2004.

²² Jack Goody, 'Bitter Icons', *New Left Review*, second series, 7 (2001), p.15.

²³ Edward Luttwak, 'The Missing Dimension', in Douglas Johnston and Cynthia Sampson (eds.), *Religion, the Missing Dimension of Statecraft* (Oxford University Press, New York, 1994), pp.8-19.

²⁴ Béatrice Hibou (ed), *La privatisation des Etats* (Karthala, Paris, 1999).

²⁵ R.T. Naylor, 'Loose cannons: covert commerce and underground finance in the modern arms black market', *Crime, Law and Social Change*, 22, 1 (1994-5), p.11.

²⁶ Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States, AD 900-1992* (revised edition, Oxford, 1992).

NATO Response Force

S.J. Mariano and B. Wilson*

Political deftness, economic efficiency, military power

An intellectual equivalent of a raid' is how a NATO staffer described US Secretary of Defense Donald Rumsfeld's proposal for a rapidly deployable response force during the September 02 meeting of NATO Defense Ministers. With relatively little warning to Alliance colleagues and amidst stalling European Security Defense Proposals talks between NATO and the European Union, Mr. Rumsfeld proposed (and amazingly has sustained momentum for) establishment of a robust, NATO force capable of more than just 'flag-waving'. This force, commonly now referred to as the NATO Response Force or NRF, is intended not only to have fairly sharp teeth but also to be the vehicle that brings other Alliance forces and concepts further out of the Cold War and into the 21st century.

Many involved believe that this US proposal, timed as it was just a few months before the Prague Summit, was offered to downplay the Summit's enlargement aspects (thereby not offending the Russians) and give NATO Allies one last clear chance of developing credible war-fighting capability. A kinder view holds that the NRF is a bit of an olive branch designed to allay fears of increasing US isolationism, particularly based on American exclusion of NATO during major portions of operation 'Enduring Freedom', and presents a tangible link between US, NATO and even the EU.¹ Politicians, economists, and soldiers widely accept that European Allies need to increase their military capabilities relative to their American counterpart, and the NRF may offer a deft way out by refocusing national economic efforts regarding the Defense Capabilities Initiative (DCI) and serving as the catalyst for NATO's

military 'transformation' efforts. Some think tank and academic work was started years ago regarding European budgets and their ability to support a rapid reaction force², but the most recent round of interest started with an article last autumn regarding the 'transformation' of European forces.³ Transformation replaced revolution in military affairs (RMA) as a catch phrase and the 'spearhead NATO reaction force' promoted in the article was subsequently run through the Washington D.C. political process and came out the other end as Secretary Rumsfeld's NRF proposal.

The NRF is generally described as a powerful military force designed to stand alone for up to 30 days (or longer if reinforced and resupplied) with land, air, maritime and command elements. It is roughly intended to be comprised of a combined arms brigade including both heavy and

* Lieutenant Colonel Stephen J. Mariano, USA, is currently assigned to Strategic Issues Team on the International Military Staff at the NATO Headquarters. LTC Mariano taught military strategy and comparative military systems at the United States Military Academy at West Point and recently served as Chief of the Coalition Planning Group for Counter Terrorism at United States European Command.

Lieutenant Colonel Brendan Wilson, USA, serves as a Strategic Planner on the International Military Staff at NATO Headquarters in Brussels, Belgium. Originally commissioned into the Field Artillery, LTC Wilson has held command and staff assignments in

the 101st Airborne Division, 2nd Infantry Division and XVIII Airborne Corps Artillery. (*Dit artikel verwoordt de persoonlijke gedachten van beide auteurs en vertolkt niet noodzakelijkerwijs het NAVO-standpunt over dit onderwerp.*)

¹ One view against NATO-EU harmony with respect to the NRF is described in 'The New NATO Response Force: Challenges for and Reactions from Europe,' by Ronja Kempin and found on line at the Copenhagen Peace Research Institute website: www.copri.dk/publications/Wp/WP%202002/29-2002.doc. The author even proposes that a successful NRF means the end to any meaningful ESDP.

² For a detailed analysis of European Defense Budgets and implications for a NATO rapid reaction force, see the 2001 Rand Corporation publication, 'European Military Prospects, Economic Constraints, and the Rapid Reaction Force,' by Charles Wolf, Jr., and Benjamin Zycher.

³ Binnedijk, Hans, and Kugler, Richard, 'Transforming European Forces,' *Survival*, 44:3, Autumn 2002, pp. 117-132. Binnedijk, however, published a short piece in the February 16, 2002 edition of the *International Herald Tribune* in which he introduces a 'European Spearhead Force.'



50th Anniversary NATO Summit, Washington D.C., April 1999 (Foto: R.D. Ward; bron: IMG/KL)

light ground forces; it includes a composite air element capable of performing a wide range of offensive, defensive and logistic air operations; the maritime component will likely contain a carrier battle group-sized surface force as well as amphibious, air and submarine forces. More importantly to the Europeans, this force is designed to have the joint intelligence, targeting, planning and command and control capabilities that is the true discriminator between US and European militaries in the post-Cold War period.

If organized, trained and equipped properly by the nations, this joint and combined force will give NATO the punch that it previously lacked in serious crisis response and in the area where EU efforts fall short: warfighting missions. A few European defense policy highlights help one's understanding of the NRF because new NATO

missions, the current operating environment, DCI, multinational formations and even the European Security Defense Identity (ESDI) are all chapters in the NRF story.

The end of history

Hardly an article, policy or study as begun in the last 13 years without 'the fall of the Berlin Wall and the end of the Soviet Union' as a lead-in to discussion on the current security environment or the end of threats as they are known today. No matter how overused the phraseology now seems, and despite the sting of September 11, the fact remains that 50 years of NATO memory have persistent influences on contemporary security structures and policies. To NATO's credit, its 1999 adaptation to these changes was fundamental, monumental and appropriate; it finally and formally recognized

that its traditional threat was gone; it moved from the static/active defense concepts of the prior decades toward a strategic concept that emphasized security missions outside of NATO areas and in opposition to new threats; and it stressed the importance of developing new capabilities to meet these threats.

Furthermore, operations in the Balkans and Afghanistan have accelerated thinking that NATO's military relevancy lies, not in the ability to provide heavy land forces or tactical fighter planes in defense of NATO territory, but rather in the ability to act quickly to stabilize distant situations which, left untended, could break out into a larger conflict. Political, social and economic chaos is the new perceived enemy of 'The Western State'. This changed environment requires new tools: better intelligence, quicker force generation, greater power pro-

jection, and more precise weaponry. Perhaps the most vexing challenge is developing the command and control mechanism to pull all those tools together and put them to work.

From DCI to PCC

The NRF concept should be understood within the context of the Defense Capability Initiative's (DCI) failure to close the gap between European and US military technologies and capabilities. DCI was launched in September of 1999 during NATO's Washington Summit. DCI was, 'designed to ensure that all Allies not only remain interoperable, but that they also improve and update their capabilities to face the new security challenges'⁴ and was prompted by the example in the Kosovo skies and US-European airbases. As the air war was underway, NATO leaders realized that, despite Europe's relatively large fleet of tactical aircraft, only a few Allies had the capability of effectively integrating into US-led air operations. It was obvious; Europe lagged behind the US in military capabilities. DCI set a course to close this gap by focusing European defense acquisition efforts and budgets on five key capability shortfalls:⁵

- mobility and deployability: i.e. the ability to deploy forces quickly to where they are needed, including areas outside Alliance territory;
- sustainability; i.e. the ability to maintain and supply forces far from their home bases and to ensure that sufficient fresh forces are available for long-duration operations;

⁴ NATO Fact Sheet, April 2000, <http://www.nato.int/docu/facts/2000/nato-dci.htm>

⁵ Ibid.

⁶ The three year (00, 01, 02) defense expenditure trend for European NATO nations was 2.1%, 2.0%, and 2.0%, respectively. For the US during the same three year period: 3.1%, 3.1%, and 3.3%. From NATO Press Release (2002)139, available at <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-139e.htm>

- effective engagement; i.e. the ability to successfully engage an adversary in all types of operations, from high to low intensity;
- survivability: i.e. the ability to protect forces and infrastructure against current and future threats; and
- interoperable communications: i.e. command, control and information

fair, the current problem is not just lack of political will. NATO's cumbersome multi-year force planning apparatus methodically pushes nations toward formations reminiscent of the Cold War rather than focusing them on immediate capability requirements. In an effort to meet the 'old' NATO requirement (to field dozens of armored divisions of questionable utility against the 'new' threats) Euro-



One F-16 Fighting Falcon banks away from his wingman as they fly a Combat Air Patrol mission for NATO operation 'Allied Force'

(Foto: US Air Force; bron: IMG/KI)

systems which are compatible with each other, to enable forces from different countries to work effectively together.

Unfortunately, Europe's political appetite was much larger than its financial stomach, and in the subsequent years, NATO's European nations made little progress. In fact, most European defense budgets declined during the intervening years.⁶ To be

pean budgets have little left for the expensive transition to modern militaries.

In the months leading up to the 2002 Prague Summit, it became clear that DCI was not moving as quickly as intended. Last minute efforts resulted in a number of steps to mitigate a perception of an outright failure and to repair sluggish efforts to improve capabilities. In one of these steps, DCI

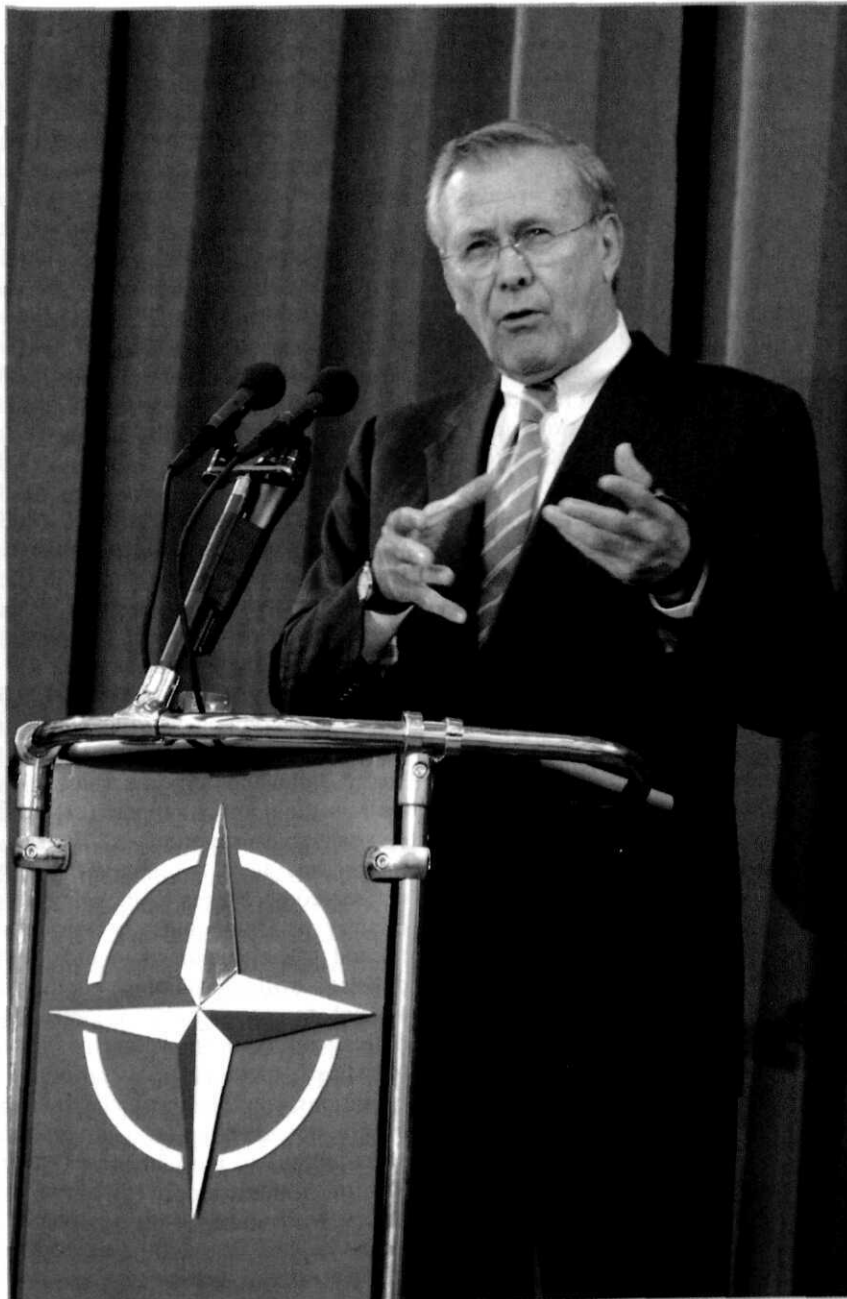
was quietly retired and replaced by the Prague Capability Commitment (PCC); the name change appears to have had three general purposes: first, to start a new clock and use Prague as the initiation point; second, to keep the focus on specific capabilities; third, to emphasize 'commitment' to the Alliance.

It is into this circumstance that the US proposed the NATO Response Force. As the 'catalyst for the transformation of Alliance capabilities' the NRF replaced enlargement at center stage at the Prague summit and was wholeheartedly endorsed by Heads of State. The concept, as it is now taking shape inside NATO, has nations contributing

formations to the NRF and envisions those units as the recipients of national 'high-tech' reform. Once units receive these upgrades, they are rotated through the highest NRF readiness window and then eventually spread their experience and institutional knowledge back throughout their national forces and ultimately into an Alliance-wide military culture of modernity.

Missions

Both EU and NATO language has focused heavily on a buzzword, 'capability'. Before putting the capabilities-cart in front of the mission-horse, however, a question needs answering: what load is the NRF being asked to carry? On one hand, it would be nice to have a modernized but conventional force capable of working with US units at high levels of interoperability. Outfitting combat aircraft with Link-16 communication equipment and precision-guided munitions (PGM), purchasing strategic lift assets, or simply upgrading the existing logistic units would all further the PCC goals, ESDI objectives, and help make the NRF a reality. On the other hand, having NATO forces ready to meet *future* challenges would be extremely useful to the US. Creating, for example, NATO unmanned aerial vehicle, missile defense, nuclear-biological-chemical (NBC) detection and decontamination or even computer network attack/defense units would not only help lighten the US load in these areas, but would also indicate NATO sincerity in meeting new threats. NATO planners are acutely aware that political leaders will look to the NRF as a one-size-fits-all force and demand from it more than is reasonable. Because of this concern, military advice seems cautious. NRF missions could include 'traditional' military missions like deploying air, maritime or ground forces as a show of force, serving as an initial entry force of an even larger force, and conducting stand-alone, appropriately-sized offensive or defensive joint operations.⁷



Press Conference by us Secretary of Defense, Donald Rumsfeld, September 2002 (Foto: NATO; bron: IMG/KL)

Crisis response missions like non-combatant evacuation operations (NEO) or humanitarian assistance/disaster relief are also expected. But giving the NRF 'new' missions like theater missile defence and 'consequence management' (including response to a weapon of mass destruction event or possibly pre-emption) are hot topics and discussing the issue of 'pre-emptive' strikes within the NRF context even more heated. Before determining the NRF's capabilities and structures, NATO's military leaders must consider various planning situations and missions before providing advice to its political masters.

Structure

Fortunately, America's geo-strategic position over the last century has given it a rich experience with expeditionary warfare, rotational systems and graduated readiness. Consequently, there should be data available to Allies that shows, for example, optimal rotation lengths and readiness windows as well as useful organization and structures. Unfortunately, this experience and data may not be applicable to NATO's collective understanding of an NRF concept. Differing ideas about NRF missions and structures are the crux of the current problem. National considerations based on

recruitment, training, assignments, structures and most importantly budgets, will require the US proposal to be adjusted.

The structures needed to support an NRF concept, for example, may grow beyond that originally envisioned by the US. Is there one NRF or two? Or three? Or is a new one generated for every rotation, *ad infinitum*. One NRF could likely be created in a matter of days just by having nations come together to conduct a force generation conference as is normally done for operations. But to achieve the desired level of readiness and the lethality (and then maintain them indefinitely) NATO nations require enough forces and headquarters to maintain one NRF ready to go within days, one NRF being trained and certified, and quite possibly another NRF either being generated from forces not included in either of the first two 'rotations' (or in a recovery or refit cycle). Considering that each rotation is approximated at 20,000 people, the complete package could result in an EU Headline Goal-like figure of 60,000 people. Given that the US itself does not yet have a synchronized joint rotational system or standing joint task force headquarters,⁸ it might be too much to expect NATO's nations to collectively plan, train, equip, operate and command an effective NRF.

The NRF's air component will provide a rapid deployment capability, as part of a joint and combined force, to conduct the full range of air tasks using advanced air-to-air and precision guided air-to-surface munitions. The C2-system should be able to control several hundred sorties per day and conduct the functions of air defense, air reconnaissance, close air support, air interdiction, combat search and rescue, target acquisition, airborne early warning, tactical airlift. In addition, the air component should have air to air refueling capability⁹ and some nations even promote its possession of dedicated strategic airlift necessary to deploy, sustain and re-deploy the NRF.¹⁰ Getting NATO's European Allies to modernize their 4,500 combat aircraft (a number larger than that of the United States) so all of them (not the current 10% figure) are all-weather capable and fitted with PGMS will be a crucial step forward for the NRF.

The land component for the NRF will contain a structure sufficient to allow the deployment of an appropriately tailored brigade-size formation, with support assets to allow it to operate over the full range of land tasks and terrain. The tricky part of establishing this ground component will be having it contain an appropriate mix of heavy, light and airborne forces, as well as the combat support (CS) and combat service support (CSS). Perhaps interesting to US planners, NATO defines combat arms to include only infantry or armor units. It considers CS and CSS elements to include, air defense, artillery, aviation, engineer, special forces as well as military police, communication, NBC defense, logistics, medical, psychological operations, civil military, and public affairs personnel/units. Convincing NATO nations to reorient their forces toward lighter, more deployable forces with some of these specific CS/CSS capabilities, will be an important part of NRF success.

The NRF maritime component is simultaneously the poster child for

⁷ One point of debate appears to be the Allies' reluctance to give this NRF a forced entry mission. Some nations consider that a force of such limited size would not be capable of conducting forcible entry against stiff opposition. This issue is a matter of perspective: allied forced entry into Normandy on 6 Jun 1944 required more than NRF-envisioned 20,000 people; 'forced entry' into Panama, Grenada, and Somalia required forces near that magnitude.

⁸ Each service has its rotational system for rapid response: army brigades rotate through as the DRB (Division Ready Brigade), the Marines rotate their Marine Expeditionary Units (MEU) and most recently the Air Force joined in with their Air Expeditionary Force (AEF) concept. Those forces often have some regional focus and frequently exercise with sister-services under the unified/combatant

commands, but there is not a coherent national plan to rotate forces through the same readiness windows and under a specific commander on a habitual basis. US Joint Forces Command tested the Standing Joint Force HQ model during Millennium Challenge 02 and each combatant commander is exploring their own options or adaptations. But the regular use of a SJFHQ is years off.

⁹ Air-to-air refueling missions are organized and executed in different ways within the US services; it's not clear what the US envisions for NATO in this regard.

¹⁰ The US centrally manages strategic lift assets and does not release this authority down to the tactical level. It is unclear at which level an NRF commander would 'own' strategic lift assets. This capability may be another 'bridge too far' with respect to NRF capabilities.

NATO interoperability and host to the largest capability gap. This maritime component consists of a force of up to a NATO task force size including a carrier battle group with associated surface and subsurface combatant units, amphibious forces, and naval mine countermeasure units and support vessels. Such a force should be able to conduct the full range of maritime tasks, including interdiction, air defense, amphibious operations, freedom¹¹ of navigation, anti-submarine warfare, naval mine countermeasure warfare, naval air strike missions and necessary dedicated strategic sea lift.¹² Determining the new relations with NATO's most successful multinational and interoperable formations, like the Standing Naval Forces Atlantic and Mediterranean will help make the NRF a reality but creation of more carrier battle groups is a significant challenge to European budgets.

Perhaps the principle controversy is the understanding of the 'concreteness' of the NRF. Is it a real 'unit' that comes into existence (or three units that come on and off cycle) or is it a consortium of loosely coordinated forces that simultaneously rotate through readiness windows? The best solution is also the most costly. Ideally, NATO could create three equal force packages that rotate through the calendar four months at a time. This simple cycle would also rely on identification of a small pool of specific low density/high demand capabilities that may be 'permanently' on call. Rotation of forces will be required if the



Canadian Light Infantry in Shah-i-Kot Valley, Afghanistan, March 2002

(Foto: cpl Lou Penney; bron: IMG/KL)

NRF is to be sustained. That same logic, however, may not apply to an NRF command element.

Command and control

As in every situation involving NATO, command becomes the focus of both political and military attention and sometimes disagreement. French dissatisfaction over the continued American pre-eminence of NATO commands, for example, sidelined French reintegration into the integrated military structure in the late 1990s. The NRF has found itself in the middle of the discussion over the reconfiguring of the NATO command structure.

Although there are many issues to be resolved, participants tend to agree that the Combined Joint Task Force (CJTF) is the primary tool to command and control (C2) the NRF. The NATO CJTF, modeled on the US JTF-concept, has been under discussion and devel-

opment in since 1994 and has evolved toward either a static Joint Force Command HQ generating a deployable CJTF HQ or using a sea-based CJTF HQ capability.¹³ Today's CJTF-NRF debate centers on the nature of the relationship between the JFC HQ, CJTF HQ and the NRF, the number and type of CJTF HQs required to command the NRF, the CJTF HQ status in peacetime, and whether they will operate from land or sea-based headquarters. The NRF injects additional variables into the discussion because of its very short deployment timeline (5 days for advanced elements-which exceed the 30 day CJTF-timeline). The command element for the NRF will most likely require a standing structure with dedicated staffing in order to meet the 5 day crisis response timeline. The table shows a possible configuration for NRF command and control structure and the associated deployability timeline for each HQ or command element. Any of the three HQ or element listed could command the NRF but

¹¹ One issue that needs further work is the level of capability envisioned: amphibious landing is widely accepted though amphibious assaults (forced entry) are more debated.

¹² See footnote 6.

Joint Force Command HQ
(Permanent; non-deployable)

Combined Joint Task Force HQ
(Non-permanent; 30 day deployable)

NRF Command Element
(Permanent; 5 day deployable)

NRF C2 Configuration

will be driven by the specific mission parameters.

Linked to this short deployment timeline, is the need for a coordinated political/military approach to crisis response. Though NATO has continually worked to improve its crisis management procedures, having a force capable of moving so quickly may

outstrip lengthy political debates and cumbersome parliamentary approval procedures.

¹³ e.g. the current Allied Forces South (AFSOUTH) or AFNORTH. Commander, Striking Fleet Atlantic (CSFL) is currently the basis of the sea-based CJTF HQ and relies on the US Second Fleet.



Informal meeting of NATO Defense ministers, September 2002

(Foto: NATO; bron: IMG/KI)

Historically, NATO's strength has always been its consensus; the unanimity of member nations signal determination to protect individual and collective interests. This strength of consensus is not without its drawbacks, principle among them speed of political decision making. The NRF, with its limited military aims but faster response time, will require more authority and resources for the strategic and operational commanders in order to conduct prudent military planning in advance of political decisions.

Will it work?

The answer to the 'will it work' is a resounding 'maybe'. National will-power is the driver and when all 19 (soon to be 26) nations are united in cause, then they are able accomplish even the most challenging tasks. The key challenge for NATO over the past decade has been reinventing its structures, capabilities, and decision making processes, so that it can meet the security needs of its member states and the wider Euro-Atlantic region.

This challenge persists today and sits constantly on the horizon. The Cold War mechanisms which produced multiple corps of land heavy forces and ensured political consensus, have proved resilient to change. Initiatives to revitalize and restructure the Alliance toward a more responsive and deployable military force are consistently dulled. With the failure of DCI, many observers look to the NATO Response Force as a 'last chance' for NATO to transform itself into the relevant organization that keeps both sides of the Atlantic interested in the Alliance. Its success or failure will be determined by the nations who ultimately provide not only the funding for such a force, but also the sons and daughters.

De visie, het handboek en de praktijk

Leidinggeven door en in de Koninklijke Landmacht

drs. J.P.M. Schoenmakers - majoor van de logistiek*

Inleiding

De Koninklijke Landmacht is met het *Handboek Leidinggeven in de KL* een richtinggevend document rijker geworden.¹ Het doel van dit handboek is driedelig. Allereerst is het een toelichting op en een nadere onderbouwing van de *Beleidsvisie Leidinggeven* van de BLS, zodat alle opleidingen voor leidinggevers binnen de KL worden gebaseerd op een gemeenschappelijke visie op leidinggeven.² Daarnaast is het een naslagwerk voor opleiders en vormers van (aanstaand) leidinggevers. En op de derde plaats zijn delen van dit handboek te gebruiken als uitreikstuk bij lessen in de diverse opleidingen.

Dit vormt echter geen garantie dat elke leidinggevende voortaan in de praktijk het juiste effectieve gedrag vertoont. Voor de leidinggevende in de praktijk zijn daarom in het boek diverse aanknopingspunten te vinden

om individueel of in eenheidsverband effectief leiderschap te ontwikkelen.

Over het *Handboek Leidinggeven* is al het een en ander geschreven.³ Ik kies bij mijn beschouwing voor een afwijkende benadering. De diverse trefwoorden in de definitie van Leidinggeven gebruik ik om structuur in mijn beschouwing te brengen.

Leidinggeven is het bewust beïnvloeden van het gedrag van anderen, om met volledig eigen inzet, gezamenlijk het gestelde doel te bereiken.⁴

De zes elementen van deze definitie zal ik in dit artikel elk eerst kort toelichten en vervolgens zal enkele malen een imaginaire officier als leidinggevende het betreffende element 'in de praktijk neerzetten', of zullen praktijksituaties worden aangehaald om een idee te geven wat er zoal leeft

binnen de KL. Die denkbeeldige officier kan tevens gezien worden als de vertegenwoordiger van de KL. Zijn gedachtegang zou ook de denkwijze van de KL-organisatie kunnen zijn.⁵ De virtuele officier houdt zichzelf als het ware een spiegel voor en reflecteert zijn eigen handelwijze op de inhoud van het *Handboek Leidinggeven in de KL*. Daar waar deze officier conclusies trekt of aanbevelingen doet, kan dat gezien worden als een aanzet voor de KL om veranderingen in gang te zetten. Indirect wordt daarmee de spiegeling ook op de organisatie toegepast. De Koninklijke Landmacht is namelijk als werkgever in het algemeen ook te beschouwen als 'een leidinggevende', zij het een anoniem en niet als zodanig eenvoudig te beïnvloeden 'personage'.

Met deze reflectie tracht ik de KL als organisatie ertoe te bewegen, na te denken over de eigen leidinggevende rol ten opzichte van haar medewerkers en met name de leidinggevers, die de gemeenschappelijke visie op leidinggeven in de praktijk zullen (moeten) brengen. Goed voorbeeld doet immers spreekwoordelijk volgen.

Leidinggeven

Het *Handboek Leidinggeven in de KL* geeft aan dat er voor de verschillende situaties waarin leiding moet worden gegeven (vredes-, crisis- of gevechtsomstandigheden) geen kant-en-klaar-recept kan worden aangeboden. De

* De auteur is werkzaam als begeleider Teambuilding aan de Koninklijke Militaire School. (Dit artikel is april 2003 afgesloten.)

¹ Tanercan, E.C., Vogelaar, A.L.W., Schoenmakers, J.P.M. (red.), *Handboek Leidinggeven in de KL*. Den Haag, 2002. (Intranet: KL-site 'veel geraadpleegde documenten/klpublicaties/boekwerken/handboeken/algemeen').

² Koninklijke Landmacht, *Beleidsvisie Leidinggeven*. Den Haag, oktober 1998 (06-10-1998, nr. COMM/1998/23821).

³ Tanercan, E.C., *Leidinggeven in de KL*, een nieuw handboek voor leidinggevers en hun opleiders. *Opleiding en Training, Opleidingsvakblad voor de Koninklijke Land-*

macht, 19 (2002) 26-29. Schoenmakers, J.P.M., *Handboek 'Leidinggeven in de KL'* biedt houvast. *De Onderofficier*, 44, 2002 (12), 14-20. Heijster, W.H.Th., De *Beleidsvisie Leidinggeven* nader beschouwd. *Militaire Spectator*, 169 (2000)(8) 435-438.

⁴ De definitie is in het *Handboek* gesplitst in de onderstreepte begrippen. Deze zullen achtereenvolgens het onderwerp vormen van de paragrafen in dit artikel, net als de delen in het handboek.

⁵ Daar waar gesproken wordt over 'hij' en 'zijn', wordt uiteraard ook 'zij' of 'haar' bedoeld.



Figuur 1

belangrijkste factoren van invloed op de effectiviteit van de leider zijn samengebracht in een model (zie figuur 1).

Anders dan de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine, die een keuze maken voor het Situationeel Leiderschap® II model, kiest de Koninklijke Landmacht, gezien haar definitie eerder, voor het inspirerend of transformationeel leiderschap.

In het handboek wordt een aantal processen beschreven waarmee leidinggevend hun medewerkers kunnen inspireren. Genoemd worden het verhogen van zowel de intrinsieke waarde van de prestatie als van de inspanning; het verhogen van de betrokkenheid van de medewerkers; het versterken van het geloof in een betere toekomst en het verstevigen van de perceptie van de eigen competenties. Voorbeelden van gedragingen die bij deze processen behoren, zijn

reeds eerder in de *Militaire Spectator* ter sprake gebracht.⁶ Eerder onderzoek heeft al aangetoond dat de introductie van transformationeel leiderschap in initiële opleidingen noodzakelijk is.⁷ Belangrijker echter dan het geven van voorbeelden en het wachten op het incorporeren in opleidingen, is een structurele aanpak om dergelijke gedragingen doelbewust en direct in de praktijk te brengen. Een eenvoudige manier om dit aanschouwelijk te maken is u een casus aan te bieden van een bataljonscommandant die twee mogelijkheden aangrijpt om het inspirerend leiderschap tot zijn recht te laten komen, namelijk de '360 graden feedback'-methode en teambuilding.

Bataljonscommandant Jan Virtus heeft weliswaar een positief zelfbeeld en vindt dat zijn huidige stijl van leidinggeven voldoet, maar hij ziet ook in dat het inspirerend leiderschap, zoals dat in het Hand-

boek *Leidinggeven in de KL* wordt beschreven, perspectieven biedt voor betere prestaties van zijn medewerkers. Hij komt tot de conclusie dat de zogenaamde '360 graden feedback'-methode een juiste basis vormt op weg naar het inspirerend leiderschap. De toepassing van deze methode waarborgt een regelrechte terugkoppeling op zijn handelen en geeft hem aandachtspunten voor de toekomst. In zijn directe werksfeer wil Virtus het oordeel vragen van zijn commandant, zijn collega-bataljonscommandanten in de brigade, maar vooral ook van zijn ondercommandanten en zijn staf. Ook van zijn 'klanten' wil hij die reflectie hebben. Aan de hand van de feedback wil hij samen met een collega-bataljonscommandant, die als coach optreedt, een

actieplan opstellen om het bataljon zijn taken effectiever te laten uitvoeren. Hij wil zijn toekomstbeleid vervolgens in een teambuilding met zijn staf en ondercommandanten verder uitwerken.

Virtus start zijn '360 graden feedback'-methode met de systematiek van functioneringsgesprekken.⁸ In een dergelijk gesprek wordt immers zowel het functioneren van de medewerker (ondergeschikte) als van de leidinggevende besproken. Het houden van functioneringsgesprekken is al lang regel in de organisatie en lijkt hem daar-

⁶ Olsthoorn, P.H.J. en Vogelaar, A.L.W., Oprachtgerichte commandovoering en transformationeel leiderschap. In: *Militaire Spectator*, 171 (2002)(12) 618-621.

⁷ Hoogsteder, N.B. en Geers, J.W.G., *De beziezelende commandant*. (afstudeerscriptie.) Breda, 2000.

⁸ Handleiding Functioneringsgesprekken Koninklijke Landmacht. (Intranet KL-pagina: DP&O/nieuws/flex-p).

om geschikt zijn insteek kracht bij te zetten. Tijdens de eerste gesprekken met zijn compagniescommandanten blijkt echter dat die zijn mening niet delen. Ze vinden dat je je kwetsbaar opstelt als je jouw leidinggevende kwaliteiten bij ondergeschikten ter sprake brengt. Ze zijn niet van plan om deze methode te gebruiken. Ook een informeel gesprek met de chef-staf van de brigade biedt geen uitkomst. De kolonel vertelt hem dat in het functioneringsgesprek met de brigadecommandant, diens eigen functioneren in relatie tot de werkzaamheden van de kolonel niet ter sprake kwam. Het hoofd P&O van de brigade laat hem weten dat de *procedureregels* voor het houden van functioneringsgesprekken bekend zijn gesteld en een uitgebreide toelichting heeft plaatsgevonden. Ondanks dat komt het nog steeds voor dat én de *procedureregels* niet bekend zijn én dat menigeen zich er met een Jantje-

van-leiden vanaf maakt. De brigadecommandant geeft niet veel steun en zegt "Waar heb ik een hoofd P&O voor? Wat was er eigenlijk mis met het beoordelings-systeem? Al die 'nieuwerwetse' beleidsbepalingen hangen me de keel uit; we moeten kunnen vechten en meer niet!"

Virtus zou geen goede BC zijn als hij zich door onwil liet beïnvloeden. Hij staat voor zijn ideeën en is ook bereid daarvoor zijn nek uit te steken. Hij blijft bij zijn standpunt dat in een organisatie waarin aan de waarde *professionaliteit*, de norm *officieren zijn er altijd op uit om hun eigen functioneren en dat van anderen te verbeteren* gekoppeld wordt, een ondergeschikte het functioneren van de leidinggevende bespreekbaar kan maken.⁹ Hij

⁹ Concept Waarden en Normen voor de officier behorend bij *gewenste corporate image*. Intern document Werkgroep Officierscultuur.

neemt contact op met de groep teambuilding van de KMS en hoort dat een teamscan hem de mogelijkheid biedt inzicht te krijgen in de te verbeteren aspecten in werkzaamheden van zijn team. Die kan hij vervolgens samen met zijn staf en ondercommandanten aanpakken in een teambuildingsessie met assistentie van gespecialiseerde begeleiders. In een dergelijke sessie kan hij zijn visie voorleggen aan zijn team. Het team kan er vervolgens de goede punten uit lichten, maar ook knelpunten onderkennen waarover nog *gediscussieerd* moet worden. Daar heeft hij wel oren naar. Hij maakt een vervolgspraak.

Het is inmiddels drie maanden later. De teambuildingsessie heeft plaatsgevonden. De toegevoegd S4 heeft Virtus net verteld dat de majoor met hem een prettig functioneringsgesprek heeft gevoerd. Het was de eerste keer dat een offi-



Samenwerking (Bron: IMG/KI)

cier hem een mening vroeg over diens leidinggeven. 'Ik kon echt m'n ei kwijt overste. Het was wel moeilijk om openlijk kritische opmerkingen te maken over zijn stijl van leidinggeven, maar gelukkig kon de majoor er goed mee omgaan. Van een aantal zaken was hij zich helemaal niet bewust. En we hebben ook afgesproken dat de majoor eens gaat praten met de eenheden waar we regelmatig steun aan verlenen, omdat ik ook wel eens wil weten of we het goed doen.' De sergeant-majoor gaat nog vijf minuten door. Virtus glimlacht. Het begin is gemaakt.

Bewust beïnvloeden

Als een leidinggevende probeert te zijn zoals beschreven in de *Beleidsvisie Leidinggeven*, namelijk iemand die wederzijds respect en wederzijds vertrouwen weet te creëren en zijn mensen zelfstandigheid van handelen geeft, dan is hij waarschijnlijk al veel meer een goed leider, dan hij zich realiseert. Hij is zich er dan ook van bewust dat hij de beschikking heeft over gezag en daarmee dus een machtspositie bezit ten opzichte van zijn ondergeschikten. Macht houdt in wezen in dat de ene persoon de mogelijkheid heeft het gedrag van een andere te beïnvloeden. Dit gebeurt in principe door in te spelen op de in- en extrinsieke motivatie van een medewerker. Dat daarbij wederzijds respect en vertrouwen een belangrijke rol spelen hoeft geen betoog.

¹⁰ PRISMA staat voor Periodieke Rapportage Imago, Satisfactie en Maatschappelijke Acceptatie en bestaat sinds 1997. De periodieke rapportage (drie keer per jaar) wordt gebaseerd op doorlopend onderzoek bij KL-personeel en de Nederlandse bevolking. De afdeling Gedragswetenschappen van DP&O heeft PRISMA ontwikkeld en verzorgt de uitvoering ervan. PRISMA bestaat uit drie onderdelen: telefonische enquêtes bij het BOT en burgerpersoneel, schriftelijke vragenlijsten bij het BBT-personeel en telefonische enquêtes bij de Nederlandse bevolking.

Het is interessant om eens te bezien hoe 'bewust' het gedrag van anderen door (het beleid van) de organisatie wordt beïnvloed. Het wederzijds vertrouwen, één van de drie pijlers waarop het leiderschap in de KL berust, gaat verder dan onderling vertrouwen tussen personen. Die personen moeten ook vertrouwen hebben in de organisatie en als dat onder meer bereikt kan worden door consequent voorbeeldgedrag te vertonen, dan mag dat zeker niet worden nagelaten. Het PRISMA-onderzoek wijst uit dat het aspect 'de manier waarop de KL met het personeel omgaat' in de loop der jaren zowel bij de BBT- als de BOT-militairen telkens weer negatief scoort.¹⁰ Anderzijds is het personeel wel tevreden over het salaris, de sfeer op de werkplek, de arbeidstijden, de opleidingen die men krijgt en het materiaal waarmee men werkt. Waarin uit zich dan die negatieve indruk die men heeft over de wijze waarop de KL met het personeel omgaat? Onderstaande casus geeft een idee van de situatie waarin veel militairen met regelmaat verkeren.

Majoor Goudappel vervult nu zijn vierde majoorfunctie en hij wil net als drie jaar geleden op een 'overstestoel' solliciteren. In de vorige sollicitatieronde is hij afgewezen op grond van het feit dat hij onvoldoende ervaring had in de rang van majoor op bataljonsniveau of hoger binnen het 1GNC-ressort. In overleg met de dienstvakmonitor is indertijd gekeken welke functie in het gekozen loopbaanspoor de meeste kansen biedt voor een geschikte vervolgfunctie. De ervaring in de huidige functie binnen de staf van het Bevo&Tbat strekt tot aanbeveling, denkt hij. Hij heeft in de interne vacaturepublicatie (IVP) gezocht naar een geschikte luitenant-kolonelsfunctie en vond die ook. Hij voldoet aan alle opleidings-, ervarings- en aanvullende eisen, die aan deze functie zijn verbonden. Hij heeft zijn reactieformulier, waarop hij ook zijn loopbaanbelang voor deze functie heeft gemotiveerd, al ingezonden en hoopt nu een kans

te krijgen, aangezien hij een van de laatsten van zijn jaar is die nog niet de rang van overste heeft. Enkele dienstvakgenoten hebben tussentijds functies toegewezen gekregen in die rang, maar hij is in een zoekslag nooit benaderd als mogelijke kandidaat.

Hij twijfelt nog of hij ook zal reageren op een majoorfunctie, die hem op het lijf is geschreven, maar hij is bang dat een reactie daarop van invloed is op het 'in de race zijn' voor de overstefunctie. De overige majoorfuncties in het IVP zijn of te specialistisch of voldoen niet aan zijn ambitieniveau, en daarvoor heeft hij dus geen belangstelling.

Na twee weken blijkt bij navraag dat een aantal luitenant-kolonels ook belangstelling heeft voor de betreffende functie. Het lijkt Goudappel verstandig om dan toch maar te solliciteren op die ene majoorfunctie. De *reactietermijn* is gelukkig nog niet verstreken. Bij het inzien van het IVP blijkt echter dat de functie niet meer in de vacaturelijst vermeld staat. In een telefoongesprek met de DP&O-functionaris hoort hij dat de vacature is ingetrokken. Een kennis bij het betreffende onderdeel weet hem echter te vertellen dat de functie reeds is toegekend aan een ander.

Zoals Goudappel in tweede instantie al verwachtte, maakte hij geen kans op de overstefunctie, want uit het aanbod van sollicitanten met die rang, werd door vullingsoptimalisatie een 'geschikte' kandidaat gevonden. Vier maanden na sollicitatie heeft hij eindelijk zijn officiële afwijzing.

Inmiddels is Goudappel, na het *matching*proces voor de overgebleven majoorfuncties, geplaatst op een functie die nagenoeg identiek is aan de functie die hij negen jaar eerder heeft vervuld, zij het toen zonder weekendhuwelijk. Het gevoel van eigenwaarde heeft bij Goudappel een behoorlijke deuk opgelopen. Na zoveel jaren in-

spanning is hij weer 'terug bij af'. Van innerlijke motivatie voor de komende werkzaamheden is geen sprake. Hij gaat na waar het fout ging, maar komt tot de conclusie dat hij zichzelf niets hoeft te verwijten. De overtolligheid aan luitenant-kolonels en het tekort aan majoors is een gevolg van het organisatiebeleid. Dat er gesjoemeld wordt met het toewijzen van functies betekent pech voor hem en een voordeel voor de gelukkige. Hij troost zich met de gedachte dat hij in ieder geval werk heeft, ook al blijft het onrechtvaardigheidsgevoel knagen. Hij heeft er weinig vertrouwen in dat de organisatie hem over drie jaar wel een passende werkkring biedt.

In de bovenstaande beschrijving stelt de majoor zich terecht de vraag waar hij in gebreke is gebleven. Dat moet eigenlijk ook gelden voor de organisatie. Uit het functietoewijzingsproces kunnen meer voorbeelden gedestilleerd worden, waaruit blijkt dat de KL gedrag vertoont dat een negatieve invloed heeft op het gedrag van de werknemers. Functiewisselingen brengen veel teweeg in de persoonlijke sfeer van militairen. Er hangt immers veel van af om een geambieerde functie te bemachtigen. Hoe vaak wordt niet aangedragen dat een functieomschrijving dusdanig is omschreven, dat slechts het registratienummer van de beoogde kandidaat ontbreekt? Geen enkele militair vindt het vervelend om met gelijken een

competitie aan te gaan en als eerste uit de bus te komen. Het organisatiebelang wordt vaak aangedragen om functies aan bepaalde personen toe te wijzen. Ondanks het feit dat dit in negen van de tien gevallen geaccepteerd wordt, legt de 'werkvloer' dit organisatiebelang echter veelal uit als vriendjespolitiek, of een gevolg van 'pa-zeun'-relatie, en wapen versus dienstvak. Bewijs dat dit aspecten zijn bij de functietoewijzing is niet te leveren. Dat het 'belang van de organisatie' op dat moment ten koste gaat van het loopbaanbelang van de afgewezen individuen, zal duidelijk zijn. Bewust of onbewust wordt door de organisatie blijkbaar rekening gehouden met het feit dat de 'willekeur' in toepassing van regels, de



Voorbeeld (Bron: IMG/KL)

motivatie van veel collega's niet ten goede komt.

Elk individu maakt voor zichzelf doorgaans op jonge leeftijd een 'persoonlijk ontwikkelingsplan' op, dat weliswaar herhaaldelijk door hem zal worden aangepast, maar dat een leidraad vormt voor verder handelen. Als de organisatie er telkens weer debet aan is dat dit ontwikkelingsplan wordt verstoord en daarmee de verwachtingen van het individu niet uitkomen, dan is het evident dat de motivatie op den duur afneemt en het vertrouwen in de organisatie tot een minimum daalt. Dat kan voor meerdere mensen reden zijn om de organisatie waar men oorspronkelijk zijn hart aan verpand had, voortijdig de rug toe te keren. Anderen zijn op een *point of no return* beland en blijven, min of meer gedemotiveerd, binnen de organisatie beneden hun capaciteiten werkzaam. Het gevoel trots te zijn op datgene dat men bereikt heeft, heeft een flinke deuk opgelopen en het is des te moeilijker om de gekrenkte eigenwaarde om te zetten in een positieve taakopvatting. Uit recent onderzoek is gebleken dat onder (voortijdige) dienstverlaters werkgerelateerde aspecten daarop van invloed zijn geweest. De officieren gaven te kennen dat 'het loopbaanbeleid' (54 procent), 'de carrièremogelijkheden bij de KL' (44 procent) en 'het functietoewijzingsproces' (44 procent) er mede toe hebben bijgedragen de KL de rug toe te keren.¹¹ Welke mening actief dienende officieren over deze aspecten zijn toegedaan, laat zich raden, maar veel positiever zal het (vooral bij de *point of no returners*) niet zijn, neem ik aan. Ook de gretigheid waarmee 53/54-jarigen gebruik wensen te maken van de regeling vervroegde UKW, stemt tot nadenken.

Het bovenstaande geeft aan dat met de uitvoering van bepaald beleid, de organisatie een betere voorbeeldfunctie dient uit te dragen. Met andere woorden, een organisatie die van haar medewerkers de discipline eist dat bepaalde regels (normen) in acht wor-

den genomen, zal daarin zelf het voorbeeld moeten geven en de bestaande regelgeving ook moeten hanteren, nog meer in het belang van de medewerkers dan in het organisatiebelang. Daarnaast mag het niet voorkomen dat grote groepen 'een worst wordt voorgehouden waar nooit in gebeten kan worden'. Dat is niet het stimuleren van motivatie zoals in het *Handboek Leidinggeven in de KL* wordt voorgestaan. Het effect dat hierbij optreedt in het organisatieondersteunend gedrag beschrijf ik hierna.

Het gedrag van anderen

In de loop der tijd zijn vele motivatietheorieën ontwikkeld die bepaalde aspecten van het menselijk gedrag verklaren. De klassieke en moderne theorieën komen in het handboek uitgebreid aan bod. Bovendien wordt aandacht besteed aan de gewenste uitkomsten van motivatie, namelijk het vertonen van organisatieondersteunend gedrag. Aan het eind van dit artikel ga ik hierop verder in.

Als ze goed zijn voor mij
dan ben ik goed voor hen.

Het moet van
twee kanten komen.

Als een luitenant dingen
voor jou doet, doe je ook
dingen voor hem.

Als hij helemaal niets
voor jou doet, dan doe je
gewoon wat hij zegt
en niets extra's.¹²

Hierin ligt de kern van het organisatieondersteunend gedrag, dat wordt gevormd door spontane gedragingen

die niet zijn voorgeschreven in formele functie-eisen en die vaak als vanzelfsprekend worden aangenomen. Dit gedrag vertonen mensen veelal op basis van vrijwilligheid, maar is toch noodzakelijk voor het effectief functioneren van de organisatie. Alhoewel ik mij niet kan baseren op enig onderzoek naar het organisatieondersteunend gedrag binnen de KL, meen ik uit de meningen van collega's in het hele land te kunnen concluderen dat dit gedrag de laatste jaren afneemt. In het handboek wordt een aantal factoren genoemd dat hierop van invloed is. Spontaan gedrag vormt aan de ene kant immers de olie die de organisatie uit sociaal oogpunt draaiende houdt, maar daarnaast verhogen die extra werkzaamheden ook de flexibiliteit van onze organisatie, vooral als het gaat om het anticiperen op veranderingen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen. Ik zal enkele van die factoren kort de revue laten passeren. Daarmee wil ik leidinggevend, maar ook de organisatie als geheel, enige aandachtspunten meegeven.

Procedurele rechtvaardigheid

Het betreft hier de rechtvaardigheid van processen als straffen, belonen en besluitvorming. Bij straffen wordt automatisch een link gelegd met de uitvoering van de Wet Militair Tucht-recht en het Wetboek van Strafrecht. Maar hoe gaan we om met collega's en leidinggevenden die zich het gestelde in de *Beleidsvisie Leidinggeven* niet eigen maken en die de gemeenschappelijke opvattingen met voeten treden en dit gedrag in opeenvolgende functies, zelfs na verhoging in rang, ten toon spreiden? In de praktijk blijkt dat dergelijke normovertreders 'ongestraft' hun gedrag kunnen voortzetten. Niemand 'durft' er iets aan te doen, terwijl velen zich er dagelijks aan (blijven) storen.

Kapitein Jan de Beste is stafofficier operatiën in de sectie S3 van een infanteriebataljon. De afgelopen twee jaar is een drukke, interessante en leerzame tijd geweest. In de voorbereiding op en tijdens de uitzending van een aantal maan-



Figuur 2

den geleden was de sfeer binnen de staf uitermate prettig. Men heeft oog voor elkaars werkzaamheden en de coördinatie tussen de verschillende secties is effectief. Iedereen wordt in zijn waarde gelaten en ideeën worden altijd met elkaar besproken. Er is sprake van een (h)echt team. Sinds kort is er een nieuwe bataljonscommandant. Jan kent overste Vreimoed nog uit een vorige functie. Het zijn geen prettige herinneringen die hij aan deze man heeft. De directieve stijl van leidinggeven liet hem als pelotoncommandant onder diens compagniescommando weinig ruimte. Er zijn inmiddels menige jaren verstreken en de tijden zijn veranderd, dus Jan denkt dat Vreimoed zich als BC wel een aan de tijd aangepaste stijl van leidinggeven zal hebben eigen gemaakt. Niets is minder waar. De plaatsvervangend commandant die tot nog toe als een chef-staf optrad, ziet zijn werkzaamheden voor een groot deel overgenomen worden door de BC en stafvergaderingen worden tot het minimum beperkt, want de BC 'doet zaken' met de afzonderlijke

sectiehoofden. Jan heeft al enkele malen een aanvaring met hem gehad. Tijdens coördinatiebesprekingen met collega's van andere secties, kwam Vreimoed het bureau binnen en stuurde iedereen naar de eigen werkplek terug onder het mom van 'gezellig keuvelen doe je maar in je eigen tijd, hier moet gewerkt worden.' In een gesprek met hoofd S3 heeft Jan dit besproken. De majoor begreep hem wel, maar wilde vooralsnog geen actie ondernemen. 'Laat het even op z'n beloop, het zal wel even duren voordat we aan hem gewend zijn. Veranderen kunnen we hem toch niet. Bovendien ben je over een half jaartje naar de cursus Stafdienst. Waar maak je je druk om?'

Het omgaan met beloningen kan eveneens een bron van ergernis of verongelijk vormen. Het systeem van differentiatie in beloningen (Dibel) wordt inmiddels tot op laag niveau doorgevoerd en eenheden hebben daarin trekkingsrechten die vertaald worden naar 'recht hebben op' met daaraan gekoppeld een mogelijke

gevolgtrekking: 'het potje moet op anders zijn we het geld kwijt'. Menigeen heeft in de loop der jaren (in verschillende functies) wel eens een tevredenheidsbetuiging, een cadeau-bon of functioneringsgratificatie ontvangen. Over het tijdstip waarop, de reden waarom of de hoogte van het toegekende bedrag bestaat de nodige discussie; dat zal ook wel zo blijven. Toch zijn er de nodige medewerkers die nog nooit iets hebben gekregen, zelfs geen 'schouderklopje'. Met een 'voldoende' beoordeling werken ze verder terwijl in de directe omgeving beloningen worden uitgereikt (€ 1000 of meer is al een normaal verschijnsel). Het financiële aspect in de beloningen verliest zijn proporties. Waar zijn de tevredenheidsbetuigingen gebeven met daaraan gekoppeld een extra dag verlof?

Net als bij de casus van de functietoewijzing wekt ook hier de besluitvorming wrevol.

Verdelende rechtvaardigheid

De vraag 'heb ik net zoveel ontvangen voor mijn inspanningen als mijn collega's voor hún inzet kregen?', vormt hier de kern. In vergelijk met collega-militairen met dezelfde rang of jaargenoten van de KMA (of KMS), worden niet alleen beloningen beken, maar ook erkenning, aan een functie verbonden status of bevorderingen. Het is wrang om telkens te constateren dat bepaalde functies met een hogere rang weer niet te bemachtigen zijn door eigen niet-beschikbaarheid, door bijtekening door de zittende functionaris of overschot in een categorie, terwijl anderen het geluk hebben wel op het juiste tijdstip 'voor het gat' te komen.

Kan daarvoor in de plaats niet een systeem ontwikkeld worden waarin ervaringseisen, competenties die er binnen de KL zijn te onderkennen, bevorderpotentie, vullingprioriteit, beschikbaarheid, et cetera, zijn opgenomen? En kan dat systeem dan niet gekoppeld worden aan het HRS, om zo een 'gemakkelijke' zoekslag te kunnen maken naar kandidaten die voldoen aan de eisen die bij een bepaald

de functie horen? Ondanks het feit dat de hantering van een dergelijk systeem mensenwerk blijft, kan hiermee waarschijnlijk veel onvrede weggevoerd worden. De balans inzet-opbrengst is dan meer in evenwicht.

Betrokkenheid bij de organisatie

Sinds het einde van de Koude Oorlog heeft de KL al menige reorganisatie gekend. Telkens weer verleenden medewerkers daaraan hun bijdrage. Het vooruitzicht op behoud van werk was steeds een drijfveer om bestaande eenheden om te vormen, te verkleinen of op te heffen. De dans van ontslag ontspringen door functies te aanvaarden die men eigenlijk niet ambieerde of die verhuizing of uitwonen tot gevolg hadden, werd op de koop toe genomen. De organisatie maakte daarvan dankbaar gebruik. Ook nu, met de aangekondigde bezuinigingen en vermindering van het functiebestand, is het onzeker wat de toekomst biedt. Vooral bij de 'oudere' militairen heerst een stemming van 'als er een goede regeling komt, dan mogen ze me naar huis sturen'. De vervroegde UKW-regeling is in dit artikel reeds aangehaald. Laten we het maar als reorganisatiemoehheid bestempelen, maar de daaruit voortvloeiende sfeer loopt niet over van betrokkenheid. Niettemin zal een deel van deze militairen inderdaad de organisatie verlaten. De vraag is echter of ze dan nog

het organisatieondersteunend gedrag kunnen opbrengen om hun expertise (deels) over te dragen op collega's die wel blijven.

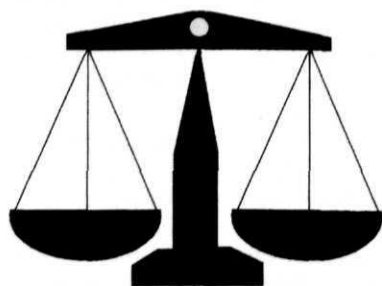
Alle lof voor de ambtenaren en de militaire beleidsmedewerkers die de huidige politieke plannen moeten omzetten naar concrete regelingen. De doorsnee militair ziet echter weer de zoveelste aantasting van zijn 'middelen'. Op de werkvloer komt dit naar verwachting tot uitdrukking in minder podiumuren voor de instructeur, kortere opleidingen, (nog) minder of kortere oefeningen, hetzelfde pakket van werkzaamheden met minder collega's, 'verkeerde' prioriteiten, geen tijd of geld voor onderhoud, minder facilitaire diensten, of geen tijd om verlof op te nemen. En er zijn nog veel meer voorbeelden te bedenken. Ondertussen gaan de uitzendingen onverminderd door. Waar vinden we de mening van de verantwoordelijke hoge militairen over die politieke plannen? Waarom komt daartegen geen (zichtbaar) verweer, vragen veel collega's zich af? Wie durft nog een beslissing te nemen zoals indertijd generaal Van der Vlis?¹³ Moeten we in de columns van grote landelijke dagbladen lezen welke operationele consequenties er aan de bezuinigingen kleven? Daar zijn het de meningen en commentaren van de verbaasd goed geïnformeerde officieren b.d. (die nu

wel hun zegje durven doen) over bijvoorbeeld de veiligheid van militairen in uitzendsituaties.

Hoe gaan we om met het feit dat er aan de ene kant, om te bezuinigen, een reductie moet plaatsvinden van het functie- en personeelsbestand van defensie met 4800 VTE en dat er aan de andere kant tegelijkertijd een jaar lang wordt feestgevierd ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de KMA? Het is een 'appelen-met-peren-vergelijking', maar toch worden er vraagtekens geplaatst. Wat is de meerwaarde van de aanstellings- en adviescommissies (door het AMAR vastgesteld) gevormd door 'dure' officieren b.d., om cadetten KMA en leerlingen KMS aan te nemen van wie in een eerdere selectie al bepaald is dat zij qua opleiding en intelligentie opleidbaar zijn tot officier of onderofficier? Wat zegt men ook al weer in de reclamewereld, 'Ja..., maar nu even niet!'

De hierboven aangehaalde factoren die van invloed zijn op het gedrag van KL-medewerkers, zijn dus medebepalend voor de betrokkenheid bij de organisatie en het vertonen van organisatieondersteunend gedrag. Kan de KL er nog wel vanuit gaan dat het personeel extra inspanningen blijft verrichten onder de omstandigheden die hiervoor zijn aangegeven? Of is het begrijpelijk dat men bij de zoveelste reorganisatie niet langer de positieve kant belicht, maar juist de negatieve aspecten gaat benadrukken? Boet de plichtsetrouwheid in door het nemen van langere pauzes, te laat te komen, of om niet een kwartier langer door te werken om een activiteit af te ronden? Dat afspraken steeds vaker niet worden nagekomen is inmiddels een bekend verschijnsel. Sterker nog, het wordt geaccepteerd! Verliezen we de

Rechtvaardigheidstheorie



Inzet

Opbrengst

Figuur 3

¹³ Chef defensiestaf, luitenant-generaal A.K. van der Vlis, stapte in 1994 op, omdat hij vond dat een verantwoorde uitvoering van de Prioriteitennota niet in overeenstemming was met de bezuinigingen die werden aangekondigd. Het was in zijn ogen niet geloofwaardig om als hoogste militaire adviseur in zijn functie te blijven. Couzy, H.A., *Mijn jaren als bevelhebber*. Amsterdam 1996, 44.



KMA-cadettenkorps (Bron: IMG/KI)

deugdzaamheid door niet langer een bijdrage te willen leveren aan verbeteringen en vernieuwingen binnen onze organisatie, of door geen informatiebijeenkomsten meer bij te wonen? Wellicht generaliseer ik te zeer, maar veel collega's zullen de geschetste trend onderschrijven.

Generaal De Vries hekelde onlangs, in zijn rubriek *Tegenwicht* in dit blad, het gekanker van officieren en onderofficieren. Hij riep op trots te zijn op onze krijgsmacht, ons uniform en het feit dat we tot die krijgsmacht behoren.¹⁴ Dit alles is niet alleen terug te voeren op de gemeenplaatsen, individualisering en vervaging van het waarden-en-normenpakket, maar kan ook een gevolg zijn van een jarenlang

proces van 'onrechtvaardigheid' in de benadering van het personeel. Die trots kan snel terugkeren, want hij is onder het oppervlak nog steeds aanwezig, maar dan dient de organisatie wel de voedingsbodem van het 'gekanker' weg te nemen.

Met volledig eigen inzet

Een volledige eigen inzet vereist een juist voorbeeldgedrag en dat vergt weer kennis van en inzicht in het eigen gedrag en 'imagomanagement', met andere woorden: 'hoe wil ik overkomen bij anderen en wat kan ik daaraan doen?' In een van de communicatiedoelstellingen die de KL de komende jaren nastreeft wordt voorbeeldgedrag als volgt beschreven:

Elke medewerker dient te beseffen dat hij bij wangedrag zowel zich-

zelf als de KL ernstig schaadt. Hierin ligt in eerste instantie een rol voor de commandant (voorbeeldgedrag, actieve controle, corrigerend optreden, stimuleren enz.).

Hoewel zowel in de opleiding als in de verdere vorming veel aandacht wordt besteed aan de militaire basiskwaliteiten (vakmanschap, discipline, weerbaarheid, teamgeest, verantwoordelijkheidsbesef, ethisch besef), komen we soms negatief in het nieuws door misdragingen van medewerkers.

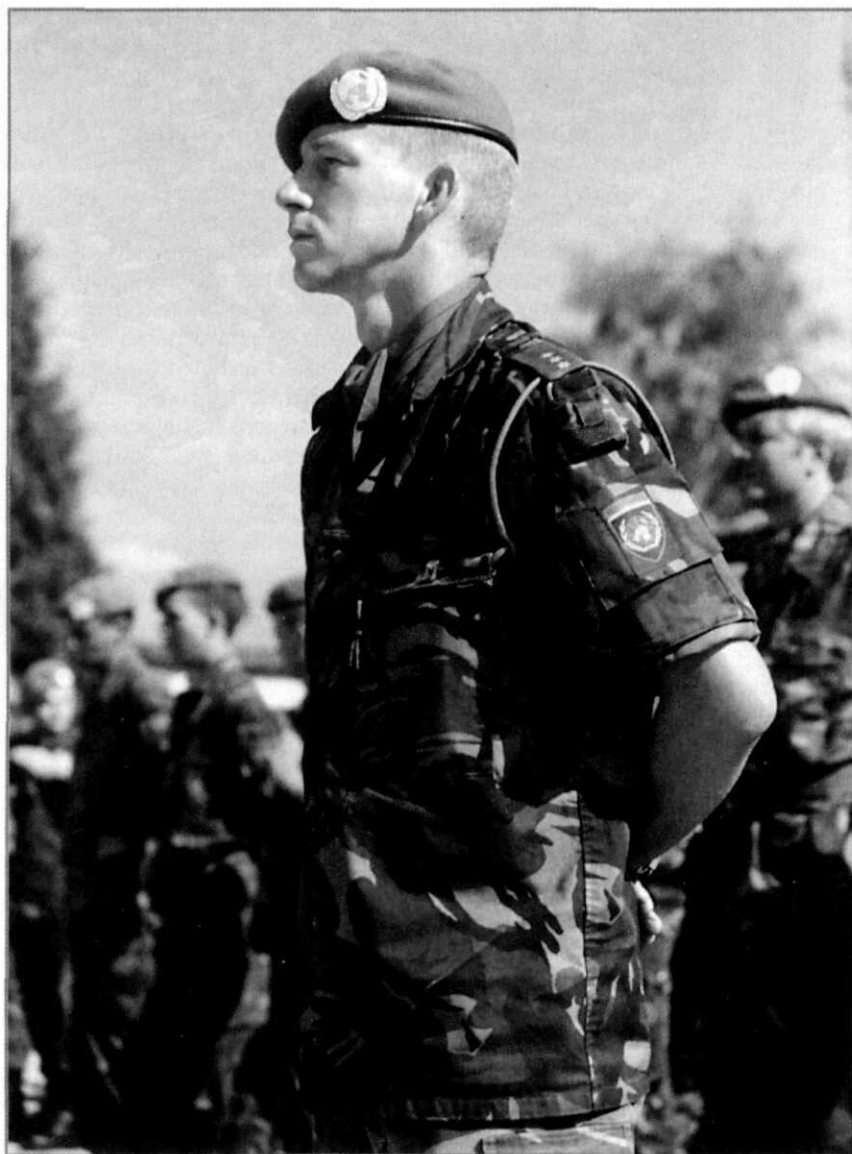
Alle militairen weten welke kwaliteiten van hen worden verwacht. Zij moeten beseffen dat zij zich daar ook daadwerkelijk naar moeten gedragen, omdat de organisatie én de samenleving dat van hen verwacht. Van militairen wordt door de samenleving voorbeeldge-

¹⁴ De Vries, P.H., *Tegenwicht*. Mythen, sprookjes en andere onzin. *Militaire Spectator*, 172, (2003)(2) 95-96.

drag verwacht. Zij worden extra kritisch bekeken. De commandant wijst hen hier regelmatig op.¹⁵

Op een van die militaire basiskwaliteiten, namelijk het ethisch besef, ga ik verder in. Elke militair krijgt in zijn initiële opleiding te maken met lessen bedrijfsethiek. Afhankelijk van het niveau wordt in de verdere vorming aandacht besteed aan dilemmatraining. Morele of ethische dilemma's worden gekenmerkt door een conflict van waarden (of daaraan gekoppelde normen). Het is aan de militair om in een dergelijke situatie, wil hij tot een besluit komen, een keuze te maken uit twee conflicterende waarden die elk op goede gronden verdedigbaar zijn. In de training wordt met behulp van het ethisch bewustwordingsmodel toegewerkt naar een besluit dat terdege onderbouwd is. Deze schoolse techniek garandeert in eerste instantie een goede voorbereiding op de besluitvorming wanneer een dilemma later in de praktijk voorkomt. In die praktijk is het echter nog moeilijker een keuze te maken: loyaal zijn aan de militaire of politieke leiding waarvan je de vertegenwoordiger bent, of loyaliteit ten opzichte van het slachtoffer van geweld dat toevallig tegenover je staat, maar ook de loyaliteit aan jezelf, je eigen waarden en normen. Het dilemma wordt in de praktijk dan ook als heel persoonlijk beleefd. Je voelt als het ware een innerlijke gespletenheid, omdat de loyaliteit voortkomt uit het beroep als militair. Je moet je immers voor je beslissing kunnen verantwoorden tegenover de organisatie waarvan je deel uitmaakt. Hier vormt zich echter een ander probleem. De militair kan zich niet beroepen op het feit dat hij in een moreel dilemma op ethische gronden heeft gehandeld. De verantwoording zal altijd in de juridische sfeer worden getrokken en dan moet de militair zich rechtvaardigen voor

¹⁵ Corporate Communicatie KL 2002-2006: Richtlijnen, Gemeenschappelijke vertrekpunten, Verantwoordelijkheden. (Commandantenversie.) Den Haag 2001.



Trots (Bron: IMG/KL)

de overtreding van rechtsregels, met daaraan gekoppeld een strafoplegging.

De KL-organisatie vormt aan de ene kant dus haar medewerkers tot *professionals* met een ethisch besef, die onder moeilijke omstandigheden morele dilemma's op een verantwoorde wijze benaderen. Aan de andere kant worden beslissingen van militairen namens de organisatie, achteraf, getoetst aan juridische maatstaven en hebben de militairen vaak het ongelijk aan hun kant. Het is aan geen twijfel onderhevig dat militairen een

grondige kennis moeten hebben van het internationaal recht en het strafrecht. Ethiek kan de werking van het recht niet buitenwerking stellen, maar morele dilemma's mogen daarmee nog niet gejuridiseerd worden. In de omstandigheden, waarin het afwegen van allerlei belangen en de persoonlijke waarden en normen van degene die voor het dilemma staat, kan het niet zo zijn dat een wirwar van juridische aspecten van doorslaggevende betekenis zal zijn in de ethische bewustwording. Daarmee worden ervaring en (onderlinge) vorming, bijvoor-

beeld opgedaan door (uiteindelijk paradoxale) dilemmatrainingen, tenietgedaan. De militair wordt dan ter verantwoording geroepen voor zijn volledige eigen inzet (zowel in juridische als morele zin), die per slot van rekening van hem verwacht werd.

Al in een eerder stadium is een aanzet gegeven tot de vorming van een Militaire Ethische Toetsingscommissie, die als onafhankelijke instantie een oordeel kan vormen over een besluit dat op grond van ethisch besef tot stand is gekomen en dat, geheel in overeenstemming met de geldende ethische waarden en normen van het militaire beroep, gerechtvaardigd kan worden.¹⁶ Met een dergelijke toetsingscommissie geeft de organisatie te kennen vertrouwen te hebben in haar medewerkers die, in voorkomend geval, door een onafhankelijk instituut beoordeeld worden op hun handelen, dat is ingegeven door hun vakmanschap, discipline en leiderschap. Dit schept het noodzakelijke wederzijdse vertrouwen tussen organisatie en medewerkers die daarmee meer betrokken zijn bij de gemeenschappelijke doelstellingen. Dat de ethiek van het militaire beroep een verdere concretisering behoeft, is daarbij een noodzakelijke voorwaarde. Die concretisering is de verantwoordelijkheid van de beroepsgroep zelf, maar kan door experts (ethici, geestelijke verzorgers en bijvoorbeeld *Amnesty International*) ondersteund worden.

Gezamenlijk

Het handboek maakt duidelijk dat een belangrijk aspect van de militaire inzet gevormd wordt door het feit dat er bijna altijd sprake is van een gezamenlijk optreden van individuele militairen. Mensen van soms sterk verschillende achtergrond, met andere invalshoeken en een diversiteit aan vaardigheden, moeten nauw met elkaar samenwerken. Om die reden wordt in de militaire organisatie veel waarde gehecht aan groeps- en teamvorming.

Er mag echter niet voorbij worden gegaan aan het feit dat elk individu ook mentaal gevormd wordt. Het vormingsproces is echter nog steeds niet verweven in het opleidings- en trainingstraject. Op een andere plaats is reeds aangeduid dat er een KL-brede visie op opleiding en training moet komen, waarin vorming als integraal bestanddeel is opgenomen.¹⁷ Vorming wordt omschreven als het (verder) ontwikkelen van attitudes en persoonseigenschappen, die nodig zijn om tot gewenst handelen te komen (of ongewenst handelen te voorkomen). De militair moet kunnen vechten, maar in andere situaties juist de strijd voorkomen. Dat vraagt om inzicht in de operatie maar ook in andere culturen, en om gedisciplineerdheid en een volwassen persoonlijkheid. De militair dient ethische afwegingen te maken en moet zelfbeheersing ten toon spreiden. Dat alles vraagt om een innerlijke basis.

In de huidige opleidingen moet de instructeur als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen echter eveneens een stuk 'uitgestelde opvoeding' voor zijn rekening nemen. De persoonsvorming in de initiële opleiding behelst nu dus meer dan dat in het verleden het geval was. Momenteel is een werkgroep vorming (onder regie-verantwoordelijkheid van C-COKL) aan het werk om de aanwijzingen voor de (mentale) vorming uit te werken. Hierna wordt kort aangegeven hoe in de verschillende initiële opleidingen met vorming wordt omgegaan.

Voor de officier zijn (in concept) competentieprofielen vastgesteld. Hij kan in de volgende rollen functioneren: aanvoerder, gezagsdrager, planner of adviseur. De competenties die bij deze rollen horen zullen voor de opleiding vertaald worden naar kennis-, vaardigheids- en vormingsdoelen. De vorming van de officieren van KL, KLU en KMar geschiedt in eerste instantie aan de KMA, zowel in als buiten het klaslokaal. De activiteiten buiten het leslokaal (dit zijn de activiteiten van het cadettencorps) worden

ook als essentieel gezien voor de persoonsvorming van de officier en maken als zodanig integraal deel uit van de opleiding. Er wordt naar gezegd nauwellettend op toegezien dat die activiteiten op een verantwoorde wijze verlopen. Ik vraag mij echter af of in dit stadium een groot gedeelte van de bewustwording en toepassing van waarden en normen, mede gezien het feit dat er ook nog aan de 'uitgestelde opvoeding' wordt gewerkt, neergelegd kan worden bij de cadettenpopulatie zelf. Alhoewel bij de ontwikkeling van moraal, leeftijdgenoten een grotere invloed uitoefenen dan volwassenen, dient de militaire moraal door de instructeurs met tekst en uitleg duidelijk gemaakt te worden.¹⁸ Er ligt echter aan die 'eigen vorming' (door het cadettencorps) geen concreet pakket van waarden en normen ten grondslag dat deel uitmaakt van het opleidings- en trainingstraject van de initiële opleiding. Er zijn inmiddels weliswaar ideeën om vorming aan de KMA te concretiseren en er is ook reeds aansluiting bij ontwikkelingen die de werkgroep vorming van COKL beoogt, maar de 'eigen vorming' mag daarin zeker niet ontbreken.

De Koninklijke Militaire School, verantwoordelijk voor de opleiding, training en vorming van onderofficieren van de KL, heeft vooruitlopend op een formele aanwijzing, een handleiding Vorming samengesteld.¹⁹ Deze handleiding geeft de opleidingsontwikkelaar, -begeleider en instructeur tastbare informatie en handvatten om om te gaan met de vormingsaspecten op de KMS. Twaalf vormingsaspecten wor-

¹⁶ Ladders, J.N., Selectief gewetensbezwaar. *Carré*, 6 (1997), 20-24.

¹⁷ Ree, A.J. van, Vorming in de Koninklijke Landmacht. Hoeksteen in militaire opleiding en training. *Opleiding en Training, Opleidingsvakblad voor de Koninklijke Landmacht*, 19 (2002), 30-35.

¹⁸ Jager, M., De jeugd van tegenwoordig... De ontwikkeling van adolescenten. *Opleiding en Training, Opleidingsvakblad voor de Koninklijke Landmacht*, 20 (2002), 8-13.

¹⁹ Intranet KL-pagina: cokl/kms/dienst-product/handleiding vorming



Bevordering (Bron: IMG/KL)

den elk gekoppeld aan meerdere indicatoren. Aangezien vorming een continu proces is en er meerdere actoren bij betrokken zijn, vindt er onderlinge afstemming plaats tussen de 'vormende' elementen op het instituut, namelijk de opleidingscompagnie, de LO/S-groep en de Geestelijke Verzorging.

Ook aan de schoolbataljons van het Opleidingscentrum Initiële Opleidingen, waar de soldaten hun algemene militaire opleiding krijgen, ligt een zwaar accent op vorming.

De soldaten, onderofficieren en officieren worden na hun opleiding met elkaar geconfronteerd. Allemaal hebben ze een vorming achter de rug waarvan niemand durft te zeggen dat die 'slecht' is. Toch zijn er veel klach-

ten. Onregelmatigheden, die meestal zijn terug te voeren op onervarenheid, worden gewoonlijk niet aan de grote klok gehangen, maar ze komen veelvuldig voor. Clichés als 'de jonge officier (of onderofficier) is toch niet dezelfde als uit 'onze tijd', vind je niet?'; 'ze kennen geen waarden en normen meer'; 'dat hebben ze van huis uit niet meegekregen en op de KMA (of KMS) wordt er niets aan toegevoegd, dat kun je ze niet kwalijk nemen', zijn aan de orde van de dag. Ga bij uzelf maar eens te raden of u dergelijke opmerkingen ook maakt of in directe omgeving hoort uiten. Met dergelijke meningen schieten we uiteindelijk het doel voorbij. Aan de ene kant is het wenselijk dat de KL uiteindelijk eens op de proppen komt met de visie over vorming in het opleidings-

en trainingstraject, maar daarnaast hebben we gezamenlijk een verantwoordelijkheid ten opzichte van onze jongere collega's (daar waar hun ervaring tekortschiet) om hen te begeleiden in de persoonlijke vorming. *Vorming houdt niet op bij de poort van het opleidingsinstituut. Onze kennis, ervaring, maar ook het waarden- en normenpakket mogen niet alleen aan onszelf voorbehouden blijven. We moeten die overdragen op anderen, opdat de personen in kwestie, maar ook de organisatie er in totaliteit baat bij heeft.*

Het gestelde doel bereiken

In het *Handboek Leidinggeven in de KL* wordt in deel 6, dat dit aspect van

leidinggeven behandelt, een hoofdstuk gewijd aan de basisvaardigheden voorbereiden, uitvoeren en evalueren. Bij de vaardigheid 'evalueren' wil ik enige opmerkingen plaatsen. Luitenant-generaal b.d. Couzy bracht in een lezing onlangs naar voren dat er in onze organisatie te weinig geëvalueerd wordt.²⁰ Ik denk dat er voldoende evaluatiemomenten plaatsvinden in allerlei processen, opleidingen, projecten of van producten. Belangrijker is dat er iets met de uitkomsten gedaan wordt. Of we nu een proces of productevaluatie toepassen dat is om het even, maar in de planning moeten we voldoende tijd en ruimte vrijmaken voor die evaluatie en belangrijker, voor de verwerking van de conclusies die eruit getrokken worden. Evaluatie moet daarom actiegericht zijn.

Luitenant Verder heeft een tijd geleden een loopbaancursus gevolgd. In de tussentijdse en de eind-evaluatie had hij, net als medecursisten, aangegeven dat de behandelde onderwerpen veelal de aansluiting met de praktijk misten. Bovendien was gebleken dat de huidige middelen op tactisch niveau nog niet in de cursus waren verwerkt en dat de situatie van zo'n drie jaar daarvoor als uitgangspunt werd genomen. Daarnaast waren er telkens weer *eye openers* voor de cursusleiders als de ervaringen van diverse collega's uit de diverse inzetgebieden naar voren werden gebracht. In de evaluaties waren al deze aspecten uitvoerig aangedra-

gen met als doel de cursus inhoudelijk te verbeteren.

Onlangs heeft Verder contact gehad met een collega-luitenant die nu de cursus volgt. Tot zijn verbazing hoort hij hem dezelfde kritiek uiten. De evaluatie van destijds heeft blijkbaar weinig indruk gemaakt op de cursusleiding.

In bovenstaand geval is klaarblijkelijk geen actiegerichte evaluatietechniek toegepast. Het gevolg kan zijn dat de cursus, bij voortdurend van deze opvatting over evalueren, een negatieve naam krijgt, hetgeen niet bijdraagt aan de noodzakelijke positieve instelling waarmee cursisten aan een opleiding beginnen.

Een voorbeeld van planning van actiegerichte evaluatie wordt gegeven aan de hand van de verdere ontwikkelingen van het *Handboek Leidinggeven in de KL*. Na de introductie worden er vooral in de opleidings sfeer bijeenkomsten gehouden waarin de opzet en mogelijkheden van het handboek uiteen worden gezet. Na de implementatie van de verschillende aspecten uit het boek in de diverse opleidingen en cursussen, zal met de gebruikers geëvalueerd worden of de bewandelde weg de juiste is geweest. Ook aan de leidinggevendenden bij de eenheden zal advies en assistentie in de toepassing van het handboek worden aangeboden. Ook daar zal na verloop van tijd een evaluatie gevraagd worden. Vervolgens kan na de samenvoeging van de diverse evaluaties een totaalrapportage van het gehele proces worden gemaakt. De conclusies hieruit kunnen bij de voorbereiding van bijvoorbeeld een 'Handboek Militaire Ethiek voor de KL' gebruikt worden.

Afronding

In een organisatie waar gekozen is voor een stijl van leidinggeven die vooral tijdens operationele omstandigheden, maar ook tijdens (specifieke) vredesomstandigheden kan leiden tot uitstekende prestaties, moet ook de organisatie zelf het toonbeeld zijn van dat inspirerende leiderschap. Als de organisatie het gedrag van anderen door leidinggevendenden wil laten beïnvloeden, dan moet zij er rekening mee houden dat het eigen handelen invloed heeft op dat gedrag. Het eigen handelen wordt gepersonifieerd in het beleid van de KL-leiding. Zij moet dan ook weloverwogen het gedrag beïnvloeden door in de procedures bewust rekening te houden met de implicaties van het afwijken van regels en dat die schijnbaar willekeurige regelvervanging van invloed is op het noodzakelijke vertrouwen van de medewerkers. Als een organisatie op bewuste wijze haar eigen leidinggevende rol inkleedt, kan zij bewerkstelligen dat de gestelde doelen op welk niveau dan ook, bereikt worden, met volledige inzet van de werknemers.

De opleiding van (aanstaand) leidinggevendenden zal eveneens volledig geënt moeten worden op de aspecten die uit de beleidsvisie en het handboek naar voren komen. Vooral de Koninklijke Militaire School is hierin al in een vergevorderd stadium; KMA en IDL volgen gestaag. Daarnaast zal leidinggeven ook in de *training on the job* een aspect moeten zijn dat net als besluitvorming en bevelvoering, 'beoefend' én geëvalueerd wordt.

²⁰ Lezing tijdens het symposium 'Leiderschap' georganiseerd door Trainee Interservice Projecten Pool. Den Haag, 10 december 2002.

De 'Brotherhood of Man'

L. Polman, Sierra Leone*

**Met de hoog oplopende
verdeeldheid in de
VN-Veiligheidsraad
inzake Irak vraagt u
zich wellicht bezorgd af
of de internationale
gemeenschap
haar langste tijd
gehad heeft.
Het antwoord is: Nee.
De 'Brotherhood of Man'
tiert als nooit tevoren.**

'Divided Nations': dat lidstaten het nu en dan ergens over eens worden was binnen de VN altijd al de uitzondering. Verdeeldheid, over bijna alles, is de norm. Hoe kan het ook anders in een organisatie met 191 leden, ieder met eigen religieuze overtuigingen, nationale feestdagen, talen, favoriete schotels, prioriteiten, bruto nationaal product en culturele eigenaardigheden. De meningen over status en relevantie van de Verenigde Naties zelf lopen ook kilometers uiteen.

Zo hebben de meeste Europeanen op school geleerd dat de VN-Veiligheidsraad het enige orgaan op aarde zou zijn dat het recht heeft om te bepalen of Irak mag worden aangevallen, of niet. De gemiddelde Europeaan gelooft dat het een zootje wordt als een *superpower* als Amerika met wat vrienden zomaar landen binnenvalt. Zoals de Franse president Chirac onlangs verwoordde in de *New York Times*:

A few principles and a little order are needed to run the affairs of the world.

De visie van de gemiddelde Amerikaan op de status van de Veilig-

heidsraad is veel relaxter. Amerikanen zijn ervan overtuigd dat de Veiligheidsraad er is om Amerikanen toestemming te geven Irak aan te vallen. Als de toestemming uitblijft, val je Irak gewoon tóch aan. In Amerikaanse ogen is de Veiligheidsraad een soort adviescollege. Goede raad neem je in ontvangst, slechte gooi je in de prullenbak. Voor veel Amerikanen is de stemming over een VN-resolutie een folkloristisch ritueel. Amerikanen hoeven de VN niet serieus te nemen, want ze hebben de organisatie niet nodig. Amerikanen hebben niemand nodig. Als puntje bij paaltje komt, is Amerika sterk genoeg om in z'n eentje ten strijde te trekken. Amerika blijft alleen maar lid van de VN om niet flauw te doen.

Sinds de VS in Irak voordeel hoe je de VN-Veiligheidsraad straffeloos negeert, durven ook andere lidstaten er naar hartelust op los te inter-veniëren. De (soms onverwachte) bontheid van de allianties en de militaire gedaanten waarin ze dat doen brengt de hedendaagse internationale saamhorigheid fraai tot uiting. Anderhalve week krantenknippen levert een Olympisch aandoende parade van invasies, multi-

* Mevrouw Polman, journalist en documentairemaker voor onder meer de VPRO, schreef artikelen voor de Volkskrant, NRC Handelsblad en Vrij Nederland. Haar bezoek aan de VN-operatie in Rwanda (1995) gaf haar leven een beslissende wending. Polmans derde boek, 'k Zag twee beren' bevat het verslag daarvan.

Thans bevindt ze zich in Sierra Leone en doet in columns en verhalen verslag van deze – voor velen onbekende – VN-operatie. Voor meer informatie: www.rozenbergps.com/polman

laterale bezettingen, vredesoperaties, humanitaire interventies en militaire optredens op. Wie waar wel of geen toestemming voor heeft weet niemand precies, maar in dit tijdperk van zelfexpressie doet dat er ook niet meer toe.

In Afganistan beleeft de NAVO sinds kort haar eerste optreden buiten Europa ooit. Wég met de achterhaalde geografische beperkingen. De Noord-Atlantische Verdragsorganisatie nam de voorstelling in Afghanistan over van in een weer ander multinationaal verband dienende Duits-Nederlandse troepenmacht.

Naast deelnemers uit vijftien verschillende NAVO-lidstaten, zien we in en rond Kabul militairen uit nog eens vijftien niet-NAVO-landen. Die opereren onder apart Amerikaans commando in een parallelle interventie. Houden we het vergrootglas dichterbij die parallelle macht, dan ontdekken we er een troepje door de US Army getrainde Serviërs tussen, voor de gelegenheid weggeplukt vanachter hun verschansingen langs de Servische grens met Kosovo. Kosovo, dat nog altijd tegen deze en andere Servische legeronderdelen beveiligd wordt door weer een andere NAVO-troepenmacht.

Verplaatsen we de blik naar de militaire arena in Irak, waar de ons bekende Coalition Forces optreden, dan zien we alweer zo'n Wereldtentoonstelling. Dertig verschillende landen vaardigden soldaten af. Australiërs, Denen, Nieuw-Zeelanders, Zuid-Koreanen, Thai, Nederlanders, El Salvadorianen, Hondurezen, Mongolen en Filippijners treffen we er zij aan zij met soldaten uit zo ongeveer het voltallige voormalige Oostblok: Bulgaren, Albaniërs, Tjechen, Oekraïeners, Letten, Litouwers, Polen, Slovenen en Kazachstanen.

Toegegeven, sommige coalitieleden moesten door aanvoerder Amerika eerst flink onder druk gezet worden voordat ze naar Irak wilden komen. Als je als Letland of Slovenië zijnde hoopt ooit lid van de NAVO te mogen worden, deed wegblijven uit Irak je zaak geen goed. Feit is ook dat veel deelnemers slechts een symbolische bijdrage aan de Coalitie leveren. Slechts 27 Kazachstanen kwamen opdraven, bijvoorbeeld. Maar dat is altijd nog meer dan het Amerikaanse 'support team' dat afgelopen september in Liberia landde om het door rebellen belaagde volk aldaar een hart onder de riem te steken. Zeven Amerikaanse mariniers gingen aan land. Dat een door Amerika beloofde 'limited assistance' zó limited zou zijn, had niemand durven dromen.

Het laatste nieuws is dat Bosnië ook naar Irak komt. Een hartverwarmend geste, want Bosnië staat zelf nog altijd onder bescherming van 12.000 militairen uit dertig landen, in alweer zo'n interessante mix van NAVO en VN.

In Sierra Leone doet de VN het met een Brits interventieteam, in Liberia zijn wij erbij, in Ivoorkust banen Franse paratroepers de weg voor een 'multinationale militaire waarnemersmissie' en een eveneens door Frankrijk geleide troepenmacht (Europees, maar niet-NAVO) heeft zojuist het Franse militaire ingrijpen in de Democratische Republiek Congo blauwgespoeld. Of groen? Ik kan het knipsel even niet vinden om het na te kijken, maar wat kan het schelen?

Waar het om gaat, is dat de internationale gemeenschap bloeit. Woekert zelfs, nagenoeg ongehinderd door de 'few principles and a little order' waar Chirac het over had.



BERICHT UIT AFRIKA

10.000 woorden over: spreken is zilver

P.H. de Vries – brigade-generaal der cavalerie

Dit is de twaalfde – en tevens de laatste – keer dat deze column verschijnt. Al met al zijn er dus meer dan tienduizend woorden over u uitgestort. En waarover eigenlijk. Op het eerste gezicht lijken de onderwerpen weinig samenhangend. Alleen de toonzetting vertoont overeenkomst.

Toch zijn er ook andere overeenkomsten. Het zijn allemaal onderwerpen waarover we een mening hebben. Soms is dat niet meer dan een vage notie, in andere gevallen betreft het een diepgewortelde overtuiging in overeenstemming of in tegenspraak met wat in deze column wordt beweerd. De tweede overeenkomst is dat het onderwerpen zijn die bepaalde aspecten van het functioneren van de krijgsmacht betreffen. Alleen daarom al mogen ze ons niet koud laten. Ten derde zijn zaken aangeroerd waarover we om de een of de andere reden vaak het zwijgen maar toe doen.

Dat zwijgen kan verschillende oorzaken hebben. We voelen ons mede schuldig aan geconstateerde 'misstanden' en we willen daaraan niet graag worden herinnerd. We missen het lef om op te treden in de zaken die aan de orde zijn gesteld, en ook daarmee willen we niet graag worden geconfronteerd. We zijn gemakzuchtig en zien op tegen de inspanning en mogelijke heisa die ervan kan komen als we gaan optreden. We zijn blind en denken dat het wel meevalt of dat de gesignaleerde 'problemen' uit zichzelf wel zullen verdwijnen. We nemen onze verantwoordelijkheid

niet onder het mom dat het onze zaak niet is, en dat de ander het maar moet regelen. We zijn moe en zeggen dat we onze tijd hebben gehad, dat we al genoeg hebben gedaan en dat nu anderen aan de beurt zijn. We zijn niet (meer?) geïnteresseerd en denken dat het onze tijd wel zal duren. We zijn gefrustreerd omdat we onze persoonlijke ambities niet hebben kunnen waarmaken en de organisatie zal daarvoor moeten boeten: ze zoeken het maar uit! We zijn niet meer betrokken, we hebben ons geloof in de goede zaak verloren en wachten alleen nog maar op ons functioneel leeftijdsontslag. Welke reden er ook aan ten grondslag ligt, het resultaat is zwijgen!

In dat zwijgen nu, schuilt het grootste gevaar. Zwijgen is aantrekkelijk. Je hoeft immers niet iets te doen, slechts iets na te laten. Laat maar waaien, en dat is altijd makkelijker. Zwijgen is bovendien besmettelijk! Het werkt enorm aanstekelijk. Het zwijgen krijgt heel snel heel veel aanhangers. Daardoor wordt het alleen maar nog makkelijker. En ziet u maar om u heen. Overal in de organisatie heerst het grote zwijgen. Zwijgen is immers goud!

Spreken daarentegen is moeilijk. Dat betreft natuurlijk niet het spreken op zich, maar het besluit om te gaan spreken. De redenen om het niet te doen liggen immers voor het oprapen: het is al zo vaak geprobeerd, het heeft toch geen zin, hoe moet ik het aanpakken en waar zal ik beginnen, als je wat zegt dan pakken ze je, waarom ik? Kortom, je struikelt over de 'beren' op de weg.

TEGGENWICHT

Tenzij we van mening zijn dat de onderwerpen die zijn aangevoerd ons inderdaad raken, of in ieder geval ons behoren te raken. Wellicht zijn er nog andere ergernissen of misstanden waarvan we eigenlijk vinden dat er wat aan moet worden gedaan. Laten we er dan eens wat aan doen!

Er is daarvoor een heel behoorlijke militaire oplossing. We beschikken op alle niveaus over een staf met allerlei secties. Kies wat onderwerpen en laat die in een bepaalde periode aan de orde stellen: de wrevel van de week, de misser van de maand, de kwartaalbaal, het jaar lijk. Laat commandanten die onderwerpen maar eens binnen hun eenheid doen bespreken. Laat ze daar in een half A4-tje over rapporteren: bij welke gelegenheden is een en ander besproken en wat waren de conclusies, reacties, gevoelens, kan niet schelen!

Op die manier bereiken we in ieder geval dat er wordt gepraat over onderwerpen waarvan we vinden dat die maar eens aan de orde moeten worden gesteld. We bereiken daarmee in ieder geval dat over die zaken eens wordt nagedacht. Wellicht dat in die kleinere kringen wordt geconstateerd dat er geen probleem is. Wellicht dat we constateren het erover eens te zijn dat bepaalde zaken eigenlijk niet kunnen. Wellicht – en dat is natuurlijk nog beter – dat we besluiten er op ons niveau eens wat aan te gaan doen, dat we onszelf als voorbeeld willen stellen. Laat vele bloemen bloeien!

Het gaat er daarbij dus niet om, tot één opvatting te komen. We willen immers vele bloemen laten bloeien en niet alleen maar gras, gras en nog eens gras. Het is bovendien niet verstandig allemaal met de neus in dezelfde richting te staan als de dreiging van elke kant kan komen. Dat schept tevens de noodzakelijke vrijheid en daarmee wellicht ook de gewenste betrokkenheid. Georkestreerde campagnes om een bepaald gedachtegoed op te leggen, kunnen immers rekenen op het typisch Nederlandse wantrouwen en de daaruit voortvloeiende tegenzin mee te werken: 'ze moeten weer zo nodig en wij kunnen het opknappen!'.

Juist een wat vrijere presentatie werkt beter: 'Jongens ik weet het ook niet, misschien wordt ik gewoon oud, maar ik erger me al jaren aan...! Licht dat nu aan mij of hebben jullie dat ook? Moeten we er met zijn allen wat aan doen, of is het sop de kool niet waard? Laten we er in ieder geval eens over praten, dan weten we met zijn allen tenminste ook wat we ervan vinden. Wie roept er wat?'

Zoiets werkt! Vraag een Nederlander, dus ook een Nederlandse militair, om zijn mening en probeer dan nog maar eens van hem af te komen. Daar moeten wij niet bang voor zijn. Ook een botsing der meningen is interessant. Vaak worden in zo'n botsing de gedachten gescherpt en worden oplossingen aangedragen voor onderkende problemen. Vandaar ook dat spreken zilver is. En dat is uiteindelijk ook een edele zaak!

BOEKEN

bespreking



Zij zijn niet waarlijk dood...

Terschellinger zeelieden in de Tweede Wereldoorlog, door Johan van der Wal, 256 blz. met zwart-wit foto's geïll., Uitgeverij van Wijnen, Franeker 2001. ISBN 90 5194 225 7 € 13,60

Soms krijgt de redactie van uitgevers boeken ter recensie aangeboden, waarbij al na een korte scan te bepalen is dat de inhoud van het boek niet relevant is voor de lezers van de *Militaire Spectator*. Meestal gaan deze boeken ongelezen terug naar de uitgever. Een enkele keer wordt zo'n boek toch door één van de redacteuren gelezen. Zo ook met onderhavig boek.

Hoewel een conclusie vaak tot het eind van een recensie bewaard blijft, wijk ik

daar in dit geval vanaf. Zoals de snelle scan al heeft aangegeven, blijkt het onderhavige boek niet relevant voor het overgrote deel van de lezers van de *Militaire Spectator*, mogelijk dat enkele leden van de KBVK die dienen bij de Koninklijke Marine nog iets van hun gading zullen vinden, hoewel het Marineaandeel in dit boek heel beperkt is. Voor hen toch een korte bespreking van de inhoud.

Maritieme historie van Terschelling

In de inleiding gaat de auteur in vogelvlucht door eeuwen van de Terschellingse maritieme historie, inclusief de komst van de zeevaartschool. In dit boek komen niet alleen de lotgevallen aan de orde van de Terschellinger zeelieden die gedurende de Tweede Wereldoorlog op zee omkwamen, maar ook van die zeelui van Terschelling welke in die jaren om het leven kwamen ten gevolge van dwangarbeid, ziekte of ongevallen. Ook worden enkele gevallen beschreven van burgers die op zee omkwamen.

Daarnaast wordt ingegaan op de belevenissen van een aantal zeelieden die de oorlog weliswaar overleefden, maar in die jaren betrokken waren bij gebeurtenissen met een dermate opvallend karakter dat ze er als het ware om vroegen te worden behandeld. Uiteraard moest er in verband met de beperkte omvang van het boek een selectie worden gemaakt. In de inleiding legt de schrijver verantwoording af voor de keuzes die hij heeft gemaakt.

Rol van de koopvaardij

In hoofdstuk 1 geeft de auteur in twaalf bladzijden een algemeen overzicht van de rol van de koopvaardij en van de Koninklijke Marine in de Tweede Wereldoorlog. Voor de rol van de koopvaardij in oorlogstijd heeft gedurende de afgelopen vijftig jaar nauwelijks belangstelling bestaan. De strijd op zee speelde zich immers ver van huis af en bleef daardoor

voor de meeste mensen buiten beeld.

Eigenlijk onterecht omdat het voor de betrokken zeelieden een zware tijd was. Zij moesten blijven doorvaren, er was immers vaarplicht, en iedere zeeman leefde onafgebroken met het idee op elk moment door torpedo, mijn, oorlogsschip of vliegtuig te kunnen worden getroffen. Het steekt de koopvaardijmensen dat degenen die in oorlogstijd voeren niet worden toegelaten tot het Landelijk Veteranenplatform omdat ze geen oud-militairen vertegenwoordigen.

Ook de rol van de Koninklijke Marine tijdens de Tweede Wereldoorlog komt aan de orde omdat tijdens de strijd een Terschellinger 'jantje' om het leven kwam. In zeven bladzijden behandelt de schrijver in hoofdstuk 2 het verloop van de strijd op zee.

Vervolgens komen in 32 hoofdstukken de in de tweede alinea beschreven Terschellinger zeelieden aan de orde. Elk hoofdstuk is zoveel mogelijk volgens het zelfde stramien geschreven. Het begint met de ondergang van een schip, gevolgd door de levensloop, met inbegrip van de maritieme loopbaan van de Terschellingers die aan boord waren. De beschrijving is gebaseerd op verslagen van overlevenden en als er geen overlevenden waren, is de ondergang van een schip beschreven op basis van het logboek van het schip dat verantwoordelijk was voor de vernietiging.

Opvallend is dat de Duitsers zich in de zogenaamde Schemeroorlog, die al in september 1939 begon, weinig aantrokken van de neutraliteit of het lot van de opvarenden. Wat uit veel van de beschrijvingen naar voren komt, is de immense spanning waaronder op veel van de wereldzeeën in die tijd is gevaren. Spanningen die menigeen nadien niet in de koude kleren zijn gaan zitten.

Zoals gezegd, geen boek voor het overgrote deel van het lezerspubliek van de *Militaire Spectator*, maar de voor de in Terschelling of de koopvaardij geïnteresseerde lezer is het boek zeker de moeite waard.

drs. J. TERPSTRA, kolonel b.d. MPSD

Samenvattingen

Editoriaal – Geloofwaardigheid

Het afschrikkend vermogen van een legermacht is het product van gevechtskracht en geloofwaardigheid. Waar deze geloofwaardigheid ter discussie staat vervluchtigt het afschrikkend vermogen. Op 15 oktober jl. werd de 'NATO Response Force', de NRF, geactiveerd. Op dit ogenblik doen hieraan veertien landen mee, waaronder Nederland. De bedoeling is dat de NRF uitgroeit tot een snel inzetbare 'joint' en 'combined' strijdmacht van ongeveer 20.000 man. Begin 2005 zal onze 1 GNC-staf als High Readiness Headquarters optreden. Vóór die tijd moet duidelijk worden waar de balans ligt tussen snelle inzetbaarheid en zorgvuldige besluitvorming.

F. Osinga – 'Network Centric Warfare' als twistpunt III

In deze derde bijdrage over 'Network Centric Warfare' (NCW) gaat de auteur in op de vraag of NCW een dubieuze hypothese is of een gevalideerd concept. Hij behandelt op diverse kritiekpunten rond NCW en licht vervolgens aan de hand van recente militaire acties in Afghanistan en Irak toe waarom in zijn ogen wel degelijk sprake is van een concept dat zich in de praktijk heeft bewezen. Aansluitend gaat hij in op de mogelijke implicaties van NCW voor Europese strijdkrachten in het algemeen en de Nederlandse krijgsmacht in het bijzonder.

S. Ellis – 'The old roots of Africa's new wars'

Belangrijke media en politici in de westerse wereld beginnen nadrukkelijk aandacht te besteden aan veranderingen in de aard van de oorlogvoering; een thema dat eerder alleen voor specialisten telde. De auteur plaatst moderne conflicten in een historische context en richt zich daarbij vooral op Afrika. Het grote probleem is dat alle conflicten zich – ongeacht de bijzondere omstandigheden die de aanleiding vormen – gemakkelijk kunnen herhalen. Er kan daarbij een evenwicht ontstaan tussen technische eisen voor wapens, de noodzakelijke mankracht en de financiering daarvan in combinatie met de politieke winst die hieruit voortvloeit.

S.J. Mariano, B. Wilson – 'NATO Response Force'

In september 2002 verraste de Amerikaanse 'Secretary of Defence' Donald Rumsfeld de andere NAVO-ministers van Defensie met zijn voorstel om een robuuste eenheid te formeren die meer kon dan alleen de vlag tonen. Deze eenheid – nu bekend als 'NATO Response Force' (NRF) – moet niet alleen redelijk scherpe tanden hebben, maar moet ook instrumenteel zijn bij verdere aanpassingen van strijdkrachten en concepten. De auteurs gaan in op de wording van de NRF, haar mogelijke rol en haar betekenis voor de lacune die binnen de NAVO en de Europese Unie moest worden geconstateerd als het ging om het met geweld kunnen ingrijpen. Het succes van de NRF zal worden bepaald door de landen die niet alleen het geld, maar ook de zonen en dochters ter beschikking willen stellen.

J.P.M. Schoenmakers – De visie, het handboek en de praktijk

De Koninklijke Landmacht is met het handboek Leidinggeven een richtinggevend document rijker geworden. De auteur structureert zijn betoog aan de hand van de diverse trefwoorden in de definitie van leidinggeven. Hij licht de elementen toe en koppelt theorie aan praktijk. Dit leidt deels tot positieve, deels tot kritische observaties. De KL koos voor een stijl van leidinggeven; de organisatie moet daar dan het toonbeeld van zijn. Dit geldt zeker voor de leiding die de organisatie personifieert. Het handboek zal niet alleen een gids moeten zijn bij militaire opleidingen. Het zal dit ook moeten zijn bij 'training on the job'.

L. Polman – De 'Brotherhood of Man'

De 'Brotherhood of Man' tiert als nooit tevoren. De Verenigde Naties kunnen beter worden geduid als de 'Verdeelde Naties'. Sinds de VS in Irak liet zien hoe de VN-Veiligheidsraad genegeerd kan worden, durven ook andere landen te interveniëren. In Afghanistan zijn militairen aanwezig uit zo'n dertig landen. De coalitie in Irak lijkt wel een wereldtentoonstelling. Er zijn zelfs 27 soldaten uit Kazachstan. Dat zijn er nog altijd beduidend meer dan de zeven Amerikaanse mariniers die in Liberia aan land gingen. De internationale gemeenschap bloeit. Woekert zelfs...

P.H. de Vries – Spreken is zilver

In deze twaalfde en laatste column gaat de auteur in op de achterliggende redenen en de gevaren van zwijgen. Zwijgen kan verschillende oorzaken hebben, variërend van een gevoel van schuld, een gebrek aan lef en gemakzucht, tot desinteresse, frustratie, tanende betrokkenheid en het verlies van geloof in de goede zaak. Zwijgen heet goud waard te zijn, maar het brengt grote gevaren met zich mee. Er is dan immers geen enkele communicatie meer. Laten we dus onze mond opendoen over wat ons raakt of ergert. Meninge tellen en een botsing van meningen kan waardevol zijn. Daarom is spreken zilver!

Summaries

Editorial – Reliability

The deterrent power of armed forces is the product of military power and reliability. Where this reliability is doubtful, the deterrence evaporates. On October 15 this year the NATO Response Force (or NRF) was activated. At this moment fourteen countries, including the Netherlands, participate. In the coming period this NRF should grow into a joint and combined force of some 20.000 soldiers. In early 2005 the German-Dutch Corps Staff will function as High Readiness Headquarters. Before than it should have become clear how high readiness can be balanced with careful decision-making.

F. Osinga – Network Centric Warfare as a quarrel III

In his third contribution on Network Centric Warfare (NCW) the author discusses whether NCW is a doubtful hypothesis or a validated concept. Has NCW anything to do with 'technofetishism'? Does NCW create a new Achilles' heel? Does NCW end conventional battle? Does NCW negatively influence coalitions and politics? The author answers those questions and explains why NCW should be considered to be a validated concept. His final remarks are focussed on the meaning of NCW for the Dutch and European Armed Forces as they should give way to new mindsets, practices, and processes.

S. Ellis – The old roots of Africa's new wars

Mainstream media and politicians in the Western world have begun to pay great attention to changes in the nature of warfare that were previously of interest only to specialists. The author discusses the historical roots of some of today's wars with particular reference to Africa. As the author explains, the real problem is that – whatever the particular conjuncture of factors that causes a war to start – all wars can easily reproduce themselves. An equilibrium can develop between technical requirements of arms and manpower necessary to fight, the financing of such means, and the political gains that result from it.

S.J. Mariano, B. Wilson – NATO Response Force

In September 2002 US Secretary of Defence Donald Rumsfeld surprised the other NATO Defence ministers with a proposal to establish a robust force capable of more than just 'flag-waving'. This force – now referred to as the NATO Response Force – is intended not only to have fairly sharp teeth but also to be the vehicle that brings other Alliance forces and concepts further out of the cold war and into the 21st century. The authors explain the NRF story and clarify why and how this joint and combined force will give NATO the punch that it previous lacked in serious crisis response and in the area where EU efforts fall short: war fighting missions. Its success or failure will be determined by the nations who ultimately provide not only their funding, but also their sons and daughters.

J.P.M. Schoenmakers – The vision, the textbook and practice

Recently the army published a textbook on leadership. The author reflects on this textbook, using the catchwords of the definition of leadership to structure his dissertation. Projecting theory on practice gives reason for both optimistic as well as critical observations. Any organisation that chooses for a specific style of leadership has to demonstrate this style again and again. This also applies to the army. Army leadership personifies the organisation. Finally this textbook should be a guide not only in military training, but also during 'training on the job'.

L. Polman – The 'Brotherhood of Man'

The 'Brotherhood of Man' thrives as never before. What is called United Nations had better be labelled Divided Nations. Since the US demonstrated how to ignore the Security Council, intervention is 'hot'. Interesting combinations of countries are active in many regions of the world. In Afghanistan some 30 countries are represented. In Iraq the coalition looks like an international exhibition. Even a poor 27 soldiers from Kazakhstan are present, yet 'impressive' given the seven US marines that came to assist in Liberia. Yes, the international community prospers, even thrives.

P.H. de Vries – Speech is silver

In this twelfth and final column the author discusses the dangers of being silent. The reasons of keeping silent are multiple, ranging from guilt and laziness to lack of concern and frustration. Silence is however not necessarily golden. The decision to speak may be difficult. Yet where silence reigns communication stops. We should find ways to discuss what touches us, to discuss offences, mistakes and abuses. Opinions do count, clashes of opinions are valuable as they may sharpen our thoughts and may offer solutions. That is why speech is silver!