

MILITAIRE SPECTATOR



Comprehensive Approach en civiele luchtvaart

- Project Common Effort
- Verpaarsing: trend in Frankrijk

Symposium

Leider en boekhouder?

2 december 2011 – Kromhoutkazerne Utrecht

Militairen kunnen het leidinggeven positiever ervaren wanneer ze op missie zijn dan tijdens het werken in eigen land. Wat is daar de oorzaak van? En geldt dit voor velen of slechts voor een enkeling? Verschilt het misschien per krijgsmachtdeel en is het voor sommige officieren aanleiding om de dienst te verlaten? Zijn er mogelijkheden om ook in Nederland het commandantschap/leidinggeven completer en uitdagender te maken?

Naar aanleiding van deze vragen houden de Gezamenlijke Officieren Verenigingen (NOV, FVNO|MHB en KVMO) op 2 december een symposium waar sprekers vanuit diverse expertises hun visie zullen geven.

FOTO AVDD, R. MOL



Datum: 2 december 2011

Locatie: Kromhoutkazerne, Herculeslaan 1, 3508 AL Utrecht

Programma:

- 12.00-13.00 Ontvangst (met een lopende lunch)
- 13.00-13.15 Welkomstwoord van voorzitter NOV brigadegeneraal b.d. J.L.R.M. Vermeulen
- 13.15-15.30 Voordrachten sprekers
- 15.30-16.30 Forumdiscussie
- 16.30-18.00 Afsluitend samenzijn

Aanmelding en meer informatie over het programma: via de websites van de officierenverenigingen www.prodef.nl, www.nederlandsofficierenvereniging.nl en www.kvmo.nl.

De kosteloze deelname staat open voor officieren van alle krijgsmachtdelen.



MILITAIRE SPECTATOR

UITGAVE

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

Secretaris en ledenadministratie

luitenant-kolonel Henk Sonius
T 0493-598003
E hc.sonius.01@mindef.nl

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

De Militaire Spectator wordt ook verstuurd
op basis van rang/schaal. Adreswijzigingen
doorgeven bij de eigen personeelsdienst.

REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof. em.
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)
T 071 - 542 18 30
E jmjbosch@xs4all.nl
kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc
kapitein ter zee P. van den Berg
drs. P. Donker
kolonel MJD dr. P.A.L. Ducheine
luitenant-kolonel MPSD dr. J. Duel
cdre KLu F. Groen
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar drs. ing. D.J. Muijskens
luitenant-kolonel Marns drs.
A.J.E. Wagemaker MA
kapitein ter zee mr. N.A. Woudstra
kolonel ir. F.J.A. van Zitteren

BUREAU REDACTIE

mw. drs. A. Kool
drs. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
T 070 - 316 51 20 of
070 - 316 51 95
F 070 - 316 51 99
E redactiemilitairespectator@mindef.nl

LIDMAATSCHAP

binnenland € 25,00
studenten € 17,50
buitenland € 30,00

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij ten Brink

ISSN 0026-3869

Nadruk verboden

Coverfoto: Basra International Airport,
Irak (2004) (Foto D. van de Bunte)

424 Project Common Effort

S. Offermans en J. Brosky

Met het *Project Common Effort* zetten de Duitse en Nederlandse ministeries van Buitenlandse Zaken samen met 1 (GE/NL) Corps een eerste stap in het operationaliseren van de *Comprehensive Approach*.

431 Comprehensive Approach bij wederopbouw civiele luchtvaart

D.C. van de Bunte

Bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart in Irak zijn kansen benut, terwijl er in Afghanistan daarentegen kostbare tijd verloren is gegaan en minder resultaat is geboekt.

444 Verpaarsing in Frankrijk

A.L. Vergroesen

Franse bevelhebbers en de meeste defensiedeskundigen zijn het er over eens dat verpaarsing, in de vorm van meer samenwerking tussen de krijgsmacht delen, meerwaarde heeft en tot blikverruiming leidt.

En verder:

Editoriaal	422
Gastcolumns	456
Andere ogen	463
Tegenwicht	464
Meningen van anderen	466
Boeken	468
Summaries	

Onderhoud als speelbal

Met de startbrief is het sein op groen gezet voor het reorganisatieproces bij Defensie. De kaders voor de reorganisatie zijn uitgewerkt in blauwdrukken die de commandanten de komende periode moeten vertalen naar hun eigen organisatie. Op materieellogistiek gebied is besloten de onderhoudsbedrijven over te hevelen naar de Operationele Commando's. Een opmerkelijke stap, omdat deze bedrijven bij de vorige reorganisatie juist zijn samengevoegd in een paarse Defensie Materieel Organisatie met het oog op synergie en schaalvoordeel. Was deze keuze indertijd dan verkeerd? Zijn er geen verbeteringen geconstateerd en besparingen gerealiseerd? Liggen de problemen bij de exploitatie van het materieel wel aan de organisatiestructuur en niet aan slecht (systeem)management of gebrekkig kosten-

name van de Mechanische Centrale Werkplaats. Maar er is ditmaal een serieus aanknopingspunt in de beleidsbrief: daarin is aangekondigd dat de Nederlandse industrie de kans krijgt een analyse uit te voeren naar kansrijke gebieden voor samenwerking. En deze kans is met beide handen aangegrepen in de vorm van een *Policy Research*, die zeker politieke aandacht zal krijgen.

Volgens de industrie is het doel van samenwerking om een win-win situatie te bereiken. Defensie krijgt een hogere beschikbaarheid van het materieel tegen gelijkblijvende of lagere kosten. De industrie kan immers een meerwaarde creëren door haar schaalvoordeel en hogere productiviteit. Voor de industrie ontstaat een vergroting van het marktaandeel en extra mogelijkheden op het gebied van kennisontwikkeling en innovatie. Winst maken wordt niet genoemd, alsof dat niet belangrijk lijkt. Wel geeft de industrie heel klantgericht als randvoorwaarde aan dat Defensie voor *out of area*-optreden blijft beschikken over een eigen capaciteit voor de instandhouding. Dit is mogelijk door defensiepersoneel mee te laten lopen bij de industrie om kennis over onderhoud te behouden en te vergroten.

Er zijn al houtskoolschetsen gemaakt van een eventuele samenwerking met het Marinebedrijf, het Logistiek Centrum Woensdrecht en het Defensie Bedrijf Grondgebonden Systemen. De schetsen zijn mede gebaseerd op praktijkvoorbeelden van samenwerking zoals het onderhoud aan simulatoren, DC-10, F-16 motoren, wielvoertuigen en scheepsoppervlaktebehandeling. Ook is de conclusie getrokken dat er op de jaarlijkse instandhoudingskosten van Defensie een besparing mogelijk is van tien tot twintig

Bedrijven staan opnieuw klaar om in de vette onderhoudsworst te bijten

inzicht? Dit alles blijft onduidelijk. Misschien was er gewoon geen tijd voor een gedegen evaluatie met kwalitatieve onderbouwing en is het besluit op andere argumenten gebaseerd. Hoe het ook zij, de onderhoudsbedrijven gaan als een speelbal heen en weer.

Als het aan het bedrijfsleven ligt dan treden zij ook toe tot het speelveld. Enkele prominente Nederlandse ondernemingen hebben zich gemobiliseerd als Defensie Gerelateerde Industrie (DGI) en hun vizier gericht op het onderhoud bij Defensie. Dat is in feite niets nieuws. In het verleden is al geroken aan en zachtjes gebeten in de vette worst, zoals bij de geplande over-

procent. En dat is een fors bedrag. Waar het echter aan ontbreekt is een gedegen kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing. En zitten er geen risico's aan samenwerking? Het gaat immers om monopolisten in Nederland. Is de duurzaamheid van de win-win situatie wel goed te beoordelen? Kortom, de analyse bevat nog veel onduidelijkheden.

Gelukkig is er bij Defensie een instrument om dit op te lossen. De bestuursstaf heeft namelijk begin dit jaar een Stuurgroep Sourcing opgericht met een klein projectbureau voor de ondersteuning. Natuurlijk is dit geen nieuwe ambtelijke laag, want dat past niet bij ontbureaucratisering en verkleining van de staven. Het oogmerk van de stuurgroep is onder meer om op korte termijn projecten te starten en te laten zien dat Defensie sourcing serieus neemt. Daarvoor is een ambitieuze lijst aan ondersteunende diensten bij de Defensie Materieel Organisatie en het Commando DienstenCentra samengesteld, die snel aangroeit. Aan de hand van een *quick scan* moet blijken wat de voorkeur geniet – in- of uitbesteden – en wat de besparingen zijn. Ook het onderhoud bij de bedrijven staat op die prioriteitenlijst.

De ideeën en besparingen die de industrie bij de instandhouding van materieel voorschotelt zal Defensie dus moeten valideren en narekenen. Waarschijnlijk krijgen de Operationele Commando's deze opdracht er met de overdracht van de bedrijven gratis bij. Afgezien van de hoeveelheid extra werk is het de vraag of zij hiertoe wel in staat zijn. Het gebrek aan kosteninzicht is immers nog steeds aan de orde. Daarbij komt dat de inrichting van het (systeem)management zal gaan veranderen.

En een extra complicerende factor als gevolg van de bezuinigingen is dat er ook efficiencylagen bij de materieellogistiek van de Operationele Commando's zelf doorgevoerd moeten worden, zoals bijvoorbeeld de reductie van het aantal herstelcompagnieën en het verminderde helikopter- en scheepsonderhoud.

Na al het rekenwerk begint het spel over de (politieke) belangen. Wie voert hierover de regie en hoe zit het met de spelregels? Wat als bijvoorbeeld blijkt dat het ene bedrijf wil werken voor derden, terwijl dat bij de andere bedrijven niet kan of mag? Ook de lobby vanuit het bedrijfsleven en de politiek gaat natuurlijk een prominente rol spelen met een

Defensie zal de besparingen die de industrie voorschotelt moeten valideren en narekenen

geheel eigen dynamiek. De uitkomst van dit cruciale belangenspel is vooralsnog onvoorspelbaar. Maar in geval van samenwerking met de industrie is de zoveelste verandering bij de onderhoudsbedrijven het gevolg.

Defensie doet er in ieder geval goed aan eventuele besparingen – als die er al zijn – niet snel weg te geven. In tegenstelling tot wat de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* namelijk suggereert, lijkt de crisis voorlopig nog niet voorbij. En als we sommige economische experts moeten geloven ligt er zelfs een *double dip*, oftewel een tweede crisis na een eerste, op de loer. ■

Project Common Effort

Een praktische manier van comprehensive trainen?

Veel organisaties kampen met de uitdaging om beleid van het strategische niveau te vertalen naar de praktijk van de werkvloer. Dit wordt nog eens bemoeilijkt als dit beleid gebaseerd is op intenties die in verschillende bewoordingen en in een vreemde taal eenzijdig zijn vastgelegd door slechts één of enkele van de partijen. Dit geldt ook voor de veel besproken *Comprehensive Approach*, waarmee civiele en militaire organisaties gemeenschappelijk planning nastreven voor een geïntegreerde interventie in een conflict/post-conflict scenario. In het *Project Common Effort* hebben de ministeries van Buitenlandse Zaken van Duitsland en Nederland samen met 1 (GE/NL) Corps de handen ineen geslagen om een eerste stap te maken in het operationaliseren van de *Comprehensive Approach*.

Mr. S. Offermans LLM en luitenant-kolonel ing. J. Brosky EMSD*

Er is zojuist een zwaar verkeersongeval gebeurd en het traumateam, een groep specialisten van zeer uitlopende afdelingen, staat klaar voor de geblindeerde elektrische schuifdeuren. Allen zijn zeer ervaren, gemotiveerd en hebben maar één doel voor ogen: de patiënt met meervoudig letsel optimale geneeskundige zorg verlenen. Ogenschijnlijk beheerst en optimistisch kijken de specialisten elkaar onderzoekend aan. Ze kennen elkaar inmiddels van andere operaties. Er is die bekende blik van verstandhouding en voorzichtig worden de eerste woorden

gewisseld, over de patiënt die zo komt, over de organisatie van het ziekenhuis en over de protocollen. Ze beseffen allemaal dat deze gesprekken vaker moeten plaatsvinden. Dan komt de patiënt de Eerste Hulp binnen en de specialisten behandelen hem vakkundig op hun specifieke deelgebieden. Toch blijkt dan dat de verschillende protocollen nog beter op elkaar afgestemd hadden kunnen worden om de patiënt binnen het *golden hour* de beste medische hulp te kunnen verlenen.¹ En uiteindelijk ook om de kosten voor het ziekenhuis te beperken.

* Sara Offermans is werkzaam bij de Directie Veiligheidsbeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Jaco Brosky is werkzaam bij 1 (GE/NL) Corps binnen de G3 als Sectiehoofd Plans/Doctrine/SOF.

De auteurs willen Kol N. Moerkens, Lkol R. Weemering en Lkol drs. A.A.L.M. Grubben danken voor hun inbreng en professionele en collegiale steun tijdens het schrijven van dit artikel. Meer informatie over dit onderwerp is beschikbaar op www.1gnc.org.

¹ In de Eerste Wereldoorlog werd voor het eerst een appreciatie gemaakt tussen de tijd van gewond raken en medische behandeling. Wanneer de gewonde binnen een uur behandeld werd was het sterftecijfer 10 procent. Dit percentage steeg daarna tot 75 procent na acht uur. Deze data heeft R. Adams Cowley gebruikt in zijn *golden hour-concept*. Zie: P. Santy Marquis Moulinier, 'Le shock traumatique dans les blessures de Guerre. Analysis d'observations' in: Bull. Med. Soc. Chir., 1918. 44:205.

Bovenstaand voorbeeld is tevens van toepassing op de wijze waarop de internationale gemeenschap zich in de afgelopen decennia in diverse missies heeft geprofileerd. Al of niet tijdelijke allianties, gouvernementele en non-gouvernementele organisaties, onafhankelijke hulporganisaties, de diverse familieleden van de Verenigde Naties en militairen hebben zich in de afgelopen jaren beziggehouden met de veiligheidspolitieke traumapatiënten, ook wel

failed states genoemd. Daarbij is het beeld van de Eerste Hulp niet zelden ten minste deels een toepasselijke analogie. Iedere partner probeert binnen zijn eigen expertise immers zo professioneel mogelijk werk te leveren, maar de onderlinge afstemming biedt de nodige *room for improvement*. De roep om afstemming voorafgaande aan de internationale ‘operatie’ is duidelijk hoorbaar. Met een beter – en vooral eerder – begrip van elkaars mandaat, organisatiecultuur en (geplande) activiteiten kunnen organisaties elkaar waar mogelijk versterken en waar nodig voorkomen dat ze elkaar in de wielen rijden. In de praktijk vindt deze vroege afstemming of gemeenschappelijke planning te weinig plaats en ondernemen verschillende organisaties in het missiegebied veelal ongecoördineerde activiteiten, zonder gemeenschappelijk of zelfs maar op elkaar afgestemd plan. En dat juist wanneer de noodlijdende ‘patiënt’ in de ‘gouden jaren’ de grootste behoefte heeft aan spoedeisende hulp met vereende krachten.

Ten slotte zou een betere onderlinge afstemming ook uit kostenoverwegingen een hoger rendement kunnen bieden. De winst is dat beleidsmakers en uitvoerders, soms door pijnlijke ervaring wijs geworden, het probleem onderkennen. Inmiddels bestaat er een veelheid aan *nonpapers*, achtergrondnotities, onderzoeksrapporten en beleidstudies over begrippen als de Geïntegreerde Benadering, de 3D-benadering en de Comprehensive Approach. Begrippen die door elkaar gebruikt worden, maar waarvan geen eenduidige definitie bestaat. Niet verbaasd dus dat er in onderzoeksland wordt geconstateerd dat de verschillende termen tot verwarring leiden, omdat iedereen er toch weer net iets anders onder kan verstaan.² Hier ligt naar onze mening de eerste mogelijkheid voor onderlinge afstemming om gezamenlijk te komen tot één begrippenpakket.

Uit alle beschrijvingen komt uiteraard wel één gemeenschappelijke richting naar voren. Zo staat er in de onlangs uitgebrachte nieuwe *Comprehensive Operations Planning Directive*: ‘The comprehensive approach can be described as a means to ensure a coordinated and coherent response to crisis by all relevant actors’.³ In de

FOTO PUBLIC AFFAIRS OFFICE 1 (GE/NU) CORPS



De start van het project vond plaats in november 2010 in het Duitse Billerbeck

recent uitgekomen *Allied Doctrine for the Conduct of Operations* van de NAVO is daarnaast voor het eerst vastgelegd dat het militaire planingsproces slechts één element is voor het gewenste resultaat.⁴ Toegegeven, Nederland was met zijn invulling van het PRT-concept vooruitstrevend en zocht daarbij naar meer interdepartementale afstemming in de missies. Ook Duitsland heeft de noodzaak tot afstemming onderkend bij monde van Joachim Spatz, de voorzitter van de subcommissie *Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit* van de Bondsdag, die in bijna medische termen stelt: ‘Prävention, Bewältigung und Nachsorge von Konflikten kann unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts nur funktionieren, wenn militärische und zivile Maßnahmen in einem umfassenden Konzept miteinander vernetzt werden’.⁵ De vraag blijft echter of deze afstemming en Vernetzung niet verder geïnstitutionaliseerd moeten worden. Kunnen we de volgende stap maken en de *comprehensiveness* gaan trainen en oefenen? Die vraag staat centraal in dit artikel over het Project Common Effort dat de Duitse en Nederlandse ministeries

- 2 L. van Noord in opdracht van luitenant-generaal A.G.D. van Osch en luitenant-generaal F.H. Meulman, Samenhangende benadering op nationaal niveau en in de context van de nieuwe strategische concepten van de NAVO en EU. Een Gemeenschappelijk Nederlandse Visie (Den Haag, 1 mei 2010).
- 3 Comprehensive Operations Planning Directive Interim V01, (17 december 2010) 2-2.
- 4 NATO AJP 3(B) Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations.
- 5 Zie: www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a03/a03_ga/index.jsp.

van Buitenlandse Zaken en 1 (GE/NL) Corps sinds november 2010 gezamenlijk uitvoeren. De aanleiding, de grondgedachte, het *commitment* van de verschillende partijen, de uitvoering, de projectevaluatie en de bijkomende uitdagingen passeren daarbij de revue.

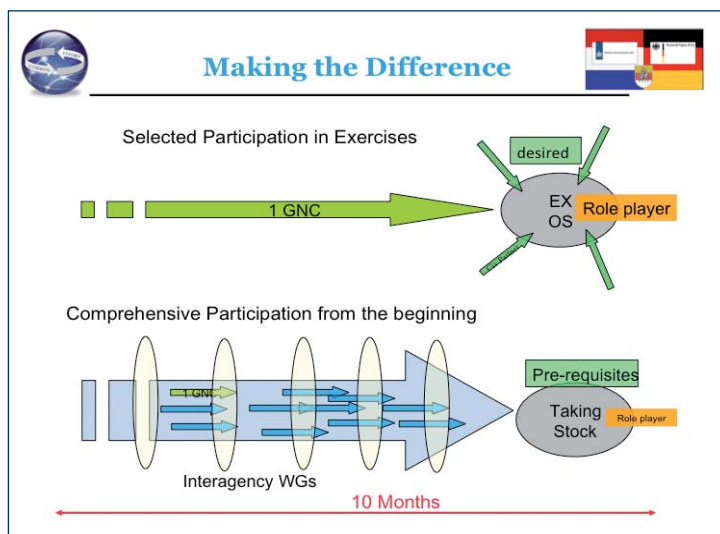
Aanleiding: de terugkomst uit Afghanistan

De vraag hoe we onze eigen *comprehensiveness* kunnen verbeteren stelde 1 (GE/NL) Corps zich na terugkomst uit Afghanistan begin 2010. Duidelijk was de boodschap van luitenant-generaal Van Loon, kort na zijn aantreden als nieuwe Commandant, over de *Corps Vision*, waarin de *Comprehensive Approach* een voorname plaats heeft: *'We must learn to adapt to the challenges and remain flexible in both struc-*

van Münster wellicht de grootste hindernis om te nemen. Cultuuromslagen binnen organisaties hebben nu eenmaal tijd nodig, zeker wanneer deze organisaties voortdurend wisselen van samenstelling en medewerkers afkomstig zijn uit twaalf verschillende landen.

Vanuit de beleving dat 1 (GE/NL) Corps zijn eigen *comprehensiveness* moest verbeteren, ontstong het idee om samen met civiele partners reeds in de planningsfase nader invulling te geven aan de 3D-benadering en de Duitse variant daarvan, *vernetzte Sicherheit*. Menig militair die dit leest zal nu uitroepen: maar dat deden we toch al lang, want tijdens operaties of oefeningen heb ik altijd wel gesproken met een burgemeester, gouverneur of lokale NGO! Dat mag waar zijn, maar waar het om gaat is het moment van consultatie en de mate van inspraak. In militaire oefeningen worden civiele organisaties er veelal bij betrokken op basis van een scenario en een script dat is opgesteld door de militaire leiding, gebaseerd op de door hen geformuleerde oefendoelstellingen. De toegevoegde waarde voor de civiele partners is gering en na de oefening ging ieder wederom zijns weegs en was er van een geïnstitutionaliseerde samenwerking geen sprake. Ook in operaties is de samenwerking vaak *too little, too late*. Civiele functionarissen worden – in het gunstigste geval – geconsulteerd als adviseur als de missie al in uitvoering is. Zelden of nooit zijn ze gelijkwaardige partners tijdens het plannings- en besluitvormingsproces.

Bij de eerste gesprekken met civiele partners kwamen bovenstaande bezwaren vrijwel direct op tafel. Naast het feit dat civiele partijen door alle niveaus worden gevraagd te participeren in oefeningen en slechts een beperkte personele capaciteit hebben, kwam al snel de vraag wat voor hen nu de toegevoegde waarde zou zijn. Samen met de ministeries van Buitenlandse Zaken heeft 1 (GE/NL) Corps de meerwaarde van het Project Common Effort kunnen overbrengen. Onder het motto *policy follows practice* willen deze organisaties gezamenlijk relevante lessen leren hoe de *Comprehensive Approach* in de praktijk gebracht moet worden en hoe deze lessen voor de toekomst in beleid te verankeren zijn.



Van militair geregiseerd oefenen naar een comprehensive benadering voor geïnstitutionaliseerde samenwerking

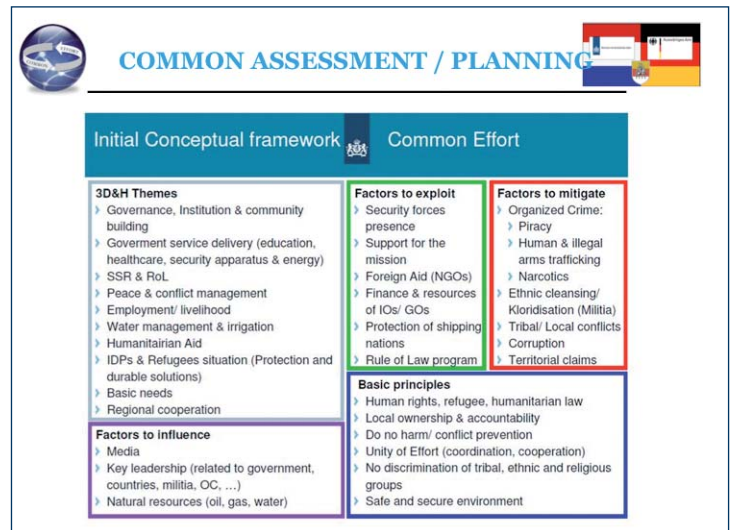
ture and mindset. We must not be constrained by bureaucracy, doctrine or protocol – we must push boundaries and think of better ways to do our business.⁶ De hiervoor noodzakelijke cultuuromslag is in de multinationale omgeving

⁶ De *Corps Vision* van 1 (GE/NL) Corps, opgesteld in augustus 2010, (Ref. No. GNC/CGG/2010/2400/0915), kent een intern en een extern doel. Binnen het Corps is het document leidend in alle besluitvorming. Daarnaast geeft het document alle externe partners inzicht in de doelstellingen die het Corps nastreeft op de lange termijn.

Grondgedachte

De grondgedachte van het Project Common Effort – ‘we believe cooperation should start before we meet abroad in a crisis’ – gaat echter verder en zoekt naar een geïnstitutionaliseerde manier om samen te analyseren, te plannen, uit te voeren en te evalueren. Het project is daarom ook een experiment om civiel-militaire samenwerking een stap verder te brengen. Om dit te bereiken gaan de partners een intensief gezamenlijk traject in van tien maanden, verdeeld in vier fasen: ontwikkelen, testen, tonen en bediscussieren. In alle vier de fasen zijn de civiele instanties er vanaf het eerste moment actief bij betrokken en medeverantwoordelijk voor het uiteindelijke product. Dit betekent bijvoorbeeld dat in de ontwikkelfase van de oefening het basisscenario van het *Joint Warfare Centre* samen met de partners is aangepast om de door de partners gestelde trainingsdoelstellingen te incorporeren.⁷ Dan blijkt dat het basisscenario omissies kent. Zo zou er volgens dat scenario ruimschoots informatie moeten zijn over de bestaande ontwikkelingsprojecten die jaren vóór de militaire interventie zijn opgestart in het land. Daarnaast zou er een stroom aan diplomatieke analyses moeten zijn over de verhoudingen in de regionale politieke arena en zouden de verschillende (N)GO's normaliter een schat aan informatie hebben over de regio en het land waar de interventie gaat plaatsvinden.

In de ontwikkelfase gaat Project Common Effort nog een stap verder naar conceptuele ontwikkeling. Het project gaat niet alleen om het gezamenlijk ontwikkelen van oefenscenario's; nog meer gaat het om het ontwikkelen van concepten voor verbetering van de comprehensiveness, zowel in de voorbereiding als bij de uitvoering van mogelijke missies. In de tweede fase zijn deze vervolgens getest en gevalideerd in een gezamenlijk trainingsmoment in september 2011. Onder leiding van het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken is gewerkt aan gezamenlijke richtlijnen voor *Security Sector Reform*, terwijl de partners onder het voorzitterschap van 1 (GE/NL) Corps werken aan een document om de onderlinge samenwerking op het gebied



Het initiële conceptuele raamwerk, resultaat van de Conflict Assessment Conference en de Initial Planning Conference

van Disaster Relief en Humanitarian Assistance te verbeteren.

Commitment

Het mag duidelijk zijn dat dit project zonder het commitment van beide ministeries van Buitenlandse Zaken nooit van de grond was gekomen. Beide ministeries waren enthousiast. Een project met deze doelstelling en van deze omvang vereist echter ook commitment van andere partners. Denk hierbij aan de Nederlandse politie, de Duitse federale politie, het *Bundesministerium für Entwicklung und Wirtschaftliche Zusammenarbeit*, de *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, het UNHCR en diverse NGO's. Deze organisaties bij elkaar krijgen in één ruimte was een uitdaging en lukte uiteindelijk slechts dankzij persoonlijke netwerken en relaties. De samenwerking kreeg in november 2010 haar beslag in een *Interagency Working Group*. Vrijwel onmiddellijk rees de vraag wie de eerste *Interagency Meeting* zou leiden. Een verzoek aan het Instituut Clingendael, om als neutrale maar deskundige partij de voorzittershamer

7 In het scenario is onder meer de C2-structuur van de missie aangepast en betreft het een bridging operation onder leiding van de NAVO voor de duur van een jaar om zo de VN de gelegenheid te geven de missie over te nemen.



Deelnemers aan de Conflict Assessment Conference en Initial Planning Conference waarvan de uitkomst een Integrated Comprehensive Design voor de missie was

te hanteren, bracht uiteindelijk uitkomst. De uitkomsten van de eerste *Interagency Working Group* waren zeer constructief en praktijkgericht. Na het definiëren van de *room for improvement* stelden de partners tevens een drietal aandachtsgebieden vast waarbij coördinatie tussen actoren relevant is: *Security Sector Reform*, *Humanitarian Assistance and Disaster Relief* en *Information Sharing*. Deze onderwerpen zijn vervolgens toebedeeld aan multidisciplinaire werkgroepen die er vanuit de verschillende civiele en militaire invalshoeken dieper in duiken. In de navolgende *Interagency Meetings*, respectievelijk in Den Haag en Berlijn, zijn aanvullende stappen gezet. Hierbij verschoof de voorzittershamer tevens naar de respectievelijke ministeries van Buitenlandse Zaken, die op deze manier hun commitment onderstreepden. Daar ging een niet te onderschatten symbolische werking van uit. Het werd hierdoor duidelijk dat dit niet langer een militair initiatief was, maar een collectief opgezet project.

Naast fundamentele discussies over het vormgeven van de oefening – scenario, structuur van de missie en wijze van evaluatie – werd een grote stap gezet op het gebied van een geïntegreerd planningsproces door kennis te delen over elkaars planningsmethodologieën en parallel hieraan te zoeken naar gemeenschappelijke elementen. Een terechte vraag die hier op zijn plaats zou zijn is: zouden we één gezamenlijke methodologie moeten hebben?

En in hoeverre is het realistisch dat alle partners, inclusief de militairen, zich hieraan conformeren?

Geïntegreerde planning

Essentieel voor een gemeenschappelijk planningsproces is een gedeelde analyse van de situatie ter plaatse. Het delen van ieders institutionele analyse, waarvan het proces minstens zo belangrijk is als de uitkomsten, zou de basis moeten vormen van het definiëren van doelstellingen. Feitelijk vormde dan ook de *Conflict Assessment Conference*, gevolgd door de *Initial Planning Conference*, de start van de uitvoeringsfase van het Project Common Effort. Gedurende drie dagen werd, onder leiding van het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken en met ondersteuning van TNO, samen met alle Duitse, Nederlandse en internationale partners de situatie in het fictieve Cerasia scenario bediscussieerd. Doel van deze exercitie was niet alleen een gezamenlijk beeld te krijgen van de problemen en de daaraan ten grondslag liggende *root causes*, maar ook om het fundament te leggen voor een gezamenlijk strategisch plan.

Met de gedefinieerde hoekstenen als kader kunnen de respectievelijke partners hun eigen deelplannen ontwerpen om ten minste het *do no harm*-principe te kunnen garanderen. De volgende stap naar *do harmonize* is vervolgens zeker denkbaar.

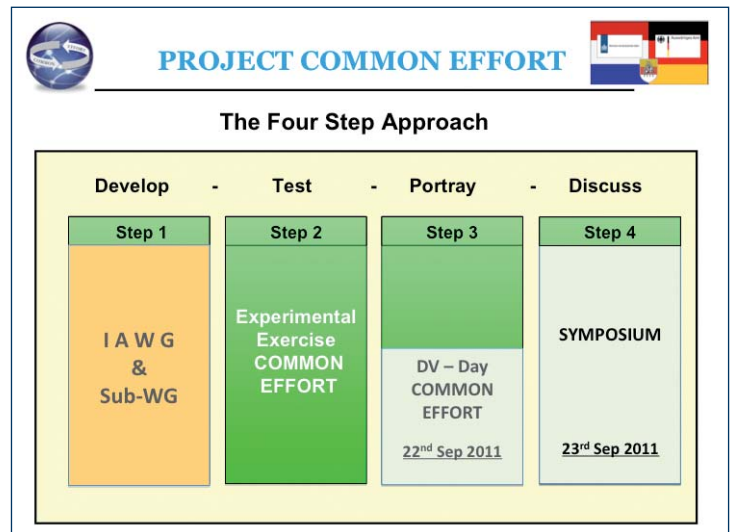
Evaluatie

De waarde van deze ambitieuze, experimentele wijze van civiel-militaire samenwerking neemt uiteraard toe wanneer er een objectieve evaluatie plaatsvindt die alle deelnemende partijen als waardevol inschatten. De bevindingen van het hele proces van tien maanden en de uiteindelijke oefening worden geobserveerd en gedocumenteerd door een internationaal civiel-militair evaluatieteam, bestaande uit een viertal organisaties. Naast het eerder genoemde Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael vormen haar Duitse tegenhanger *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP), TNO en het *Zentrum für Transformation der Bundeswehr* (ZTransfBw) samen het evaluatieteam. Daar waar TNO en ZTransfBw zich concentreren op de comprehensiveness van het 1 (GE/NL) Corps, focussen Clingendael en SWP zich op het politiek-strategische niveau. Dit biedt geen garantie voor de toekomst, aangezien veel goede aanbevelingen over betere civiel-militaire afstemming niet tot wasdom zijn gekomen zonder aanwijsbare argumenten. Zo reikte een collega een samenvatting van het seminar *Joined Forces 14* aan van 25-26 januari 2007, waarin tien heldere aanbevelingen staan voor synergie in de 3D-benadering.⁸ Delen hiervan zien – weliswaar zonder voorkennis – in het Project Common Effort voor het eerst het levenslicht.

Uitdagingen

Een aantal zaken viel de projectgroep op in de aanloop naar het Project Common Effort:

- Uiteenlopende capaciteit voor training: daar waar het Corps noodzakelijk is ingericht om zich dagelijks bezig te houden met training en opleiding, is duidelijk merkbaar dat de personele capaciteit bij de overige partners tot het uiterste wordt opgerekt en dat geen van de civiele partners toegerust is voor deze vorm van opleiding en training. De natuurlijke militaire reflex is vervolgens hierop in te springen en veel zaken naar zich toe te trekken, daar waar comprehensiveness het uitgangspunt was;



Four Step Approach

- Uiteenlopende tijdspercepties: civiele organisaties zijn doorgaans al in het crisisgebied gevestigd, vele jaren voordat een militaire operatie wordt uitgevoerd. Ook na een langdurige militaire presentie zijn deze civiele organisaties nog aanwezig. Dit vertaalt zich in de doelstellingen van de verschillende instanties. Civiele organisaties handelen minder snel, maar hebben meer oog voor voorafgaande analyse en de duurzaamheid van de bereikte resultaten. Militairen hebben een hoger operationeel tempo en hun aanwezigheid is veel meer gecondenseerd in tijd en plaats. Het bereiken van een compromis omwille van de comprehensiveness vereist derhalve 'organisatiesensitiviteit' en begrip van elkaars culturen en werkwijzen;

- Net als in een goed huwelijk knalt het pas goed na de wittebroodsweken. Pas bij zeer intensief samenwerken en pas na het passeren van de schil van beleefdheden worden de cultuurverschillen duidelijker en is sensitiviteit geen overbodig luxe;

- De interactie met de civiele partners is slechts voorbehouden aan een select deel van het hoofdkwartier. De gewenste cultuurverandering,

⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken en Centre for European Reform, Recommendations for Increased Synergy Between Defence, Diplomacy and Development, 25 en 26 Januari 2007.



Tijdens de harmonization conference in september 2011 in Berlijn presenteren alle partijen hun plannen gebaseerd op het eerder ontworpen Integrated Comprehensive Design

impliciet beschreven in de Corps Vision, vindt dan ook maar deels plaats. Terecht zou de vraag kunnen worden gesteld of ditzelfde principe mogelijk ook geldt bij de overige civiele partners;

- **Verwachtingsmanagement:** hoewel een uniek project samen met civiele partners wordt doorlopen, moet dit project als een eerste stap worden gezien. Het project is een experiment dat naast antwoorden minstens evenveel vragen zal oproepen. Maar hoeveel obstakels we ook tegenkomen, ervaring heeft meermaals aangetoond dat het alternatief – civiele en militaire organisaties die zonder onderlinge samenwerking in isolement werken – een inefficiënte optie is die naast onnodig veel geld mogelijk ook mensenlevens kost;
- Het institutionaliseren van de samenwerking vereist commitment van het leiderschap, anders blijft de samenwerking beperkt tot persoonlijke contacten;
- Borging van de uitkomsten van het proces verdient aandacht. Los van het feit dat er heel

bruikbare procedures worden ontwikkeld zou het borgen hiervan in proces- en orgaanbeschrijvingen een vervolgstap moeten zijn. Uiteraard in samenwerking met alle betrokken partners.

Conclusie

Daar waar allianties en (non)gouvernementele organisaties op het strategisch niveau de noodzaak tot geïntegreerde samenwerking onderschrijven en bespreken, wordt binnen het Project Common Effort gezocht naar een praktische invulling hiervan op het operationele/ tactische niveau. Hierbij hebben de Nederlandse en Duitse ministeries van Buitenlandse Zaken en 1 (GE/NL) Corps de handen ineen geslagen en wordt er samen met diverse (N)GO's en IO's gewerkt aan conceptuele ontwikkeling van gezamenlijke voorbereiding en training van missies. De oefening Common Effort die het project uiteindelijk afsluit is eigenlijk het begin van het begin. Als hier duidelijk wordt dat deze wijze van training vruchtbare resultaten oplevert zou dit mogelijk een doorbraak kunnen zijn in de benadering van de Comprehensive Approach. ■

Comprehensive Approach bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart

Ervaringen uit de praktijk

De civiele luchtvaartsector is om economische én politiek-strategische redenen van groot belang voor de stabilisatie en ontwikkeling van Irak en Afghanistan. Deze sector fungeert als een belangrijke motor voor de economische ontwikkeling op de langere termijn en levert bovendien een belangrijke bijdrage aan de exit-strategie van de coalitietroepen. Dit artikel maakt duidelijk dat er in Irak bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart kansen zijn benut, terwijl er in Afghanistan kostbare tijd is verloren gegaan en er minder resultaat is geboekt. Het artikel is gebaseerd op praktijkervaringen in zowel Irak als Afghanistan; ervaringen die nuttig kunnen zijn als de Nederlandse krijgsmacht opnieuw betrokken raakt bij vergelijkbare stabiliseringoperaties.

*Ir. D.C. van de Bunte – majoor van de Koninklijke Luchtmacht**

'It's better to let them do it themselves imperfectly than to do it yourself perfectly. It is their country, their way and our time is short'
(T.E. Lawrence)

In dit tijdschrift verscheen eerder het artikel van Dorenbos en Voetelink, dat de rol van Nederlandse functionarissen in de jaren 2005-2008 bij het herstel en de wederopbouw van de Afgaanse civiele luchtvaartsector goed voor het voetlicht bracht.¹ Terecht stellen Dorenbos en Voetelink dat er zich in de toekomst wederom kansen voor Nederland zullen voor-

doen om betrokken te raken bij vergelijkbare stabiliseringoperaties vanuit een geïntegreerde benadering, ook wel aangeduid met de *Comprehensive Approach* of 3-D concept (*Diplomacy, Defence and Development*).

Gemiste kansen

Irak en Afghanistan hebben bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart een onvergelykbare context. De rol van de coalitietroepen, en dus ook de Nederlandse militaire bijdrage, was verschillend. In Afghanistan had de VN duidelijk aangegeven wat de rol van de coalitietroepen was, namelijk steunverlening aan de Afgaanse regering. In Irak was de situatie geheel anders: daar was sprake van coalitietroepen die optraden als bezettingsmacht.

De Nederlandse militairen benaderden in Irak en Afghanistan, conform de CIMIC-doctrine van de NAVO, interactie met de civiele omgeving

* De auteur was reserveofficier bij de Koninklijke Luchtmacht en werkzaam in het bedrijfsleven als *airport consultant*. Hij werd in die rol uitgezonden naar Irak (2004) en Afghanistan (2005, 2007). Sinds 2006 is hij in actieve dienst en werkzaam op de Bestuursstaf in Den Haag.

1 R.M.G. Dorenbos, J.L. Voetelink: ISAF, Nederland en het herstel van de Afgaanse civiele luchtvaartsector, *Militaire Spectator* 179 (2010) (4) 180.

hoofdzakelijk als instrument in dienst van een militair doel; het brengen van veiligheid. Zowel in Irak als Afghanistan was daardoor de rol of verantwoordelijkheid van de Nederlandse militaire bijdrage beperkt. Wederopbouw of *state building* door Nederlandse militairen moest in beide gevallen worden vermeden. Bovendien leefde ten tijde van de Irak-missie in Nederland sterk de politieke wens om de militaire bijdrage te distantieren van de bezetting.² In dit artikel zal ik beschrijven dat er ook in Irak al kansen voor Nederland waren om betrokken te raken bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart.



FOTO AUTEUR

De luchtvaartsector is een belangrijke inkomstenbron, met het innen van start- en landingsgelden en overvliegvergoedingen. Bagdad International Airport, 2004

Eén van de lessen uit Afghanistan is volgens Dorenbos en Voetelink dat Nederland zich beter moet voorbereiden voor het geval zich weer een gelegenheid voordoet om zo'n leidende rol in een 3-D operatie op zich te nemen, zoals in Afghanistan.

Het genoemde artikel eindigt met de vraag wat Nederland in de toekomst moet doen (of moet laten) om een soortgelijk 3-D proces sneller, en met meer resultaat, van de grond te krijgen.

Met dit artikel wil ik hieraan een bijdrage leveren door het beantwoorden van de vraag welke randvoorwaarden gunstig zijn om een 3-D proces als de wederopbouw van de civiele luchtvaart op strategisch-operationeel niveau in een multi-nationale omgeving te implementeren.

Opzet artikel

In dit artikel beschrijf ik mijn ervaringen met de wederopbouw van de civiele luchtvaart in Irak en Afghanistan. Ten eerste zie ik het belang van de wederopbouw van de civiele luchtvaart in Irak en Afghanistan, en zet de belangrijkste uitdagingen uiteen die bij beide operaties een rol speelden. Vervolgens noem ik de strategisch-operationele doelstellingen voor beide operaties. Aan de hand van de overeenkomsten en verschillen tussen beide operaties wordt duidelijk hoe het 3-D proces was georganiseerd.

Ten derde benoem ik de operationeel-tactische resultaten die tijdens de beide operaties werden geboekt. De overeenkomsten, maar vooral de verschillen, geven goed inzicht in de randvoorwaarden die gunstig of mogelijk zelfs noodzakelijk waren om concrete resultaten te bewerkstelligen bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart in Irak en Afghanistan.

Belang civiele luchtvaart vroeg onderkend

Direct na de inval in Afghanistan in 2001 heeft de internationale gemeenschap al initiatieven genomen om de wederopbouw van de infrastructuur op gang te brengen. Het rapport van de *Asian Development Bank* (ADB) in 2002 was duidelijk over het grote belang van de civiele luchtvaartsector voor de economische ontwikkeling van Afghanistan.³

In Irak werd in 2003, enkele maanden na de inval, het belang van de wederopbouw van de civiele luchtvaart duidelijk uit de missie van de *Coalition Provisional Authority* (CPA). Onderdeel van deze missie was de strategische visie van het ministerie van Transport, onderdeel van de Amerikaanse interim-regering, om de

2 Thijs Brocades Zaalberg en Arthur ten Cate, *Missie in Al Muthanna, De Nederlandse krijgsmacht in Irak 2003-2005* (Amsterdam, Uitgeverij Boom, 2010) 239.

3 *Comprehensive Needs Assessment for Rehabilitation and Reconstruction in the Transport Sector, Afghanistan*, Asian Development Bank (augustus 2002). www.trade.gov/static/afghanistan_cnatransreport.pdf.



Vooraf de beginfase van een wederopbouwproces biedt veel kansen. Bagdad International Airport

civiele luchtvaart op hetzelfde of een hoger niveau te brengen dan vóór de oorlog.

Zowel in Irak als Afghanistan werd de wederopbouw van de civiele luchtvaartsector op korte termijn geïdentificeerd als een belangrijke motor voor de algehele economische ontwikkeling op langere termijn. Die stelde beide landen immers in staat om zelf de im- en export weer ter hand te nemen, wat veel werk oplevert in een omgeving waar wederopbouw de belangrijkste economische activiteit is.

De luchtvaartsector is een belangrijke nationale inkomstenbron met het innen van start- en landingsgelden en overvliegvergoedingen. Een eigen nationale luchtvaartmaatschappij is een economische motor voor verschillende toeleveranciers, waaronder cateraars, bagage- en vrachtafhandelaars en brandstofleveranciers. Ze kan veel inkomsten voor een land genereren. Vooral de beginfase van een wederopbouwproces biedt veel kansen voor vracht- en passagiersafhandeling omdat er enorme aantallen passagiers en vracht, bestemd voor diezelfde

wederopbouw, op de grote luchthavens moeten worden afgehandeld.

Vergelijkbare uitdaging

De civiele luchtvaartsector is wereldwijd sterk *top-down* gestructureerd. Dit is het rechtstreekse gevolg van de allesoverheersende veiligheidsfilosofie, waarbij centrale aansturing door de *International Civil Aviation Organization* (ICAO) voor borging van de regelgeving zorgt. Vanwege het internationale karakter van de civiele luchtvaart moet het oogmerk van alle ontwikkelingen en initiatieven op dit gebied te relateren zijn aan het behalen van de internationale veiligheidsnormen, de *Standards and Recommended Practices* (SARPs) van de ICAO.

Gesloten luchtruim

Direct na de inval in Afghanistan (2001) en Irak (2003) was van een functionerende civiele luchtvaart en van centrale aansturing door een luchtvaartautoriteit geen sprake meer. In beide gevallen hadden de voorafgaande sancties van de Verenigde Naties ervoor gezorgd dat het

luchtruim gesloten was voor internationaal verkeer en dat vluchtroutes waren omgeleid. Bovendien hadden de nationale luchtvaartmaatschappijen en de infrastructuur van de luchthavens zwaar te leiden gehad onder de sancties en de inval zelf. Technische, bestuurlijke en zakelijke kennis en expertise waren niet meer beschikbaar. Het beheer van het luchtruim en de infrastructuur kwam dan ook in beide gevallen na de inval in handen van de internationale gemeenschap. Dit betekende in de praktijk dat deze verantwoordelijkheid terechtkwam bij de coalitietroepen op strategisch-operationeel niveau.

Geen luchthavenautoriteit

Een voorwaarde voor de wederopbouw van de civiele luchtvaart is een lokale nationale overheid die voorziet in een effectief ministerie van Transport, met voldoende en kundige ambtenaren. Dit ministerie heeft de leiding over het wederopbouwproces en begint met het ontwerpen (of moderniseren) van de luchtvaartwet. Onderdeel van de wet is een onafhankelijke luchtvaartautoriteit die garant kan staan voor de veiligheid en kwaliteit volgens internationale normen.

Deze luchtvaartautoriteit is belast met toezicht op de noodzakelijke basisdiensten voor de civiele luchtvaart en de bijbehorende infrastructuur, en publiceert bijvoorbeeld de *Aeronautical Information Publication* (AIP), die inzicht geeft in de organisatie van het luchtruim en het gebruik van de luchthavens. De luchthavenautoriteiten moeten kunnen beschikken over functionerende luchthaveninfrastructuur voor het leveren van de noodzakelijke basisdiensten voor de civiele luchtvaart.⁴

In Irak en Afghanistan lagen op strategisch-operationeel en operationeel-tactisch niveau essentiële verantwoordelijkheden die voorwaardelijk waren voor de wederopbouw van

de civiele luchtvaart. Deze moesten na de inval direct door de coalitietroepen worden ingevuld omdat bleek dat de lokale overheid daartoe niet meer in staat was.

Strategisch-operationele doelstellingen in Irak

De coalitietroepen in Irak, verenigd in de *Combined Joint Task Force 7* (CJTF-7), waren direct na de inval in 2003 als bezettingsmacht de primaire gebruikers van de drie internationale luchthavens in Baghdad, Basra en Mosul.⁵ De verantwoordelijkheid van de bezettingsmacht hield onder meer in dat de Amerikaanse interim-regering vanaf het begin in een ministerie van Transport voorzag dat verantwoordelijk werd voor het functioneren van de civiele luchtvaart en de internationale luchthavens volgens internationale normen.

De coalitietroepen konden onder toezicht van het ministerie van Transport gebruik maken van de internationale luchthavens. Het militaire gebruik van de grote internationale civiele luchthavens kon door datzelfde ministerie in tijd en ruimte beperkt worden. De strategische doelstelling van het ministerie was de Iraakse luchtvaartautoriteit, zo snel als praktisch haalbaar, de verantwoordelijkheid voor de civiele luchtvaart te laten dragen. Dit zou gecoördineerd moeten worden overgedragen van de coalitietroepen naar de Iraakse luchtvaartautoriteit, de *General Establishment for Civil Aviation* (GECA), op voorwaarde dat deze luchtvaartautoriteit haar functie zo veel mogelijk zelfstandig kon uitvoeren volgens de hoogst haalbare internationale veiligheidsnormen van de ICAO.

De datum waarop de overdracht van het luchtruim en de luchthavens moest zijn voltooid, viel samen met de soevereiniteitsoverdracht op 1 juli 2004. Hierna zouden de verantwoordelijkheden van het ministerie van Transport (onderdeel van de Amerikaanse interim-regering) overgedragen worden aan de Iraakse tegenhanger, dat als schaduwministerie tot die tijd ondersteund zou worden in het opbouwen van specialistische kennis, expertise en capaciteit.

⁴ Volgens de *Standards and Recommended Practices* (SARPs) van ICAO zijn dit: *Air Navigational Services* (ANS) and *infrastructure*, *Air Traffic Management* (ATM) *operations*, *Aeronautical Information Service* (AIS), en *Aeronautical Meteorology* (AERMET), *safety and regulatory oversight* en *Airport operation and management*.

⁵ CJTF-7 is na de soevereiniteitsoverdracht op 28 juni 2004 overgegaan in de *Multi National Force Iraq* (MNF-I).

De strategische doelstelling van het ministerie van Transport werd in samenwerking met *aviation advisors* binnen het *Aviation Team* concreet vertaald.⁶ Dit resulteerde in vijf *aviation strategic objectives*:

- het definiëren en implementeren van een organisatiestructuur voor de luchtvaartautoriteit, inclusief het (tijdelijk) leveren van specialistisch personeel belast met de noodzakelijke basisdiensten voor de civiele luchtvaart, met de bijbehorende infrastructuur;
- het implementeren van een overdracht van het luchtruim gebaseerd op een gedeeld civiel-militair gebruik zodat de Iraakse luchtvaartautoriteit verantwoordelijk kon worden voor het civiel gebruik van het luchtruim en het innen van start- en landingsgelden en overvliegvergoedingen;
- het implementeren van een geleidelijke overdracht van de drie belangrijkste luchthavens van Irak zodat de Iraakse luchtvaartautoriteit verantwoordelijk kon worden voor het functioneren van de internationale luchthavens van Bagdad, Basra en Mosul;
- het moderniseren van de luchtvaartwet en regelgeving volgens ICAO-standaard en investeren in het vermogen van de Iraakse luchtvaartautoriteit om toezicht te houden op de naleving ervan.
- het reïntegreren van de Iraakse luchtvaartautoriteit binnen de internationale en regionale luchtvaartgemeenschap door te participeren met de ICAO en andere belangrijke internationale luchtvaartinstanties.

Het Aviation Team had voor het bereiken van deze doelstellingen een budget van 150 miljoen dollar ter beschikking.

Strategisch-operationele doelstellingen in Afghanistan

De coalitietroepen in Afghanistan, verenigd in de *International Security Assistance Force* (ISAF), waren direct na de inval in 2001 de primaire

gebruikers van de twee internationale luchthavens in Kabul en Kandahar. Deze veiligheidsmacht was echter niet verantwoordelijk voor het functioneren van de civiele luchtvaart en de internationale luchthavens volgens internationale normen. Bij het Afghaanse *Ministry of Transport and Civil Aviation* (MoTCA) was tijdens het Taliban-regime technische, bestuurlijke en zakelijke kennis en expertise verloren gegaan. Dit ministerie was direct na de inval niet meer in staat om verantwoordelijkheid te dragen voor de civiele luchtvaart. Evenmin kon ze toezicht houden op de coalitietroepen die gebruik maakten van de internationale luchthavens, noch dit gebruik in tijd en ruimte beperken.

FOTO AUTEUR



Renovatie van de passagiersterminal. Kabul International Airport, 2007

Het rapport van de *Asian Development Bank* in 2002 was duidelijk over het grote belang van de luchtvaartsector voor de economische ontwikkeling van Afghanistan.⁷ *Kabul International Airport* (KAIA) werd aangewezen als de belangrijkste internationale luchthaven van het land; de toegangspoort tot de wereld. Het Afghaanse ministerie van Transport sloot in mei 2002 een

6 Het *Aviation Team* maakte deel uit van *Ministry of Transportation* (MoT) en stond onder leiding van een overste van de *US Air Force* (USAF) en een *Senior Aviation Advisor*, tevens CPA liaison (SES-1), een luchtvaartspecialist/piloot (GS-15), een kapitein USAF *Communications* en een kapitein USAF *Air Traffic Control* (ATC). Het team werd later aangevuld met vijf *aviation advisors* (GS-15) van de *Federal Aviation Authority* (FAA).

7 *Comprehensive Needs Assessment for Rehabilitation and Reconstruction in the Transport Sector, Afghanistan*, Rapport van de *Asian Development Bank* (augustus 2002).

eerste lange-termijnovereenkomst met de ICAO.⁸ Het oogmerk was de Afghaanse luchtvaartsector zo spoedig mogelijk in overeenstemming met de internationale veiligheidsnormen van de ICAO te laten functioneren.

Deze overeenkomst bevatte plannen voor het herstel van de Afghaanse luchtvaartinfrastructuur (in het bijzonder de luchthaven van Kabul), het opleiden van personeel en het versterken van de Afghaanse luchtvaartautoriteit. Daarmee waren alle ontwikkelingen en initiatieven op het gebied van de luchtvaart in Afghanistan sinds 2002 te relateren aan het halen van de ICAO-norm. Het ministerie was echter zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en voortgang van dit proces.

In februari 2004 probeerde de internationale gemeenschap te helpen om de ICAO-doelstellingen te realiseren door vertegenwoordigers van de Afghaanse regering, de UNAMA, de Wereldbank, de ADB en de NAVO bij elkaar te brengen met een *Clearing House-structuur* en een *Steering Committee*. Het Afghaanse ministerie van Transport kon echter geen vorderingen maken door een voortdurend gebrek aan specialistische kennis en capaciteit. De uitvoering van de overeenkomst met de ICAO vorderde hierdoor nauwelijks.

Pas in 2006 kreeg de haperende wederopbouw van Afghanistan meer internationale aandacht. Met de Afghaanse regering werden nieuwe afspraken gemaakt, die zijn uitgewerkt in de *Afghan National Development Strategy (ANDS)*.⁹ Voor de ontwikkeling van de Afghaanse civiele luchtvaart werden in de ANDS wederom vier



doelstellingen geformuleerd (voor de komende vijf jaar):

- Kabul en Herat ontwikkelen tot internationale luchthavens per eind 2010;
- de luchthavens van Mazar-eI-Sharif, Jalalabad en Kandahar ontwikkelen tot regionale luchthavens;
- zeven vliegvelden ontwikkelen voor regionaal verkeer met beperkte capaciteit;
- het competitief maken van diensten en de daaraan verbonden kosten.

In 2007 identificeerde de Nederlandse *senior air advisor* binnen het ISAF-hoofdkwartier nog steeds drie hoofdaandachtsgebieden.¹⁰ ISAF zou zich moeten richten op de volgende probleemvelden wilde de wederopbouw van de civiele luchtvaart een kans van slagen hebben: de capaciteit van de Afghaanse luchtvaartautoriteit

8 Deze overeenkomst is omschreven in een *Project Document and Management Services Agreement (MSA)* en is na te lezen als ICAO- project (Emergency Transport Rehabilitation AFG/02/803) op www.motca.gov.af/news/2007/0702-1.htm.

9 In feite waren dit doelstellingen die al eerder in het ADB-rapport waren omschreven. Deze vier doelstellingen voor de luchtvaartsector zijn sinds augustus 2006 ter uitvoering gebracht bij de *Transport Working Group* en de daaronder ressorterende *Task Forces*. Een *Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB)* kreeg tot taak toezicht te houden op de realisatie van deze vier doelstellingen. In deze JCMB zaten vertegenwoordigers van de Afghaanse regering, UNAMA, de grote donorlanden, enkele buurlanden, de Wereldbank en de ADB, de NAVO en een Amerikaanse militaire vertegenwoordiging.

10 In de periode 2005-2008 bekleedden achtereenvolgens drie Nederlandse opperofficieren hoge leidinggevende functies binnen het ISAF-hoofdkwartier.



FOTO: AUTEUR

Pas na 2006 kreeg het ontwikkelen van de luchthavens op Kabul en Herat (foto) prioriteit

Het gevolg hiervan is dat er nog steeds geen Afghaanse luchtvaartautoriteit bestaat. Deze taak werd in 2010 nog steeds waargenomen door ISAF, waarmee het beheer van de luchthavens en het luchtruim feitelijk in handen bleef van de coalitietroepen.

Operationeel-tactische resultaten in Irak

In augustus 2003, vrijwel direct na de inval in Irak, namen de coalitietroepen de verantwoordelijkheid voor het Iraakse luchtruim en luchthavens over en werden er overvliegvergoedingen geïnd.¹² Het ministerie van Transport begon met het opstellen van de luchtvaartwet en het uitbesteden van de noodzakelijke basisdiensten voor de civiele luchtvaart, met de bijbehorende infrastructuur, aan militaire en civiele partijen.¹³ De civiele luchtvaart kwam langzaam op gang met chartervluchten in opdracht van de interim-regering, uitgevoerd door *Royal Wings* uit Jordanië en vluchten van DHL en FedEx.

Het 'Aviation Team': vrijwillige professionals

In 2004 maakte ik deel uit van CJTF-7, bij C-7 (*infrastructure*) in Bagdad. Als CJTF-7 liaison werd ik als aviation advisor bij het Aviation Team geplaatst, dat sinds januari 2004 actief was als onderdeel van het ministerie van Transport. Het Aviation Team werd verantwoordelijk voor de realisatie van de strategische doelstelling van het ministerie, vertaald naar de vijf eerder genoemde aviation strategic objectives.

versterken; bijdragen aan het herstel van de Afghaanse luchthaveninfrastructuur; de zeggenschap over het luchtruim weer in Afghaanse handen leggen.¹¹

Door een gebrekkig functionerend Afghaanse ministerie van Transport kon het militaire gebruik van de grote internationale civiele luchthavens niet in tijd en ruimte worden beperkt. Bovendien kon, vanwege het ontbreken van een functionerende luchtvaartautoriteit, het ministerie van Transport geen verantwoordelijkheid nemen voor het toezicht op de luchthavens en het luchtruim. Beide factoren hebben de wederopbouw van de internationale civiele luchtvaart ernstig gehinderd, en daarmee de wederopbouw van Afghanistan vertraagd.

Dit bleek onder meer uit het feit dat de gemoderniseerde luchtvaartwet pas in 2007 in ontwerp gereed was. Eind 2010 was de wet nog steeds niet behandeld in het parlement.

- 11 Afghanistan ligt op de route van West-Europa naar Zuidoost-Azië, wat overvliegvergoedingen oplevert van 400 USD per vlucht.
- 12 De gemiddeld honderd vluchten over Irak per dag en 375 USD per vlucht overvliegvergoeding leverden per jaar een winst op van 14 miljoen dollar.
- 13 *Air Navigational Services* (ANS) en infrastructuur werden ingevuld door de *US Airforce* (USAF) en deels uitbesteed aan Raytheon. *Air Traffic Management* (ATM) operations, *Aeronautical Information Service* (AIS) en *Aeronautical Meteorology* (AERMET) werden in Bagdad ingevuld door de *Royal Australian Airforce* (RAAF), in Basra door de *Royal Airforce* (RAF) en in Mosul door de *US Airforce* (USAF). *Safety and regulatory oversight* werd ingevuld door MoT en *Airport operation and management* werd ingevuld door de *US Airforce* (USAF) of, zoals in Bagdad, uitbesteed aan *SkyLink*, *Custer Battles* en lokale onderaannemers.

Samen met de Iraakse luchtvaartautoriteit vormden zij een parallelle organisatie die gaandeweg steeds meer taken zou overdragen aan de Iraakse luchtvaartautoriteit.



FOTO AUTEUR

De luchthaven van Basra kon niet worden overgedragen vanwege de veiligheidssituatie. De passagiersterminal werd bijna dagelijks met mortieren bestookt

Het Aviation Team had een wisselende samenstelling van veelal vrijwillige professionals (burgers en militairen) uit de luchtvaartsector.¹⁴ Ze werden gericht benaderd vanwege hun specialisme en waren actief van januari tot eind augustus 2004. De individuele leden van het Aviation Team werkten geheel zelfstandig buiten de groene zones (zonder stafondersteuning en *force protection*), met Iraakse partners aan de wederopbouw van de civiele luchtvaart.

Schakel

In sommige gevallen waren de Iraakse partners bekend, maar in de meeste gevallen moesten deze worden geïdentificeerd, geworven, gescreend en opgeleid. Het Aviation Team vormde de schakel tussen de coalitietroepen

en de Irakezen en had de taak om zelfstandig en creatief de eigen expertise aan te wenden om de vijf eerder genoemde doelstellingen te realiseren. De missie kon worden samengevat met *'to put ourselves out of a job'*.

Weerstand

Begin maart 2004 reduceerde CJTF-7 de militaire aanwezigheid op *Baghdad International Airport* (BIAP) om de ontwikkelingsmogelijkheden en veiligheid voor de civiele luchtvaart te vergroten.¹⁵ De Amerikanen weken voor de ondersteuning van de eigen operaties uit naar de militaire vliegbasis in Balad, ten noorden van Bagdad. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid en de infrastructuur zou zo spoedig mogelijk via het ministerie van Transport aan het de Iraakse luchtvaartautoriteit moeten worden overgedragen.

Op *Basra International Airport* (BIA) stuitte de visie van het ministerie echter op weerstand. Het standpunt van de *Royal Air Force* (RAF) was dat de luchthaven niet kon worden overgedragen vanwege de veiligheidssituatie. De passagiersterminal werd immers bijna dagelijks met mortieren bestookt. Er werd naar mijn mening door de RAF onvoldoende ingezien dat dit weleens verband kon houden met de militaire bezetting van het civiele hart van de luchthaven.

In maart 2004 werd duidelijk dat de internationale luchthavens in Basra en Mosul niet meer in de prioriteiten van CPA/CJTF-7 voorkwamen. Basra International Airport zou voorlopig nog drie jaar in handen van de Britse coalitietroepen blijven, zonder overdracht aan Irakees personeel.¹⁶ Alle aandacht ging uit naar het zo snel mogelijk volledig overdragen van Bagdad International Airport. In april 2004 werd deze operatie door CJTF-7 in gang gezet.¹⁷

In het kort kwam het erop neer dat de luchthaven vanaf medio april tot medio juli in delen zou worden overgedragen aan het ministerie van Transport. De *Transfer of Authority* van de luchthaven viel echter samen met de eerste en tweede opstand in Fallujah ten westen van Bagdad. De *insurgents* hadden ook belang bij

14 Het *Aviation Team* bestond uit professionals die hun autoriteit ontleenden aan hun kennis en ervaring op het eigen vakgebied. De teamleden legden over de uitvoering van de eigen werkzaamheden primair verantwoording af binnen het eigen vakgebied.

15 CJTF-7 FRAGO 411, ondertekend door generaal Ricardo Sanchez, met als titel: *CJTF-7 Withdrawal from Baghdad International Airport* (BIAP), 4 maart 2004.

16 In januari 2009 werd *Basra International Airport* volledig overgedragen aan het GECA.

17 CJTF-7 FRAGO 714, ondertekend door generaal Ricardo Sanchez, met als titel: *CJTF-7 Baghdad International Airport* (BIAP) *Drawdown Taskings*, 30 april 2004.

het verstoren van de overdracht van de belangrijkste internationale luchthaven van het land. Er moest worden gewaarborgd dat de controle over de luchthaven en de infrastructuur in de juiste handen bleef.

Geheime voorbereidingen

Essentieel bij *counter-insurgency* is dat ontwikkeling en veiligheid hand in hand gaan. De overdracht van de luchthaven werd in het geheim voorbereid en vroeg om een benadering die analytisch en proactief was. Daarnaast moest de overdracht met een hoog operationeel tempo worden uitgevoerd. De overdracht werd eind augustus 2004 voltooid.

De vertraging werd veroorzaakt door verschillende factoren. In de eerste plaats door de beschadigde infrastructuur en het gebrek aan specialistisch personeel. Daarnaast was er de verslechterende veiligheidssituatie in Fallujah, het feit dat de militaire operaties gewoon doorgingen en de reële dreiging van *Man Portable Air Defense Systems* (MANPADS).¹⁸ Ondanks deze uitdagingen hadden de coalitie-troepen zich begin augustus 2004 helemaal teruggetrokken. Bagdad International Airport was geheel overdragen aan de Iraakse luchtvaartautoriteit en *Iraqi Airways*.

Operationeel-tactische resultaten in Afghanistan

ISAF was al sinds 2002 hoofdgebruiker van de internationale luchthavens van Kabul en Kandahar. De Amerikanen waken voor de ondersteuning van de eigen operaties uit naar de militaire vliegbasis in Bagram, ten noorden van Kabul. ISAF was verantwoordelijk voor de internationale luchthavens en daarmee ook voor de problemen die ontstonden rond de wederopbouw van de civiele luchtvaartsector.

In Afghanistan was ik in 2005 werkzaam voor ISAF bij *CJ-9 Civil Military Coöperation* (CIMIC) op het HQ-ISAF in Kabul. CIMIC maakte in Afghanistan vanaf de inval in 2001 deel uit van de 3-D benadering. Militairen verlenen assistentie, zeker wanneer er geen effectief functionerende overheid aanwezig is. Primair gaat het daarbij om het bieden van een beter

alternatief dan de tegenstander. Militairen konden hiertoe de lokale civiele infrastructuur ondersteunen of herstellen ten behoeve van hun eigen operationele doelstellingen.

FOTO: AUTEUR



Ook op Herat Airport had ISAF bezit genomen van de civiele zijde van de luchthaven. Op de foto: een verkeersleider in opleiding, 2007

Het ging om *force acceptance*, met als hoofddoel de veiligheid van de eigen troepen: *force protection*. Waar mogelijk dienden militairen hun activiteiten af te stemmen met de lokale civiele autoriteiten. In 2005 bleek dat op het ISAF-hoofdkwartier in Kabul de CJ-9 onvoldoende toegerust was om een strategisch project als de wederopbouw van de civiele luchtvaartsector in gang te zetten. Bij de NAVO heerste toen de overtuiging dat wederopbouw (*state building*) door militairen moest worden vermeden.

Vóór 2006 was het 3-D concept binnen de NAVO nog geen aanvaard gedachtegoed. De NAVO ging op een stroeve wijze om met het 3-D concept. Brussel beargumenteerde dat de NAVO niet aan *nation building* deed. Het bleek lastig om het ISAF-hoofdkwartier hiervoor warm te krijgen, terwijl het belang en de potentiële opbrengsten voor iedereen groot waren.

¹⁸ In december 2003 is boven *Baghdad International Airport* (BIAP) de linkervleugel van een DHL Airbus 320 door een SA-7 doorboord. De Airbus heeft een noodlanding op BIAP gemaakt. ICAO Annex 17 *Security Standards and Recommended Practices* (SARPs) en ICAO *Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against acts of Unlawful Interference*, Appendix 16 (Sixth Edition-2002) voorziet in procedures, richtlijnen en defensieve maatregelen tegen MANPADS.

Pas na 2006 nam bij de NAVO de druk toe om meer aandacht te besteden aan 3-D operaties.¹⁹ Binnen het hoofdkwartier nam het besef toe dat ISAF naast militaire operaties ook vanuit de eigen expertise en met de ten dienste staande middelen het 3-D concept kon helpen invullen.²⁰ Een goed functionerende Afghaanse civiele luchtvaart zou in ruime mate kunnen bijdragen aan de exit-strategie van ISAF. Dorenbos en Voetelink stelden terecht dat de NAVO nog steeds vooral is gericht op de klassieke verdedigingstaak, en ISAF op het bestrijden van de Taliban.²¹

Tot 2007 besefte ISAF niet dat de aanwezigheid van ISAF zelf op de civiele zijde van de luchthaven een belemmerende factor was geworden voor de wederopbouw van de belangrijkste civiele luchthaven van Afghanistan. ISAF leverde op deze manier geen bijdrage aan de economische en commerciële ontwikkeling van de nationale luchtvaartmaatschappij *Ariana Afghan Airlines*. In mei 2007 had de plaatsvervanger van de minister van het Afghaanse ministerie van Transport al benadrukt dat het delen van een internationale civiele luchthaven met ISAF- of Afghaanse militairen niet ideaal is. Hij pleitte voor een duidelijke scheiding, met de civiele luchthaven aan de ene en de militaire aan de andere kant van het start- en landingsbanenstelsel.²²

In 2007 was ik werkzaam als aviation advisor voor de Nederlandse senior air advisor, op het HQ-ISAF in Kabul en (deels) in Kandahar

en Herat. Op het voormalige *Kandahar International Airport* was de civiele luchtvaart inmiddels volledig verstikt door het militaire gebruik van de luchthaven. Hierdoor verloor Kandahar Airport de status van internationale luchthaven in de *Afghan National Development Strategy*.

Ook op *Herat Airport* had ISAF bezit genomen van de civiele zijde van de luchthaven. Bij de Spaanse en Italiaanse troepen aldaar werd sterke nationale druk uitgeoefend om aan de civiele zijde van de luchthaven te blijven, wat tot op heden is gelukt, om de gedane nationale



In 2007 was de civiele luchtvaart op Kandahar Airport volledig verstikt door het militaire gebruik van de luchthaven

investeringen te kunnen rechtvaardigen. Het lijkt erop dat ISAF in Herat nationale belangen heeft laten prevaleren boven de doelstelling in de ANDS dat de luchthaven zou moeten functioneren als internationale luchthaven in 2010.

Onder leiding van de Nederlandse senior air advisor werd een masterplan opgesteld voor Kabul International Airport wat inzicht bood in alle projecten die de internationale gemeenschap en de Afghaanse autoriteiten hadden geïdentificeerd. Er waren voldoende donoren en investeerders die bereid waren om bij te dragen, maar zij verlangden wel concrete plannen

19 Zie de totstandkoming van de *Afghanistan Compact*, maar bijvoorbeeld ook de discussie rond de 'opbouw- of vechtmisssie' in Nederland (winter 2006).

20 R.M.G. Dorenbos, J.L. Voetelink: ISAF, Nederland en het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaartsector, *Militaire Spectator* 179 (2010) (4) 184.

21 Idem, 180.

22 Aldus de plaatsvervangend minister van Transport, de heer Alami, uitgesproken tijdens de vergadering van de *Civil Airspace Planning Group* op het ISAF-hoofdkwartier, op 23 mei 2007.

en voorstellen. Omdat Afghaanse ministerie van Transport zeer beperkt was in het ontwikkelen van plannen bleef veel externe financiering ongebruikt.²³ ISAF identificeerde in de loop van 2008 zeker twintig adviseurposities binnen het Afghaanse ministerie van Transport en heeft deze aan de NAVO voorgedragen. De NAVO heeft hier echter niet in kunnen voorzien.²⁴

In 2008 startte ISAF met concrete plannen om op Kabul International Airport de civiele luchthaveninfrastructuur ten zuiden van de baan te ontruimen, terug te geven aan de oorspronkelijke civiele gebruikers en te verhuizen naar de noordzijde van de landingsbaan. Dit proces werd in maart 2010 voltooid. De grote investeringen die ISAF op het gebied van luchthaveninfrastructuur heeft gedaan, voldeden echter niet de ICAO-normen.²⁵

Conclusies

Irak en Afghanistan hebben bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart, zoals gezegd, een onvergelykbare context. Dit maakte ook dat de rol van de coalitietroepen verschilde: bezettingsmacht in Irak en stabilisatiemacht in Afghanistan. De uitdaging was echter vergelijkbaar. Uiteindelijk was het in beide situaties wenselijk dat de eigen regering weer leidend werd, ook voor de civiele luchtvaart. Zowel in Irak als Afghanistan werd het belang van de wederopbouw van de civiele luchtvaartsector (conform de internationale veiligheidsnormen van de ICAO) direct na de inval geïdentificeerd. Het beheer van het luchtruim en de luchthavens kwam direct na de inval feitelijk in handen van de internationale gemeenschap te liggen. De verantwoordelijkheid voor de civiele luchtvaart en de wederopbouw ervan moest direct na de inval door de coalitietroepen worden ingevuld omdat de lokale overheid daartoe niet meer in staat was.

Irak

In Irak voorzag de Amerikaanse interim-regering direct na de inval in een ministerie van Transport, dat verantwoordelijk werd voor de civiele luchtvaart. Het militaire gebruik

FOTO AUTEUR



Apache-helikopter voor de passagiersterminal van Bagdad International Airport

van de grote internationale civiele luchthavens kon door datzelfde ministerie in tijd en ruimte beperkt worden. Tussen het ministerie en de coalitietroepen was overeenstemming over het feit dat de militaire aanwezigheid op internationale luchthavens gereduceerd moest worden opdat de ontwikkelingsmogelijkheden en veiligheid voor de civiele luchtvaart konden worden vergroot. Daarmee werd de basis gelegd voor een 3-D operatie die resulteerde in de overdracht van de verantwoordelijkheid over de civiele luchtvaart, de belangrijkste internationale luchthaven en de nationale luchtvaartmaatschappij.

Succesfactoren waren zelfsturende professionals, met een duidelijk mandaat en budget van

- 23 De grootste donorlanden waren de EU (met name Duitsland en Groot-Brittannië), India, Japan en de VS. Vooral India en een aantal Arabische landen toonden in de beginjaren grote belangstelling maar haakten af door het uitblijven van concrete plannen. Een goed voorbeeld hiervan was een grote reservering van de ADB voor de ontwikkeling van de internationale luchthavens van Kabul en Herat. Door het ontbreken van concrete plannen is die reservering komen te vervallen. Donoren willen immers plannen zien alvorens zij tot financiering overgaan.
- 24 R.M.G. Dorenbos, J.L. Voetelink: ISAF, Nederland en het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaartsector, *Militaire Spectator* 179 (2010) (4) 187.
- 25 Op luchthaveninfrastructuur die is aangelegd door ISAF is de *NATO Common Funding* procedure van toepassing. Hierbij zijn de *Minimum Military Requirements* (MMR) leidend, en niet de strengere ICAO-normen. De NAVO-bureaucratie hechtte onvoldoende belang aan het feit dat de investeringen op KAIA bijdroegen aan doelstellingen zoals gedefinieerd in de ANDS.



Zicht op de stad vanaf Kabul International Airport, 2009

FOTO AUITEUR

het ministerie van Transport, die directe toegang hadden tot de militaire top en de Iraakse partners. Zij voorzagen in het projectmanagement voor de wederopbouw van de civiele luchtvaart en waren in staat om in amper acht maanden de gestelde doelen te realiseren. De wederopbouw van de civiele luchtvaart volgens internationale normen was een belangrijke strategische doelstelling van het ministerie van Transport en kon daarmee een bijdrage leveren aan de exit-strategie van de coalitietroepen.

Afghanistan

In Afghanistan was het ministerie van Transport direct na de inval door gebrek aan capaciteit niet in staat om verantwoordelijkheid te dragen voor de civiele luchtvaart naar internationale normen. Het ministerie had in de praktijk geen zeggenschap over het militaire gebruik van de internationale luchthavens.

ISAF had de militaire aanwezigheid op de internationale luchthavens laten toenemen. De ontwikkelingsmogelijkheden voor de civiele luchtvaart zijn hierdoor afgeremd. Pas na 2006 werden concrete doelstellingen geformuleerd voor de ontwikkeling van de Afghaanse civiele luchtvaart (voor de komende vijf jaar). Het Afghaanse ministerie van Transport bleef,

ondanks haar gebrek aan capaciteit, verantwoordelijk voor het realiseren van doelstellingen die grotendeels door de internationale gemeenschap waren geformuleerd.

In de loop van de tijd haakten donoren af, bij gebrek aan concrete plannen. Er bleek onvoldoende basis voor een 3-D operatie, met als resultaat een grote vertraging in de wederopbouw van de civiele luchtvaart. Daardoor heeft de civiele luchtvaart weinig kunnen bijdragen aan de wederopbouw van Afghanistan en aan de exit-strategie van ISAF.

Randvoorwaarden

Nu rest nog de vraag welke randvoorwaarden gunstig zijn voor een 3-D proces als de wederopbouw van de civiele luchtvaart in een multinationale omgeving.

In de eerste plaats is er overeenstemming nodig over de rol van *Diplomacy, Defence and Development* in de multinationale omgeving op politiek-strategisch niveau. Wederopbouw (state building) door Nederlandse militairen moet niet worden uitgesloten omdat de wederopbouw van de civiele luchtvaart in Irak en Afghanistan

wel degelijk onder state building viel, vanwege haar strategische belang. Op korte termijn kan wederopbouw van de civiele luchtvaart een belangrijke motor zijn voor de algehele economische ontwikkeling op langere termijn. Daarmee wordt een grote bijdrage geleverd aan de exit-strategie van de militaire component.

In de tweede plaats is op strategisch-operationeel niveau een krachtig ministerie van Transport nodig, dat het militaire gebruik van de grote internationale civiele luchthavens in tijd en ruimte kan beperken. Er moet overeenstemming zijn over het feit dat de militaire aanwezigheid op internationale luchthavens gereduceerd zal moeten worden om de ontwikkelingsmogelijkheden en veiligheid voor de civiele luchtvaart te vergroten. Het ministerie van Transport moet strategische doelstellingen formuleren, luchtvaartwetgeving opstellen en toezicht houden volgens internationale normen om zo de wederopbouw van de civiele luchtvaart mogelijk te maken. Indien dit ministerie hiertoe niet in staat blijkt te zijn, moet er geïnvesteerd worden in *capacity building*, zodat deze cruciale rol naar behoren kan worden uitgevoerd.

In de derde plaats is er op operationeel-tactisch niveau voor de realisatie van de strategische doelstellingen van het ministerie van Transport een team van zelfsturende luchtvaartprofessionals nodig. Deze projectmanagers moeten beschikken over een duidelijk mandaat en budget van het ministerie. Ze moeten direct toegang hebben tot de militaire top en de lokale partners. De militaire gebruikers van de internationale luchthavens moeten niet alleen verantwoordelijk worden gehouden voor het openstellen en instandhouden van de luchthaven maar ook werken aan *capacity building*, en verantwoordelijk worden voor een overdracht aan de civiele autoriteiten. Militair noodzakelijke aanpassingen of verbeteringen aan de infrastructuur moeten volgens de ICAO-normen worden uitgevoerd. De militaire leiding op strategisch-operationeel niveau moet waarborgen dat nationale belangen niet prevaleren boven het grotere belang van de wederopbouw van de civiele luchtvaart.

FOTO AUTEUR



Vrij reizen voor Afghanen, Kabul International Airport, 2007

Ten slotte

De krijgsmacht zou in de toekomst weer betrokken kunnen raken bij de wederopbouw van de civiele luchtvaart of bij andere vitale functies met grote economische en politiek-strategische belangen op land of zee. Het is dan ook denkbaar dat vergelijkbare randvoorwaarden een gunstige invloed kunnen hebben op het bereiken van concrete resultaten bij deze toekomstige 3-D operaties.

Hoewel Irak en Afghanistan twee unieke situaties zijn, is duidelijk geworden dat de wederopbouw van de civiele luchtvaart kan behoren tot een taak waarvoor een krijgsmacht weliswaar niet is georganiseerd, maar waarmee zij wel kan worden geconfronteerd. ■

Frankrijk en het proces van verpaarsing

De trend zet door

Om reducties van materieel en personeel op te vangen zien we bij Defensie de laatste twee decennia een toename van samenwerking en samenvoeging tussen de diverse krijgsmachtonderdelen, kortweg verpaarsing'. De auteur vergelijkt de situatie in Nederland met die in Frankrijk en houdt de lezer zo een spiegel voor. Daarbij komen verschillende Franse militaire autoriteiten aan het woord, onder wie hedendaagse bevelhebbers. De aspecten rationalisatie, kwaliteit en cultuur spelen een doorslaggevende rol bij dit proces van verpaarsing, waarbij de Fransen duidelijk andere opvattingen hebben over cultuur. Meer (operationele) samenwerking tussen de krijgsmachtonderdelen blijkt vaak positief uit te pakken, maar ook in Frankrijk zijn er kritische geluiden te horen.

KLTZE ir. A.L. Vergroesen*

Na diverse aanslagen op het defensiebudget om beslist niets te missen van het vredesdividend uit de Koude Oorlog, is de laatste jaren in de meeste westerse krijgsmachten vooral de zogeheten verpaarsing in zwang om doelmatigheidswinst uit ditzelfde budget te kloppen. Niet zonder succes trouwens.

De noodzaak om evidente doublures bij de verschillende krijgsmachtdeel te vermijden, ontkent niemand. Daarnaast is het overduidelijk dat de hedendaagse operaties van enige omvang vrijwel onmogelijk door slechts één krijgsmachtdeel kunnen worden vervuld. Er gaat geen dag meer voorbij of de gecoördineerde aanpak van meer dan één krijgsmachtdeel is nodig. Van oudsher zijn onze Nederlandse blikken daarbij steevast oost-west gericht. Laten we voor de verandering eens naar het zuiden kijken,

naar het land dat na de Verenigde Staten de meest uitgestrekte maritieme grenzen heeft, dat zowel maritieme als luchtstrijdkrachten bezit, dat beschikt over lange-afstand kernwapens en dat bovendien permanent lid is van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Daarnaast is dit land als geen ander Europees land betrokken bij de ontwikkelingen in Afrika en het Midden-Oosten. Het kwam als eerste uit de startblokken om de bedreigde Libische bevolking te hulp te schieten. Het gaat hier dus over Frankrijk.

Zijn ook de Fransen in rap tempo aan het verpaarsen? Daar kunnen we kort over zijn: ja. Vooral in de tweede helft van het afgelopen decennium zijn ook de Fransen massaal de weg van de verpaarsing ingeslagen. Deskundigen in de hexagoon¹ vragen zich evenwel af of de Franse krijgsmacht nog op de goede weg zit.

Opzet artikel

Dit artikel begint met een toelichting op het begrip verpaarsing en gaat daarna in op de

* De auteur volgde afgelopen jaar de Franse variant van de Hogere Defensie Vorming (HDV) aan de Ecole Militaire te Parijs. Het artikel is geschreven op persoonlijk titel.

¹ De term 'hexagoon' gebruiken de Fransen vaak als koosnaam voor het vasteland van Frankrijk vanwege de zeshoekige vorm.

belangrijkste ontwikkelingen in Frankrijk in relatie tot defensie. Het gaat hierbij om de terugkeer van Frankrijk in de militaire organisatie van de NAVO, de hervormingen in de publieke sector en het *Livre Blanc*.

Daarna laat ik zien hoe de Fransen vanuit deze ontwikkelingen uitvoering geven aan het proces van verpaarsing. Vervolgens besteed ik aandacht aan de Franse beleving van verpaarsing, vanuit het perspectief van verschillende Franse autoriteiten op defensiegebied. Het laatste deel van het artikel beantwoordt de vraag of de Franse verpaarsing nog verder zal gaan. Ook de parallellen met de Nederlandse situatie komen hier duidelijk naar voren.

Het belangrijkste doel van dit artikel is het voorhouden van een spiegel aan de lezer. Deze spiegel biedt een kijkje in de Franse defensie-keuken, waar verpaarsing stevast op het menu staat. Vanwege de relatief geringe verschillen met de Nederlandse situatie is deze spiegel herkenbaar, interessant en verhelderend. Hoe dan ook biedt deze spiegel stof tot nadenken over de Nederlandse situatie.

Terminologie

De Fransen spreken van *interarmisation*. Ze doelen dan zowel op gezamenlijk optreden als op het onderbrengen van ondersteunende elementen van landmacht, luchtmacht en marine (en eventueel gendarmerie) in een nieuw defensieonderdeel. Dat gezamenlijk optreden kan zich vervolgens vertalen in samenwerking tussen de wapens bij de landmacht, en in samenwerking tussen de krijgsmachtdelen onderling.

De gendarmerie zal in dit artikel nauwelijks aan de orde komen. Slechts vijf procent van haar capaciteit is gericht op inzet in het buitenland, en die vijf procent concentreert zich op politietaken.² Bovendien valt de gendarmerie budgettair sinds 2009 onder het ministerie van Binnenlandse Zaken, hoewel haar rechtspositie ongewijzigd bleef. Het zijn en blijven voor honderd procent militairen, en zo ervaren ze het zelf ook. Bij de Franse verpaarsing spelen ze echter nauwelijks een rol.

In Nederland was in de jaren negentig de term 'interservice' populair voor activiteiten die krijgsmachtdeel-overstijgend waren. In de 21ste eeuw werd steeds meer het voorvoegsel 'defensie' gebruikt. Vervolgens is vooral vanuit de politieke hoek de bijnaam 'paars' overgewaaid. Tegenwoordig is 'paars' een gebruikelijke term voor gecombineerde eenheden uit meerdere krijgsmachtdelen, en verpaarsing leent zich goed voor het proces rond samenwerking en samenvoeging. Ook als kleur komt paars overigens duidelijk naar voren bij defensie-eenheden. In dit artikel zullen beide termen, interarmisation en verpaarsing, als synoniemen terugkomen.

Belangrijkste ontwikkelingen

Meerdere elementen hebben geleid tot de huidige golf van interarmisation. Hierna volgt een korte omschrijving van de belangrijkste drie: de volledige militaire terugkeer van Frankrijk in de NAVO, de hervormingen binnen het publieke bestel, en het *Livre Blanc*.

FOTO MINDEF FRANKRIJK



Frankrijk heeft deelgenomen aan alle NAVO-operaties tot nu toe. In 2009 is het land teruggekeerd tot het militaire deel van de NAVO-organisatie

Frankrijk terug in de NAVO

Het moet worden gezegd, Frankrijk heeft deelgenomen aan alle NAVO-operaties tot nu toe en heeft zich altijd volledig geconformeerd aan alle protocollen en standaarden van de NAVO. Het land is eigenlijk nooit echt weg geweest,

² Deze politietaken zijn vrijwel altijd in het kader van een *comprehensive approach* (in het Frans: *approche globale*).

hoewel zijn rol in de commandostructuur formeel beperkt was tot het civiele deel van de organisatie. In 2009, in de volle overtuiging dat NAVO en EU complementair zijn³, is Frankrijk weer volledig teruggekeerd in de NAVO, die ontegenzeggelijk nog steeds wordt gedomineerd door de VS.

De huidige NAVO is behoorlijk dynamisch en probeert zich als een kameleon aan te passen aan de snel veranderende omgeving. Dit is goed te zien aan de strategische concepten die elkaar in steeds hoger tempo opvolgen. Daarnaast probeert Frankrijk ook een hoofdrol te spelen in de EU. Het is, naar eigen zeggen⁴, vooral de verlamme werking van de voortdurende verdenking van een dubbele agenda door andere landen binnen de grote internationale fora, die het Elysée⁵ in 2009 heeft doen besluiten om weer volledig – civiel en militair – deel uit te maken van de NAVO.

De prijs van de terugkeer

Wie A zegt moet ook B zeggen. Deze terugkeer betekende een plotselinge vraag naar een bepaalde categorie personeel: goed Engels-sprekende, gebrevetteerde hoofdofficieren.⁶ Door deze zuigende werking van de NAVO dreigt er uitholling van de reguliere krijgsmacht.

Daarnaast betekent deel uitmaken van de militaire tak van de NAVO óók: blijven op het gebied van technologie, voor de broodnodige interoperabiliteit. Dit geldt voor de wapens bij de landmacht⁷, voor de diverse krijgsmachtdelen onderling, maar ook, meer dan ooit, om met coalitiegenoten of andere strijdkrachten in het theater te kunnen opereren.

Meer militairen naar het buitenland en meer interoperabiliteit drukken fors op de begroting, die toch al onder flinke druk staat. Om het beschikbare budget optimaal te besteden en om in elk geval de ‘slagkracht’ te ontzien, is er geen ontkomen aan de interarmisation. Alle ondersteunende eenheden krijgen er op de één of andere manier mee te maken. Dat geldt ook voor de *Révision Générale de Politiques Publiques* (RGPP), de publieke hervormingen, waarover het volgende deel gaat.

Publieke hervormingen

Met een uitgavenniveau van maar liefst 54 procent van het Bruto Binnenlands Product aan de publieke sector stond Frankrijk in 2007 op een betreurenswaardige eerste plaats in de EU-zone. Geen enkel ander Europees land geeft procentueel zoveel geld uit aan de publieke sector. Nadat president Sarkozy er al een verkiezings-thema van had gemaakt, was de regering het erover eens dat het de hoogste tijd was om dit imago van een nieuw elan te voorzien.

Daarom werd op 20 juni 2007 een grootscheepse hervorming aangekondigd; een ‘reorganisatie zonder weerga’. Deze had tot doel om een verbeterde serviceverlening te koppelen aan een verlaging van de uitgaven in de publieke sector. Na verwerking van maar liefst driehonderd amendementen begon de uitvoering in september 2008.

De RGPP is nog steeds in volle gang en raakt alle ministeries. Bij Defensie is het in principe simpel: maximale verpaarsing door per basis alle mogelijke vormen van ondersteuning onder de aansturing (niet het gezag!) van een ‘paarse kolonel’ te plaatsen en meteen alle doublures eruit te snijden. De *Bases de Défense*⁸ (BdD) vormen het tastbare bewijs. Alle eenheden binnen een straal van dertig kilometer krijgen gezamenlijke ondersteuning vanuit dezelfde BdD. Zodoende zouden 91 BdD ontstaan binnen vier à vijf jaar.

Al snel werd dit aantal naar beneden bijgesteld. In juli 2009 kondigde de toenmalige minister van Defensie Hervé Morin aan dat het aantal BdD van 91 naar 70 zou gaan. En nog geen jaar

3 Vooral in de jaren negentig was de gedachte gemeengoed dat er geen plaats zou zijn voor zowel een sterke EU als een NAVO.

4 Toespraak van *premier ministre* François Fillon, 8 oktober 2010 bij opening van een seminar op de EM.

5 Het Elysée is de werklocatie van de president van de republiek. Met het Elysée wordt zowel de locatie als de president en zijn staf bedoeld. Evenzo wordt met Quai d’Orsay zowel het ministerie als de minister van Buitenlandse Zaken bedoeld.

6 Dit betreft officieren die de opleiding aan het *Collège Interarmées de Défense* (de Franse HDV) hebben afgerond.

7 De Fransen gebruiken dan de term ‘interarmes’.

8 Besluit in het kader van hervormingen bij Defensie, genomen door toenmalig minister van Defensie M. Hervé Morin, om vanaf 2008 zo veel mogelijk doublures in de ondersteuning te vermijden.

later heeft voortschrijdend inzicht geleid tot een maximum van 51 BdD en tien overzee. Door de grens van dertig kilometer om te zetten in 'maximaal een half uur rijden' en later in 'gemiddeld een half uur rijden' kon de cirkel groter worden.⁹ Een kwestie van 'salamitactiek', volgens de tegenstanders. De minister van Defensie sprak echter van een 'harde noodzaak om de operationele eenheden te ontzien'.

Het 'Livre Blanc'

Hervormingen waren niet alleen in de publieke sector nodig. Ook het gevoel van veiligheid bij de burger is aan verandering onderhevig. De Fransen beseffen dat veiligheid en stabiliteit ver buiten de landsgrenzen van het vasteland nodig zijn voor (het behoud van) hun welvaart. Mondialisering is immers ook hier van toepassing.

Om te opereren op het scheidsvlak van beide soorten veiligheid beschikken de Fransen al eeuwenlang over een vierde krijgsmachtdeel: *la gendarmerie*. Die bestaat uit honderdduizend militairen die in binnen- en buitenland inzetbaar zijn in alle fasen van het geweldsspectrum. Zij belichamen het vervaagde onderscheid tussen externe en interne veiligheid.

Daarnaast hadden de Fransen midden jaren negentig al besloten tot meer zichtbaarheid van militairen bij strategisch belangrijke objecten, zoals vliegvelden, belangrijke stations en grote toeristische trekpleisters. Hoewel de ingezette militairen niet meer juridische bevoegdheden hebben dan een gewone burger, wordt dit *Plan Vigipirate* beschouwd als een succes bij het leveren van een bijdrage aan de openbare orde.¹⁰ Maar ondanks deze veiligheidsvoorzieningen was de regering van mening dat de wereld in de 21ste eeuw flink verschilde van die van de 20ste. In juni 2008 verscheen daarom, na een stilte van veertien jaar, een nieuw Livre Blanc.

Vanuit een brede analyse van de omgeving definieert dit Livre Blanc strategische functies voor het defensieapparaat. Tot nu toe waren dit er steeds vier, maar deze nieuwste versie kent een vijfde strategische functie: *anticipation et*

connaissance. Deze vijfde functie, 'inlichtingen', krijgt hiermee hetzelfde gewicht als de overige strategische functies: 'preventie', 'afschrikking', 'bescherming' en 'interventie'. Daar waar de afschrikking vooral beperkt blijft tot de luchtmacht¹¹ en de marine¹² past deze nieuwe functie uitstekend binnen de verpaarsing.

Voor het uitvoeren van deze vijf functies zijn veel veranderingen nodig, enerzijds om de diverse bedreigingen van de Franse belangen tegemoet te treden, anderzijds om besparingen te realiseren die de veranderingen mede moeten financieren.

Conclusie

Afgezien van het gezamenlijk operationeel optreden komt de tendens tot verpaarsing van de Franse defensie dus voort uit de optelsom van de terugkeer in de NAVO, de RGPP en het Livre Blanc. Deze tendens kan beslist niet overal rekenen op een warm welkom. Integendeel, de zuilen landmacht, luchtmacht, marine en gendarmerie staan beslist niet te wachten op een golf van interarmisatie.

Ook al is de aanschaf van nieuw materieel al decennia geleden in handen gegeven van de *Délégué Général de l'Armement* (DGA; het Franse equivalent van de DMO), en ook al is de administratieve ondersteuning alweer enkele jaren in handen van de *Secrétaire Général de l'Administration* (SGA; het Franse equivalent van het CDC), elk Frans krijgsmachtdeel staat nog bol van de tradities en kent een sterke eigen cultuur. Onderlinge uitwisseling van personeel bestaat bijvoorbeeld nauwelijks. Eenheden die gezamenlijk oefenen en optreden, komen daarentegen wel veel voor.

-
- 9 Aldus projectleider BdD, kolonel Thierry Combet, op 9 november 2010 tijdens een presentatie op de Ecole de Guerre.
 - 10 Het 'Plan Vigipirate' is een besluit uit 1978 van president Valérie Giscard d'Estaing, dat voor het eerst werd geactiveerd in 1991. In 1995 is het geactualiseerd, direct na de metroaanslagen. Dit heeft onder meer geresulteerd tot meer zichtbaarheid van militairen, die bij toerbeurt aangewezen zijn. Ze dragen wapens maar mogen die uitsluitend gebruiken bij zelfverdediging.
 - 11 Dit betreft de IBCM van het Plateau d'Albion en de raketten met kernkoppen, die lanceerbaar zijn vanaf de Mirage 2000N en Rafale.
 - 12 Dit betreft de ICBM, lanceerbaar vanaf één van de zes *Sous-marin Nucléaire Lanceur d'Engin* (SNLE).

Hoe ziet de Franse verpaarsing eruit?

Twee golven

De Fransen zijn nog aan het bijkomen van de eerste echte golf van interarmisation. Deze golf ontstond in de jaren negentig, na de val van de Berlijnse muur, de succesvolle ‘paarse’ aanpak in de Eerste Golfoorlog en de vorming van een beroepsleger. De krijgsmacht werd kleiner en professioneler. Bovendien moest een antwoord worden gevonden op de toename van asymmetrische dreigingen en conflicten. Dit leidde tot veel meer samenwerking tussen de diverse wapens van de landmacht en tussen de krijgsmachtdelen.

De uitvoering in grote lijnen

De Franse defensie bestaat uit een zestal grote spelers: de drie krijgsmachtdelen, de *Chef d'Etat-Major des Armées* (CEMA; vergelijkbaar met de Nederlandse CDS), de DGA en de SGA. Net als in Nederland is het proces van verpaarsing altijd een samenvoeging, meestal onder gelijktijdige reductie. In Frankrijk gaat de verpaarsing vrijwel altijd vanuit de krijgsmachtdelen in de richting van de CEMA, en in enkele gevallen naar de SGA. De DGA, in tegenstelling tot de Nederlandse Defensie Materieel Organisatie, speelt nauwelijks een rol bij de verpaarsing. Tot slot is er één project dat wel alle zes de grote spelers raakt: Balard 2015.

De volgende alinea's lichten de uitvoering van dit project toe.

Onderbrenging bij CEMA en SGA

De Fransen hebben de afgelopen jaren te maken gehad met een enorme hoeveelheid *organismes interarmées*. Een klein deel daarvan houdt zich bezig met financiën, administratie en digitale gemeenschappelijke informatiesystemen, en is ondergebracht bij de SGA.

Veruit de meeste paarse instanties worden echter aangestuurd door de CEMA. Het gaat bijvoorbeeld om de *Structure Intégrée de Maintien en condition opérationnelle des Matériels de l'armée de Terre* (SIMMT), de *Structure Intégrée du Maintien en condition opérationnelle des Matériels Aéronautiques du ministère de la Défense*

(SIMMAD), het *Centre de Planification et Conduite d'Opérations* (CPCO; dat rechtstreeks onder CEMA valt en het equivalent is van DS/DOPS), het *Commandement Interarmées des Hélicoptères* (CIH; het equivalent van het Nederlandse DHC) en gespecialiseerde paarse organisaties voor CIMIC, *targetting*, tele-observatie, vliegveiligheid, militaire inlichtingen en de scholen voor hogere militaire vorming. Maar ook de eenheden voor brandstof, munitie, transport, post, infrastructuur, sport en medische zaken maken hiërarchisch deel uit van de CEMA.



FOTO MINDEF FRANKRIJK

Leveranties van de Rafale, het nieuwste gevechtsvliegtuig voor luchtmacht en marine, hebben een rel doen ontstaan. Gezamenlijke aanschaf van nieuw materieel is een trend die al langer gaande is

Voor de traditioneel ingestelde Fransen was dit al behoorlijk revolutionair. De noodzaak en de wil ontbraken om verder te gaan. De eerder geschetste ontwikkelingen dwongen de Franse krijgsmacht echter om verder te gaan. Het handhaven van het ambitieniveau als mondiale speler in alle takken van de militaire ‘sport’ stond voorop, en dus moest elders flink de broekriem aangehaald worden. Besparingen via meer interarmisation waren hard nodig om de (peperdure) wapenprogramma's en de nucleaire capaciteit overeind te houden. Zo ontstond de tweede golf.

Twee voorbeelden verdienen nadere aandacht: ten eerste de SIMMAD omdat dit bedrijf, in tegenstelling tot de oorspronkelijke sceptische verwachtingen, goed draait. Voorheen bediende dit bedrijf alleen de Franse luchtmacht. Het werkt nu op één locatie voor alle drie de krijgsmachtdelen¹³ en geldt, na enkele aanloopproblemen, als een succesverhaal.

Een tweede interessant voorbeeld is het CIH. Dit is (nog) geen succes. Het zit wel op één plek maar het is eerder een verlengstuk van het grote planningscentrum CPCO. Het CIH heeft zelf geen helikopters en moet in feite zijn eigen product (helikoptercapaciteit) lenen bij de krijgsmachtdelen. De constructie is een gevolg van het feit dat de defensiestaf land- en luchtmacht niet teveel tegen de haren in wilde strijken, in de toch al roerige tijden en ten aanzien van een zeer gevoelig onderwerp: helikopters.

De verschillende werkwijzen en de cultuurverschillen leverden trouwens al genoeg discussie op. Forse reducties van de krijgsmachtstaven ten gunste van het CIH bleven uit, zodat de staven konden blijven doen wat ze altijd deden: optimaal plannen voor hún eenheden en op hún manier. Het CIH heeft dus wel planners, maar geen macht. In de praktijk zit het CIH eigenlijk op meerdere locaties. Van besparingen is al helemaal geen sprake en vanwege de wederzijdse achterdocht is er ook geen sprake van betere afstemming. De vraag rijst nu of het CIH nog wel toekomst heeft.

De DGA

De DGA is een bolwerk van ingenieurs en heeft al decennia geleden het *smart buyer*-concept omarmd. De DGA is georganiseerd via interdisciplinaire projectteams en is daardoor al behoorlijk paars. Dit defensieonderdeel beheert momenteel niet minder dan tachtig wapenprogramma's, 635 miljoen euro aan onderzoeksopdrachten, alleen al in 2010 ruim negen miljard euro aan industrieopdrachten en ten slotte een dikke vier miljard euro aan exportorders.

De DGA levert deze prestatie met ongeveer twaalfduizend medewerkers op zo'n twintig verschillende locaties, waaronder diverse test-

centra. *Integrated Logistic Support* (ILS; ofwel instandhoudingsvoorbereiding), een onlosmakelijk deel van elk project, doet de DGA wel, maar onderhoud weer niet. Deze DGA heeft zich dus, in tegenstelling tot de Nederlandse DMO, volledig geconcentreerd op het proces van 'voorzien in', en dat verklaart de uiterst bescheiden rol bij de verpaarsing.

Als klap op de vuurpijl komt de grote verpaarsing in de Parijse regio 'naar de DGA toe'. Dit project Balard 2015 is een hergroepering, vanuit de aangekondigde hervormingen, van de centrale administratie van het ministerie van Defensie en zo veel mogelijk Parijse (militaire) eenheden op één locatie, vlakbij de huidige locatie van het hoofdkantoor van de DGA. Dit project treft ongeveer 9.300 militairen en burgers bij Defensie.

Maar liefst zeshonderd functies worden opgeheven vanwege de vele paarse samenvoegingen. Het project kan meteen worden beschouwd als een zeer belangrijke bijdrage van Defensie aan de vermindering van de verkeersdrukke in Parijs, want een zeer groot deel van deze 9.300 medewerkers werkt nu nog binnen de *Périphérique*.

Conclusie

Na de val van de muur en de afschaffing van de dienstplicht heeft een eerste golf van interarmisatie de Franse krijgsmacht overspoeld. De volledige terugkeer van Frankrijk in de NAVO, de RGPP en het Livre Blanc dwongen de Fransen echter tot veel verdergaande verpaarsingen.

Veruit het grootste deel daarvan vinden we terug in de vorm van paarse eenheden bij de CEMA. Een geslaagd voorbeeld is het nieuwe paarse luchtvaartonderhoudsbedrijf. Hoe het ook verkeerd kan gaan, bewijst het Franse defensie helikoptercommando. De SGA speelt een relatief bescheiden rol en de DGA is eigenlijk al paars. Een aparte vermelding verdient het project Balard 2015, dat alle zes de defensieonderdelen raakt. Deze aardverschuiving in de Parijse regio hergroepeert veel paarse eenheden binnen Defensie op één locatie.

13 De helikopters van de gendarmerie hebben een civiel onderhoudscontract.

Beleving van de verpaarsing

Hoe denken Franse defensiedeskundigen en de Franse defensietop over interarmisation? In 2006, aan de vooravond van de RGPP, was het een belangrijk thema. Hierna volgt een overzicht van enkele toespraken tijdens het colloquium uit juli 2006. Het is interessant om de meningen van de hedendaagse militaire top over dit thema te peilen. Dit gedeelte bevat dan ook tevens samenvattingen van de interviews die in september 2010 zijn gehouden met de Franse bevelhebbers en met een gepensioneerde CEMA.

Het colloquium over 'Interarmisation'

Tijdens een groot opgezet colloquium¹⁴ op 3 en 4 juli 2006 stelden diverse sprekers de interarmisation als zodanig niet ter discussie. De insteek was vrijwel uitsluitend operationeel. Met de operaties tijdens de beide golfoorlogen, Bosnië, Kosovo en Ivoorkust voor ogen klonk brede steun voor een paarse aansturing van het hedendaagse conflict. Maar elke spreker had daarbij wel een kanttekening. Generaal Bentegeat ging zelfs zover dat hij het thema van de interarmisation bewust niet had aangeroerd want 'het is een opgelegde realiteit die in operationeel opzicht geen discussie meer oplevert'. Admiraal Alain Denis¹⁵ wees vervolgens op het grote gevaar van te veel concentratie van macht bij de CEMA. Meer samenwerking is prima, maar hij suggereerde dat de

sterke behoefte tot samenvoeging het nogal eens wint van de behoefte tot meer coördinatie.

Generaal Claude Ascensi¹⁶ vroeg aandacht voor het probleem van uitgezonden paarse eenheden, aangestuurd door een paarse staf, maar logistiek ondersteund door een veelheid aan eenheden van diverse krijgsmachtdelen die niet onder die paarse staf vallen. Tot slot liet generaal Jean-Paul Perruche (directeur-generaal van de militaire staf van de Europese Unie) weten dat de EU, vanuit de *European Security and Defence Policy*, grotendeels paars is georganiseerd, maar dat toch echt de individuele landen verantwoordelijk zijn voor verdergaande besparingen (rationalisatie) via meer verpaarsing.

Interviews

Vorig jaar gaven de drie bevelhebbers van de krijgsmachtdelen hun mening in het septembernummer van *Défense et Sécurité Internationale*.¹⁷ Hierna volgen, in willekeurige volgorde, samenvattingen van hun visies. Tot slot volgt een samenvatting van de visie van admiraal J. Lanxade, die in datzelfde nummer aan het woord kwam. Lanxade was CEMA ten tijde van president François Mitterrand.

• Marine

Admiraal Forissier schetst een positief beeld van gezamenlijk optreden in vrijwel alle huidige operaties van enige omvang (UNIFIL, Licorne¹⁸, ISAF). Hij constateert een trend die al veel langer gaande was: de gezamenlijke aanschaf en ontwikkeling van nieuw materieel. Daarnaast ziet hij ook in de commandostructuur een fors toegenomen verpaarsing: de hoogste militaire gezagdrager, de CEMA, is nu verantwoordelijk voor alle militaire operaties.

Forissier schetst nog een drietal interessante ontwikkelingen sinds 2008:

- het onderbrengen van de drie groepen *commissaires*¹⁹ van de krijgsmachtdelen in één *single service*, de *Service du Commissariat des Armées* (SCA);
- de eerdergenoemde Bases de Défense (BdD);
- gemeenschappelijke brandstofvoorziening.

14 Het colloquium was gewijd aan *Les Armées françaises à l'heure de l'Interarmisation et de la Multinationalisation*. Dit is het vijfde deel van de serie *Les Armées Françaises à l'Aube du XXI^{ème} siècle*. Het colloquium stond onder leiding van dr. Alain de Neve (analist bij het multidisciplinaire team van strategische studies, Belgische ministerie van Defensie en verbonden aan de Universiteit van Leuven) werd gehouden op de Ecole Militaire in Parijs en ondersteund door de toenmalige minister van Defensie Mme. Michèle Alliot-Marie en Général d'Armée Henri Bentegeat, chef-staf van de krijgsmacht.

15 Vice-president van het *Institut Français de la Mer* (IFM).

16 Generaal Claude Ascensi, werkzaam in het kabinet van de minister van Defensie, en verantwoordelijk voor de reservisten.

17 In het maandblad *Défense et Sécurité Internationale*, hors-série no.13, augustus/ september 2010, blz. 70-75.

18 Licorne is de naam van de (onafhankelijke) Franse operatie ter ondersteuning van het VN-contingent dat het leger van Ivoorkust bijstaat bij de handhaving van de vrede in het land.

19 'Commissaires' zijn militairen met een relatief beperkt carrièrepatroon zonder uitzendingen. Het enige uiterlijke onderscheid is anders gekleurde bandjes rond de rangonderscheidingsstrepen. In de Franse HDV zijn enkele plaatsen beschikbaar voor commissaires van elk krijgsmachtdeel.



FOTO MINDEF-FRANKRIJK

Vooralsnog heeft de Franse marine weinig 'last' van de verpaarsing

Forissier benadrukt het complementaire aspect en het vinden van een evenwicht bij de operationele behoeftes van de krijgsmacht-delen. Hij doelt hierbij op de 'rel' die was ontstaan rondom het paarse wapenprogramma 'Rafale'²⁰, het nieuwste gevechtsvliegtuig voor luchtmacht en marine. De marine werd ervan verdacht de fabrikant Dassault onder druk te zetten om de leveringen van de maritieme versie voor het vliegdekschip 'Charles de Gaulle' te bespoedigen, ten koste van de leveringen van Rafales aan de Franse luchtmacht.

Al met al heeft de Franse marine vooralsnog weinig 'last' van de verpaarsing want haar beide grote bases, Brest en Toulon, zijn uitgeroepen tot BDD. En aan de technische ondersteuning door *Direction des Constructions Navales, Systèmes et Services* (DCNS) is ook niets gewijzigd. Voor de meeste marinemensen verandert er voorlopig dus weinig.

• Luchtmacht

De Franse luchtmachtbevelhebber generaal J.P. Paloméros ontkent eveneens dat er sprake zou zijn van enige interne concurrentie. Paloméros beschrijft een proces van verpaarsing dat al veel langer aan de gang is: het onder één dak brengen van allerlei ondersteunende activiteiten. Hij ontkent niet dat dit proces primair besparingen tot doel heeft door de organisatorische doublures te verwijderen, maar vindt wel dat de interarmisation vooral motiverend moet zijn voor de mannen en vrouwen in de organisatie. Zij moeten erin geloven. En dat

gaat alleen als dit proces er een is van complementariteit, en niet een mengsel van drie culturen.

Daarnaast laat Paloméros niet na om te benadrukken dat het onderhoudsbedrijf van de luchtmacht, SIMMAD, veel lovende woorden oogst van de marine en de landmacht, die hier hun vliegtuigen en vliegtuiguitrusting laten onderhouden. Hij rept echter met geen woord over de sluiting van elf luchtmachtbases tussen 2011 en 2015.

• Landmacht

Op operationeel gebied ziet de bevelhebber van de landmacht, generaal E. Irastorza, niets nieuws onder de zon. In de 18e eeuw traden de Franse landmacht en marine al samen op bij de onafhankelijkheidsoorlog in Noord-Amerika. Irastorza praat vanuit eigen ervaring want hij is van het wapen *troupes de marine* en bovendien parachutist zodat een groot deel van zijn leven 'paarsgekleurde ervaringen' bevat.

Irastorza vindt dat er eigenlijk nauwelijks iets is veranderd, zelfs niet met het decreet van 15 juli 2009, waarbij de CEMA nog meer bevoegdheden kreeg dan voorheen. Ook Irastorza is positief over de synergie en de specifieke expertise van paarse organisatiedelen, maar hij betwijfelt of het nieuwe SIMMT en het CIH echt succesvol zullen zijn. Interarmisation zou alleen moeten worden overwogen als er duidelijk sprake is van operationele meerwaarde voor de commandant in het veld, de tacticus ter plaatse. Zolang de verpaarsing bijdraagt aan een betere beschikking over de benodigde middelen daar waar het gevecht gevoerd wordt, moeten we het koesteren, aldus Irastorza.

Tot slot citeert hij de Amerikaanse generaal Casey bij het antwoord op de vraag over het

20 Het Rafale-leveringsschema kwam fors onder druk te staan omdat de VAE op korte termijn mogelijk zestig Rafale-vliegtuigen zou afnemen, terwijl de fabriek hooguit dertig vliegtuigen per jaar kan maken. De marine was bang voor overgangsproblemen met de Super-Etendard, die in 2015 het einde van zijn levensduur bereikt. De luchtmacht heeft haast met de toestellen voor hun opleidingen bij diverse squadrons. De VAE-order is echter nog steeds niet getekend.



FOTO ANP, H. T'VINGI

Volgens generaal E. Irastorza, hier op bezoek in India, is er met de Franse verpaarsing op operationeel gebied niets nieuws onder de zon...

klassieke gevaar van 'het in de wielen rijden' van de luchtmacht versus de landmacht (wie beheerst de derde dimensie bij het gevecht?). Irastorza: *'We generally agree that the airforce has the strategic level, no question. The army has the tactical level, no question'*.

Dit klinkt mooi, maar de luchtvaart is een terrein waar twee culturen bij elkaar komen. Irastorza is dus wel overtuigd van de meerwaarde van gezamenlijk optreden, maar is verbluffend sceptisch over gedwongen samenvoeging, zoals het CIH.

• De ex-CEMA

Een veel kritischer geluid kunnen we horen van ex-Chef d'Etat-Major Particulier (CEMP; dit is de chef van de militaire staf op de werklocatie, en dus dicht bij de president. Tevens is hij permanent adviseur van de president) en

ex-CEMA admiraal b.d. J. Lanxade. In *Défense et Sécurité Internationale* legt Lanxade uit waarom de huidige organisatie al doorgeslagen is naar de verkeerde kant. Begin jaren negentig van de vorige eeuw was hervorming hard nodig. De operationele zaken werden tot dan toe rechtstreeks geregeld tussen de politiek en de chefs van de legeronderdelen. En zo was het begin jaren negentig nog mogelijk om een openlijk verschil van mening te hebben tussen de eerste minister en de president of tussen de minister van Buitenlandse Zaken en die van Defensie.

In 1992 werd echter de CEMA *het* aanspreekpunt voor de politiek. Hij ging deel uitmaken van een comité dat wekelijks vergaderde (het *comité restreint*), onder voorzitterschap van de premier, met de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken. De president kwam natuurlijk regelmatig een kijkje nemen. De CEMA was toen nog geen opperbevelhebber, maar voor de politiek was duidelijkheid geschapen. Bovendien zouden de verschillende *Ecoles de Guerre* verder gaan als *Collège Interarmées de Défense* (CID; vanaf 20 januari 2011 wordt de oude benaming *Ecole de Guerre* weer gebruikt), kwam er een gezamenlijke operationele planingsstaf (het CPCO), een centrale directie voor inlichtingen en een centraal commando voor Special Forces.



FOTO REUTERS

Volgens admiraal Jacques Lanxade, hier in Sarajevo, na het overlijden van een Franse militair, is Frankrijk hard op weg een 'monster van verpaarsing' te worden

Sindsdien is er vooral op het centrale planningsniveau veel veranderd. Niet ten goede, volgens Lanxade. Het CPCO plant zich tegenwoordig suf om alle plannings van wapens en krijgsmacht-delen op elkaar afgestemd te krijgen. Dit is een vrijwel onmogelijke opdracht. Vele mandaten zijn onvermijdelijk en dus blijft elk krijgsmachtdeel zo veel mogelijk 'zijn eigen ding doen'.

Verder gaat het mis bij gezamenlijke rekrutering. Iemand die belangstelling heeft voor het militaire beroep kiest niet voor een baan bij Defensie, maar voor een baan bij een bepaald defensieonderdeel. Dan gaat gezamenlijke rekrutering dus niet werken, volgens Lanxade. Een gezamenlijke organisatie voor de bezoldiging is prima, maar Lanxade is er van overtuigd dat bij gezamenlijk voedsel inkopen de grens wordt bereikt.²¹

En zodra de CEMA de directe baas wordt van de chefs van staven van de krijgsmacht-delen gaat het helemaal mis, vervolgt Lanxade, want dan creëer je een soort 'minister van Defensie bis', die meestal een andere kant op wil dan de minister van Defensie. En de BDD? Dat is helemaal een gruwel volgens Lanxade, die van mening is dat Frankrijk hard op weg is een 'monster van interarmisatie' te worden, waarin geen enkel krijgsmachtdeel zich nog herkent.

Conclusie

Meer interarmisatie juicht vrijwel iedereen toe. Maar daarmee bedoelt men dan vooral: meer operationele samenwerking. Dat is iets vanzelfsprekends, niet iets nieuws. Aan de andere kant zijn er al volop kritische geluiden te horen, vooral in de gedwongen samenvoeging bij de ondersteunende activiteiten en, verrassend, zelfs bij één van de huidige bevelhebbers.

Gaat de Franse verpaarsing nog verder?

Het korte antwoord op de vraag of de Franse verpaarsing nog verder gaat is: nee. Er zijn wel mogelijkheden, maar het is niet waarschijnlijk. In de komende alinea's licht ik dit toe aan de

hand van de drie belangrijkste factoren van invloed: locatie, cultuur en economie. Waar relevant gebruik ik de Franse situatie als spiegel voor de Nederlandse.

Locatie is alles

De Fransen beseffen heel goed het enorme belang van locatie bij reorganisaties. Wanneer het bij een reorganisatie lukt om de nieuwe situatie op één locatie te realiseren, is succes al bijna verzekerd. Maar in Frankrijk zijn de afstanden tussen de defensielocaties een stuk groter dan in Nederland; soms bedragen ze meer dan duizend kilometer. 'Alles op één locatie' zou dan enorme besparingen kunnen opleveren.

Dit argument geldt trouwens ook in de directe omgeving van de BDD. Want die BDD is slechts een administratieve invulling, en zeer veel eenheden zitten nog gewoon op locatie. Fysieke verplaatsing naar de BDD zou dus nog forse besparingen kunnen opleveren.

Daar brengt de Franse burger echter het volgende tegenin: hij wil graag 'bescherming dichtbij', zowel die van de politie, voor de veiligheid op straat, als die van militairen in kazernes, in geval van calamiteiten. Een zeer gecentreerde defensie is weliswaar uiterst efficiënt, maar is voor de meeste burgers (en dus 'kiezers') secundair. Bovendien zullen nog meer gedwongen verplaatsingen leiden tot nog grotere tekorten van bepaalde schaarse categorieën personeel. Dit geldt in Frankrijk bijvoorbeeld voor vliegers en technisch personeel, vooral diegenen met kennis van nucleaire technologie.

In Nederland is de situatie anders. De afstanden tussen defensielocaties bedragen hooguit enkele honderden kilometers, wat concentratie relatief eenvoudig maakt. De Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD), de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) en de Directie Juridische zaken (DJZ) gelden als geslaagde voorbeelden hiervan, terwijl de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) en het Defensie

21 Het onderwerp 'eten en drinken' is uiterst belangrijk in Frankrijk. Juist op dit punt heeft vooral de marine een naam hoog te houden. Het is dan ook geen toeval dat juist Lanxade dit punt opbrengt.

Helikopter Commando (DHC) de problemen illustreren wanneer meerdere locaties, corresponderend met de ‘oude kleurverdeling’, toch blijven bestaan.

Locatie is dus essentieel. Dat de Fransen zich daarvan bewust zijn, maakt geen enkel ander project zo duidelijk als Balard 2015. Maar vanwege het vele stof dat alle hergroeperingen en hervormingen doet opwaaien, is het niet erg waarschijnlijk dat Frankrijk de komende jaren veel verder zal gaan dan de verpaarsing waartoe al besloten is.

Cultuur

De Fransen gebruiken voor ‘cultuur’ veelvuldig de volgende definitie: *het geheel van gewoontes, gebruiken, etc. die een groep of een samenleving definiëren en onderscheiden*. Volgens de Van Dale is cultuur: *het geheel van geestelijke verworvenheden van een land, volk enz.; beschaving; eetcultuur, wooncultuur*. De Franse definitie verschilt dus nauwelijks van de Nederlandse.

En hoe gaan de Fransen om met cultuur? Ze hebben niet de geringste neiging om die aan te passen! Met cultuur als *uitgangspunt* gaan ze op zoek naar synergie en doublures. Een cultuuromslag is voor hen een *contradictio in terminis*. Daarom is dit de tweede factor die van invloed is op de beslissing om wel of niet verder te gaan met verpaarsing.

Overigens kijken niet alleen de Fransen anno 2011 op deze manier tegen cultuur aan. Max Weber wist al haarfijn uit te leggen dat de rationalisering van de maatschappij in conflict komt met de natuur van de mens, die handelt vanuit bepaalde culturele achtergrond.²² Personeel dat zich met een bepaalde cultuur identificeert zal alles doen om die in stand te houden. Veel beter is het dan om ervoor te zorgen dat elk onderdeel zichzelf herkent in een nieuwe organisatie. Dit aspect willen wij Nederlanders nog wel eens bagatelliseren omdat dit kwalitatieve aspect conflicteert met onze ongeremde neiging om alles te kwantificeren.

Om deze paradox te verduidelijken is slechts één blik nodig op de administratieve organisatie van een willekeurig onderdeel. Dit onderdeel mag Frans of Nederlands zijn (of een willekeurig ander westers land). Wat valt er dan op? Heel veel recente bekendmakingen en orders. Commandanten zijn blijkbaar goed in staat om regels snel te wijzigen. Dit geldt niet voor cultuur. Anders gesteld: cultuur is hard en regels zijn zacht.

Bij de Franse defensie is er dus veel respect voor cultuur, terwijl bij de verpaarsing van de Nederlandse defensie de term ‘cultuuromslag’ niet ongebruikelijk was. De Franse benadering is overigens beslist niet zaligmakend. Een dergelijke voorzichtige insteek kan ook verlamdend werken.

Dat is bijvoorbeeld goed te zien bij het CIH. Onder meer vanuit respect voor de verschillende culturen bleef de reorganisatie beperkt tot ‘informereren en het plannen van gezamenlijke oefeningen’ in plaats van het oprichten van een centraal punt voor alle behoefte aan helikoptercapaciteit, zoals dat wel het geval is bij het Nederlandse DHC.

Een tweede reorganisatie zal nodig zijn om het CIH goed te laten functioneren. En over het alternatief, terug naar de oude situatie, wordt ook al nagedacht.

Economie

De laatste reden om niet verder te verpaarsen is een economische. De financiële crisis lijkt voorbij. De vooruitzichten voor de Franse economie zijn goed. Aan de andere kant zouden externe ontwikkelingen roet in het eten kunnen gooien, zoals de ontwikkelingen in Griekenland en andere landen binnen de eurozone met een te grote staatsschuld.

Ook de effecten van de Arabische lente zijn nog onzeker. Indien deze situatie significant wijzigt, dan rijst de bijna retorische vraag of een volgende grote bezuinigingsronde realiseerbaar is met nóg meer verpaarsing of dat ook Frankrijk dan gedwongen zal zijn om, net als Nederland, te snijden in het ‘vlees’.

22 Max Weber (1864-1920) was een Duitse socioloog en econoom.

Conclusie

Het project Balard 2015 bewijst dat ook de Fransen goed beseffen dat realisatie op één locatie uiterst belangrijk is. Ze weten dat er op dit gebied nog meer besparingen mogelijk zijn. Op het culturele vlak zijn de Fransen zeer terughoudend vanuit de wetenschap dat er generaties voor nodig zijn om de cultuur aan te passen. Bij het CIH heeft deze voorzichtige aanpak helaas een averechtse uitwerking gehad.

Al met heeft het huidige pakket hervormingen veel onrust opgeleverd, en hebben cultuurverschillen tot flink wat wrijving geleid. Zonder harde economische noodzaak zal Frankrijk daarom geen nieuwe besluiten nemen om verder te verpaarsen. Sterker nog, bij een acute noodzaak tot nieuwe forse bezuinigingen zal verdergaande verpaarsing onvoldoende opleveren, en lijkt het inleveren van gevechtskracht onvermijdelijk.

Conclusies

De diverse organisatorische aanpassingen binnen de Franse defensieorganisatie tonen een duidelijke trend: samenwerken en samenvoegen. Dit is vooral een gevolg van de terugkeer van Frankrijk in de militaire structuur van de NAVO, de uitdagingen van het Livre Blanc en de hervormingen in de publieke sector.

In de uitvoering valt meteen op dat de Fransen weliswaar verpaarsen, maar grotendeels de touwtjes in militaire handen houden door vrijwel alle paarse entiteiten onder te brengen bij de CEMA. De SGA en de DGA spelen een relatief beperkte rol.

Ondanks waarschuwingen uit diverse hoeken zijn alle Franse bevelhebbers en de meeste Franse defensiedeskundigen het erover eens dat verpaarsing in de vorm van meer samenwerking tussen de krijgsmacht delen een meerwaarde heeft, en leidt tot blikverruiming. Die samenwerking staat dus niet ter discussie. De gedwongen samenvoegingen in de ondersteuning leidt wel tot heftige discussies. Het luchtvaartonder-

houdsbedrijf SIMMAD is een succes, maar het Franse helikoptercommando CIH heeft nog een lange weg te gaan, als het al blijft bestaan. De Fransen zijn zich bewust van het belang van locatie bij samenvoegingen en verpaarsing. Illustratief is het project Balard 2015, de grote hergroepering in de Parijse regio. Toch zal Frankrijk, ook na 'Balard', het Nederlandse niveau van verpaarsing niet bereiken. Nederland heeft wat dit betreft uiteraard een geografisch voordeel.

Cultuur is voor de Fransen een gegeven. Daarom zijn ze zeer voorzichtig met cultuurverschillen. Op zichzelf is dat verstandig, maar het CIH laat daarvan de keerzijde zien. Om mislukkingen te voorkomen is dus een compromis nodig: cultuur is een gegeven en moet herkenbaar zijn in de nieuwe organisatie, maar de fluwelen handschoen moet in de kast blijven. In het kort: koester cultuur!

Het is niet erg waarschijnlijk dat de Franse verpaarsing veel verder zal gaan. Weliswaar zijn er nog mogelijkheden, maar het huidige geheel van hervormingen heeft al flink wat onrust veroorzaakt. Bovendien is er geen financiële prikkel, want de Franse economie draait goed. Door het huidige (vergaande) niveau van verpaarsing is het, in het geval van een grote economische calamiteit, zeer de vraag of nog méér verpaarsing voldoende soelaas biedt.

Tot slot een geruststellende gedachte. Ik heb in de loop der jaren diverse reorganisaties meegemaakt, in binnen- en buitenland, van dichtbij en van veraf. Door deze ervaringen ben ik ervan overtuigd geraakt dat nieuwe organisaties op termijn altijd zullen werken. Maar dat heeft niets te maken met al dan niet bijgestelde, geëvalueerde of geëvolueerde (re)organisatieplannen. Dit komt door de loyaliteit van de medewerkers in een organisatie. Commercieel of overheid, civiel of militair, Frans of Nederlands, het maakt niet uit. Het leeuwendeel van de medewerkers zal altijd trachten de organisatie waarin zij werkt draaiende te krijgen, draaiende te houden en zelfs te verbeteren. Waar een wil is, is een weg! ■

Schrijftalent gezocht!

In deze uitgave is plaats gemaakt voor drie gastcolumnen. De redactie daagt andere lezers uit om ook een column te schrijven voor de *Militaire Spectator*. De keuze van het thema is vrij, maar het moet wel passen binnen de formule van het blad. Voorwaarde voor plaatsing is dat de redactie uw boodschap relevant acht voor de lezers. Verder moet uw verhaal in niet meer dan duizend woorden voor het voetlicht worden gebracht.

U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon). Wij zijn erg benieuwd wie zich geroepen voelt om te reageren. Uiteraard zijn we ook nieuwsgierig naar de thema's die u onder de aandacht van de lezers wilt brengen. Uw bijdrage wachten we dan ook met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Niet méér militair, maar méér 3-D!

KLTZ Geordie Klein*

Tijdens de vlucht terug van de eindreis van de Hogere Defensievorming aan de Verenigde Staten las ik in *de Volkskrant* dat minister van Defensie Hillen 'aanjager is van het debat in de NAVO'.¹ Het is goed om als minister van Defensie van een 'grotere kleine' NAVO-lidstaat op deze wijze in het nieuws te komen. Ik ben het echter niet eens met de kern van de boodschap van de minister: 'Defensie moet terug naar haar *core business*'. Dit betekent volgens de minister: 'geen complexe missies meer, waarbij militairen ook optreden als ontwikkelingswerker en tijdelijk bestuurder, maar kortstondige acties die iedereen snapt, zoals het verjagen van piraten in de Golf van Aden'.² De minister zet de 3D-*approach* met deze speech niet in de ijskast, maar pleit er wel voor dat de Nederlandse Defensie en de NAVO zich concentreren op de 'D' van *Defence*. Ik ben van mening dat 3-D juist de *core business*

is van Defensie. Gedurende het gehele afgelopen jaar van de Hogere Defensie Vorming stond de 3D-*approach* prominent op de agenda. Ik ben er in deze periode van overtuigd geraakt dat een gemeenschappelijke, interdepartementale en internationale aanpak van conflictbemiddeling de enige moeizame en lange weg is naar daadwerkelijke vrede en veiligheid in een conflictgebied. Conflicten zijn in de kern altijd complex en daarmee is de oplossing – bijna per definitie – ook complex. Dat dit soms moeilijk uit te leggen valt is correct, maar dat is wel de wereld waarin we nu leven en altijd al hebben geleefd. Want waarom wel optreden in Libië en niet in Syrië? Zelfs de antipiraterijmissie, waar de minister zeer positief over is en waarbij hij pleit voor robuuster militair optreden, is complex. Want de oplossing ligt niet op zee, maar op land en is multidimensionaal. Nu al werken de verschillende marines bij deze missies in het gebied samen met IO's en NGO's. En voor een daadwerkelijke oplossing is nog meer samenwerking nodig, zeker ook op land. Ik pleit er dan ook voor om juist in deze periode van 'reorganisatie zonder weerga' geen terugtrekkende beweging naar het puur militaire te maken, maar juist een gecombineerde omtrekkende en directe beweging naar voren: een *manoeuvrist approach* om 3-D als *core business* binnen Defensie vorm te geven.

* De auteur was student van de afgelopen HDV-07. Hij is Hoofd Opleidingsafdeling Onderzeedienst/Teacher NLSMCC aan de Nederlands-Belgische Operationele School in Den Helder.

1 Noël van Bommel en Theo Koelè, 'Hillen is aanjager debat in de NAVO' in: *de Volkskrant*, 1 juli 2011.

2 *Making The Case For Defence in Europe. The Need For A More Selective Approach. Key note speech by the Dutch Minister of Defence, J.S.J. Hillen, at the SDA conference Shaping NATO's Reform Agenda in Brussels on 29 June 2011.* Zie: www.defensie.nl/actueel. Het krantenartikel verwijst naar de formele speech van de minister van Defensie in Brussel en opmerkingen naar verslaggevers.

De slechting van de schotten tussen de departementen gebeurt niet van vandaag op morgen. Gedurende het afgelopen jaar in de HDV merkte ik dat die nog steeds aanwezig zijn. Dat blijkt ook uit de huidige discussie binnen de *Vereniging Infanterie Officieren* over de vraag of er niet robuuster opgetreden had moeten worden in Uruzgan. Men zoekt naar een 'credo van de krijger'. Wat mij opvalt is dat deze discussie gekoppeld wordt aan het verhaal van de minister, die eveneens pleit voor een meer militair optreden van de militair. Ik weet niet of dat de intentie was, maar de verhalen versterken elkaar wel. Dat was voor mij reden om mijn mening naar voren te brengen, want ik denk niet dat dit de juiste weg is voor de Nederlandse krijgsmacht.

Directe beweging

Concreet moeten de verschillende departementen echt met elkaar gaan samenwerken als één *3D-department*, met gezamenlijke strategische doelstellingen van Buitenlandse- en Binnenlandse Zaken,³ Ontwikkelingssamenwerking en Defensie. Daarbij hoort een soort van *Grand Strategy*, die onze nationale belangen koppelt aan een wijze om deze zo goed mogelijk te bereiken of veilig te stellen.

Daarvoor moeten over en weer meer uitwisselingsfuncties op de departementen komen, op alle niveaus, in zowel de bestuurstaf als binnen de OPCO's. Aanpassing van bijvoorbeeld het beleid van Ontwikkelingssamenwerking zal dan samen opgaan met aanpassing in de plannen van Defensie. Defensie kan goed bijdragen aan ontwikkeling in een potentieel of voormalig conflictgebied door activiteiten te ontplooiën als *Security Sector Reform (SSR)*, *Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)* en *African Partnership*. Waarom trainen op de hei in Nederland als dat ook mogelijk is in een omgeving waar men meteen bijdraagt aan het bredere Nederlandse beleid?

Omtrekkende beweging

Om meer van elkaar te leren moeten we de algemene opleidingen niet alleen paars maken en houden (zoals de MDV en HDV), maar ook

interdepartementaal en samen met NGO's en IO's. In het afgelopen jaar HDV heb ik een veel beter beeld gekregen van de andere krijgsmachtdelen, maar veel minder van andere departementen, laat staan NGO's en IO's. Ik stel dan ook voor om de Middelbare Defensie Vorming en HDV – en de mogelijke opvolger van de Leergang Topmanagement Defensie – open te stellen voor medewerkers van gelijkwaardig niveau van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. Hierbij zijn NGO's en IO's ook welkom. Voor NGO's die grotendeels afhankelijk zijn van overheidssubsidie kan dit als verplichting gelden bij de subsidiëring. De verschillende ministeries en organisaties kunnen gedeelten van de opleiding onder hun hoede nemen, met als algemeen coördinator bijvoorbeeld het Instituut Defensie Leergangen. Zo bouwen we de komende jaren een belangrijk kennisnetwerk op van mensen in verschillende organisaties, die uiteindelijk gezamenlijk de doelstelling van conflictbeheersing en wederopbouw moeten realiseren. Dit idee past in het huidige curriculum van de HDV, die de student opleidt tot *diplomaat, manager/leider én krijger*. Bij de brevettering gaven de Commandant der Strijdkrachten en Secretaris-Generaal door hun aanwezigheid blijk van het belang dat zij hechten aan deze opleiding.

Samengevat stel ik dat Defensie het voortouw moet nemen in daadwerkelijke samenwerking met andere departementen en organisaties, zodat de moderne militair goed beslagen ten ijs kan komen in de multidimensionale en complexe wereld. Daar moet Defensie op ingericht zijn en ook het onderwijs. Ik ben tegenstander van de opvatting om als krijgsmacht alleen nog 'snel erin en eruit' te gaan bij minder complexe operaties. Dat zullen onze coalitiegenoten ook niet waarderen. De Nederlandse krijgsmacht is juist sterk in multidimensionaal optreden. Versterk dat punt. Een goed startpunt is het onderwijs. De 'reorganisatie zonder weerga' is een goede aanjager. ■

3 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wat betreft het veiligheidsdomein.

Het credo van de krijger: 3D kinetisch voorwaarts!

Lkol (R) b.d. mr. C.G. Scholtens

Twee recente uitspraken zorgen voor onrust, of roepen ten minste vragen op, over de stand van onze Defensie Doctrine. Maar gelukkig valt het mee.

De website van het ministerie van Defensie kopte op 29 juni 2011 als nieuws: Hillen: *'Militairen terug naar core business'*. Aanleiding was de toespraak die minister Hillen die dag hield op de veiligheidstop in Brussel. *NRC Handelsblad* citeerde de minister: *'Militairen moeten weer doen waarvoor ze zijn – militaire taken verrichten en militaire successen behalen en tonen'*. *De Volkskrant* en *De Telegraaf* hadden een nog duidelijker citaat: *'De NAVO moet veel meer terug naar haar werkelijke bestaansredenen. Minder 3D om het plat te zeggen en meer hard erin en sneller eruit'*. Alle media, al dan niet via (tussen)koppen, benadrukten dat de minister afstand neemt van de 3D-aanpak.

De tweede recente uitspraak komt vanuit de Vereniging van Infanterie Officieren, opgepikt door de media op 14 juli 2011, dat wij – de militairen – te passief zijn geweest in Uruzgan en dat nu wordt nagedacht over een (nieuw?) credo van de krijger.

Dat lijkt op een kleine identiteitscrisis. Die twee uitspraken samenvoegend brengt de website van *HP De Tijd* in stemming of we meer moeten vechten (85 procent is voor) of het bij de 3D-aanpak moeten houden (15 procent is voor).

In hun brief aan de Tweede Kamer van 30 juni 2011 haastten de ministers Rosenthal (Buitenlandse Zaken) en Hillen te stellen dat minister Hillen in zijn toespraak van 29 juni geen afstand heeft genomen van het 3D-beleid en vervolgen zij: *'Wel heeft hij de specifieke rol van de krijgsmacht binnen de 3D-benadering beklemtoond'*. Dat mag zo zijn, maar het kwaad door de berichtgeving in de media – en niet te vergeten op de website van Defensie zelf – is dan al geschied, want bij het publiek is de indruk gewekt dat er een tegenstelling bestaat tussen 'vechten' en 3D-aanpak.

Minister Hillen heeft zich in zijn toespraak ook iets genuanceerder uitgelaten (*'People want and expect soldiers to be soldiers and that is being military craftsmen first and foremost'*),¹ maar zoals gebruikelijk gaan dit soort nuances in de media enigszins verloren. Dat had de minister moeten voorzien, maar afgezien daarvan zit toch ook in deze genuanceerde tekst een onjuiste ondertoon, die – vanuit doctrine-oogpunt – zorgen baart. De tekst lijkt immers ook onderscheid te maken tussen vechten en 3D-aanpak, namelijk op het punt waar de minister direct voorafgaand aan het in de vorige alinea geciteerde in zijn toespraak zei: *'This comprehensive approach is important but should not detract from our military task. Our military has become detached from its core business. Our soldiers are the best development workers there are. But we should not want soldiers to be development workers alone'*. Wat hier gebeurt is hetzelfde als tijdens de (politieke)

¹ Onderstreping auteur.

discussie in 2005-2006 voorafgaand aan de beslissing over de missie naar Uruzgan. In die discussie werden de begrippen *vechtmissie* en *opbouwmissie* tegenover elkaar gezet om politieke steun voor die missie te krijgen. Wij – althans de politiek – wilden geen vechtmissie, maar een opbouwmissie. In de militaire doctrine bestaat dat onderscheid niet en de militairen hebben ook nooit deze onjuiste tegenstelling gebruikt. Militair, en volledig in overeenstemming met de Nederlandse *Defensie Doctrine 2005*, de *LDP I 2009*, de *NATO AJP9 2003* en het *U.S. Field Manual 3-24 Counterinsurgency 2006*, zijn *vechten* en *opbouwen* in een counterinsurgency-operatie als in Afghanistan onverbrekelijk met elkaar verbonden. Vechten om veiligheid en opbouwen om stabiliteit te bewerkstelligen gaan hand in hand. Het motto in Uruzgan is ook altijd geweest: *Vechten waar nodig en opbouwen waar mogelijk.*

Het tegenover elkaar zetten van 3D-benadering en ‘being military craftsmen’ gaat evenzeer uit van de onjuiste veronderstelling dat daartussen een tegenstelling bestaat. De 3D-benadering staat voor een geïntegreerde/samenhangende aanpak (de *comprehensive approach*) en samenwerking tussen alle betrokken ministeries in het kader van de operatie. De 3D-benadering is integraal onderdeel van de *militaire* operatie. Waar mogelijk zullen wat betreft de opbouwwerkzaamheden Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, al dan niet via nationale of internationale hulporganisaties, actief moeten zijn. Zolang een operatiegebied echter niet veilig is voor diplomaten, ontwikkelingswerkers, hulpverleners en andere relevante burgers, zullen de militairen de nodige basisactiviteiten moeten ontplooiën. Opbouwen is – het kan niet vaak genoeg benadrukt worden – in het kader van een counterinsurgency-operatie een essentieel militair onderdeel om het doel van de missie (de *endstate*), een veilige en stabiele omgeving, te bereiken.

Die militaire taak wordt uitgevoerd via CIMIC (*Civil-Military Cooperation*), thans ondergebracht

in 1 CIMIC bataljon, dat voor een deel bestaat uit reserveofficieren met specifieke civiele deskundigheid. In Uruzgan opereerden die CIMIC Functioneel Specialisten als onderdeel van het Provinciaal Reconstructie Team op de gebieden van gezondheidszorg, infrastructuur, justitie, landbouw en veeteelt en kleinbedrijf. Het mag duidelijk zijn dat stabiliteit – als onderdeel van het doel van de missie – niet mogelijk is zonder herstel van een enigszins normaal openbaar

Doctrinair is er niets nieuws onder de zon en er is geen aanleiding voor een identiteitscrisis bij de krijgsmacht

bestuur, justitie, gezondheidszorg, onderwijs et cetera. Zolang het gebied niet veilig is, is dat dus de taak van de militairen en daarmee – ‘*in support of the mission*’ – ook onderdeel van het militaire werk, van ‘being military craftsmen’.

Anders dan minister Hillen volgens zijn toespraak dacht, is de ‘hoeveelheid’ kinetisch of niet-kinetisch tijdens een operatie geen vrijwillige keuze, maar wordt die gedicteerd door wat de operatie nodig heeft om het beoogde doel te bereiken. Afhankelijk van de omstandigheden zal de verhouding tussen kinetisch en niet-kinetisch in de loop van een operatie ook verschuiven, al naar gelang de ontwikkeling van het geweldsspectrum. Aangenomen mag worden dat dat, gezien de brief van 30 juni aan de Tweede Kamer, minister Hillen inmiddels ook duidelijk is geworden.

Doctrinair is er dus ook niets nieuws onder de zon en voor een identiteitscrisis bij de krijgsmacht is al helemaal geen aanleiding. Want het credo van de krijger is en blijft – maar blijkbaar is het nog nooit zo opgeschreven – *3D kinetisch voorwaarts!* ■

Het verlamde Nederlandse defensiebeleid

Drs. P. Donker

Verbijstering sprak de afgelopen maanden uit de vele commentaren (ook in de *Militaire Spectator*) over het huidige Nederlandse defensiebeleid. Of het nu ging over de bezuinigingen of over de Nederlandse deelname aan vredesmissies, de meeste auteurs konden er geen touw aan vastknopen en konden er ook maar weinig respect voor opbrengen. Zowel de politiemissie in Afghanistan als de deelname aan de Libië-oorlog is volgens de meeste commentatoren ver onder de maat, zeker als er gekeken wordt naar wat de krijgsmacht eerder heeft gepresteerd. De bezuinigingen op Defensie door het kabinet-Rutte worden op z'n vriendelijkst visieloos genoemd. Zeker nadat er vorig jaar in de zogeheten strategische verkenningen heldere politieke opties waren uitgewerkt, zijn de gemaakte keuzes onbegrijpelijk.

Hoe komt het nu dat er zo weinig lijn valt te ontdekken in het defensiebeleid van het huidige kabinet? Om die vraag te kunnen beantwoorden moeten we volgens mij vooral kijken naar de bijzondere samenstelling van de Tweede Kamer sinds de laatste verkiezingen. Daar heeft zich een politieke aardverschuiving voorgedaan als het gaat om zowel de inrichting als de daadwerkelijke inzet van de krijgsmacht. Natuurlijk waren er voor die verkiezingen ook al regelmatig verschillen van inzicht; het vorige kabinet is immers gevallen over het al dan niet verlengen van de missie in Uruzgan.

Maar dat neemt niet weg dat er tussen 1990 en 2010 in politiek Den Haag toch royale steun was voor een breed inzetbare expeditionaire krijgsmacht. Die consensus is nu echter verdwenen. Daarom is het belangrijk om na te gaan wat daarvoor in de plaats is gekomen. Wat zien de politieke partijen nu eigenlijk als de belangrijkste taak voor Defensie en wat betekent dat voor het beleid?

Sinds de Prioriteitennota van 1993 en de Defensienota 2000 spreken we over drie hoofdtaken die gezamenlijk een expeditionaire krijgsmacht veronderstellen. Binnen de organisatie wordt dit breed gedragen, maar helaas werkt de politiek niet zo. Daar kan, theoretisch gesproken, vanuit twee kanten worden geredeneerd. Politieke partijen kunnen óf vanuit de Nederlandse belangen argumenteren óf vanuit internationale idealen bepalen voor welke taken de krijgsmacht geschikt moet zijn en aan welke missies mee moet worden gedaan. Gewoonlijk wordt die eerste houding aan de meer rechtse partijen gekoppeld en de tweede aan linkse groeperingen. De eerlijkheid gebiedt overigens te zeggen dat politici vaak tussenposities innemen, maar dat neemt niet weg dat de meeste partijen duidelijke voorkeuren hebben.

Als we deze twee uitgangspunten koppelen aan de drie officiële taken van de krijgsmacht, gaat het bij de Derde Hoofdtak (nationale ondersteuning) vooral om de belangen en bij de Tweede Hoofdtak (internationale vredesmissies) meer om de idealen.¹ De Eerste Hoofd-

¹ Over de juiste omschrijving en reikwijdte van de taken wordt al sinds 1993 gediscussieerd. Voor de eenvoud hanteer ik hier steekwoorden en synoniemen.

taak (de NAVO-verdedigingstaak) zit daartussen in; zo beschermen we immers onze eigen belangen en helpen anderen die van hen te verdedigen. Anders gezegd, in het politieke spectrum van rechts naar links gezien is de voorkeur Derde-Eerste-Tweede Hoofdtak. Als we dat vervolgens koppelen aan de huidige samenstelling van de Tweede Kamer wordt duidelijk waarom het beleid zo weinig richting heeft. Wederom van rechts naar links gezien staat de PVV (met 24 zetels) vooral voor de nationale taken, terwijl de SGP (2), VVD (31) en CDA (21) een voorkeur hebben voor de NAVO-taak. Bij zowel de VVD als het CDA is bij de laatste verkiezingen de 'linkervleugel' verder gedeclareerd, waardoor die NAVO-taak nog prominenter naar voren is gekomen ten koste van internationale missies. D66 (10) is samen met de CU (5) sterk verbonden met de Tweede Hoofdtak. GL (10) gaat schoorvoetend deze richting uit, terwijl de PvdA (30) deze sinds twee jaar lijkt te hebben verlaten. Naarmate een uitzending een meer 'militair' karakter heeft, zullen deze twee laatste partijen daar ook meer moeite mee hebben. Zowel de SP (15) als de PvdD (2) plaatsen zichzelf meestal buiten het debat dus vallen daarmee 'buiten' onderstaand schema. Hierin is voor alle huidige politieke partijen gekeken wat zij als de primaire van de drie hoofdtaken zien.

Vanuit de drievoudige taakstelling geredeneerd is het sinds oktober 2010 nauwelijks nog mogelijk een parlementaire meerderheid te vinden voor een duidelijk defensiebeleid. Voor zowel de Eerste als de Tweede hoofdtak kan slechts op een derde van de Tweede Kamer worden gerekend, 54 respectievelijk 55 zetels. De PVV is als enige partij voor een krijgsmacht die zich voornamelijk op de Derde Hoofdtak richt. Alle andere partijen zien dat als een afgeleide taak en zeker niet als de primaire taak. De brede consensus over een snel inzetbare expeditionaire krijgsmacht is daarmee geheel verdwenen. De PVV, de SP en de PvdD zijn daar mordicus op tegen, de PvdA ondersteunt het concept nog halfslachtig en ook de VVD en het CDA praten liever niet meer over internationale idealen. En zelfs minister Hillen redeneert graag vanuit nationale belangen.²

Wie deze cijfers op zich laat inwerken, zal beseffen dat er weinig ruimte is voor een defensiebeleid met een duidelijke visie. Het kabinet (met slechts 52 partijgenoten in de Tweede Kamer) zal alle zeilen bij moeten

2 *Making The Case For Defence in Europe. The Need For A More Selective Approach.* Keynote speech by the Dutch Minister of Defence, J.S.J. Hillen, at the SDA conference Shaping NATO's Reform Agenda in Brussels on 29 June 2011.

Uitgangspunt	Hoofdtak	Partijen/zetels	Totaal zetels
Belangen	3e taak (nationaal)	PVV - 24	24
Allebei	1ste taak (NAVO)	SGP - 2 VVD - 31 CDA - 21	54
Idealen	2de taak (internationaal)	D66 - 10 CU - 5 GL - 10 PvdA - 30	55
Geen van beide	Geen	SP - 15 PvdD - 2	17

zetten om per gelegenheid uit de linkerhoek steun te verwerven voor een uitzending. De PVV, SP en PvdD zullen die immers nooit steunen en voor GL en de PvdA is het vaak een brug te ver, zeker als de missie een militair karakter heeft. Gezien de urgente veiligheidsproblemen in deze wereld blijft er dan helaas nog maar weinig over om op in te schrijven.

Maar ook als het om de toekomstige inrichting van de krijgsmacht gaat, zit deze regering helemaal klem. Als de algemene opinie voor de Eerste Hoofdtak zou zijn, had ze een aantal eenheden mobilisabel kunnen stellen om zo de bezuinigingen te bereiken. Als de voorkeur uit zou gaan naar de Tweede Hoofdtak had er meer bezuinigd kunnen worden op het 'zware materieel'. De PVV zou die Tweede Hoofdtak echter het liefst geschrapt willen zien en gedooft min of meer de NAVO-tak. Voor die Eerste Hoofdtak is echter weer weinig animo ter linkerkant, zodat de regering ook die richting niet uitkan. En voor een krijgsmacht die zich primair op de Derde Hoofdtak richt is nauwelijks steun. Kortom, voor geen van de drie taken is een echte meerderheid te vinden. Pappen en nathouden is dus helaas de enige oplossing.

Is er dan helemaal geen hoop meer? Dat zou iets te ver voeren. Ten eerste kan een mondiale gebeurtenis van de omvang van 11 september 2001 wederom voor een schok zorgen die het beleid weer een duidelijke richting geeft. Toegegeven, we hebben geen zicht op een dergelijk voorval, maar het effect ervan is evident. Meer zekerheid dat het staat te gebeuren zijn – als tweede optie – nieuwe Kamerverkiezingen. Maar daar kennen we de uitkomst dan weer niet van en de voortekenen zijn niet gunstig. Het defensiebeleid is niet het eerste waar de gemiddelde Nederlandse kiezer momenteel wakker van ligt. En ten slotte zou er sterk(er) politiek leiderschap kunnen ontstaan door toenemende internationale druk op onze politici, met name op de minister-president, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie.

De afzijdige houding van de afgelopen twee jaar is ook in het buitenland opgevallen en gaat een keer een reactie opleveren. Tot één van die drie momenten hebben we echter te maken met een verlamd defensiebeleid. ■

Mededeling

Vereniging Informatici Defensie beloont de beste scriptie of publicatie over IV en ICT



De Vereniging Informatici Defensie wil de deskundigheid op het gebied van informatica bevorderen en kent daarom jaarlijks de René Olthuis Scriptieprijs toe. Het is een aanmoedigingsprijs voor een scriptie, publicatie of artikel over een onderwerp binnen de IV of ICT. Het onderwerp is bijvoorbeeld een actueel (Defensie)vraagstuk binnen het vakgebied. De prijs bestaat uit een geldbedrag van 250 euro en een bijbehorende herinnering.

De VID nodigt u uit uw scriptie, artikel of publicatie bij de Commissie Toekenning René Olthuis Scriptieprijs aan te bieden. Dat kan via het mailadres secretaris.vid@mindef.nl of per post naar VID, t.a.v. Commissie René Olthuisprijs, Doddendaal 17, 6715 JV Ede. De sluitingsdatum is 1 november 2011.

In januari 2011 is de René Olthuisprijs uitgereikt aan Allard Dijk. Tevens kreeg de inzending van luitenant Remke Postma een eervolle vermelding. Beide publicaties gingen over het toegankelijk maken en borgen van kennis, *lessons learned* en (operationele) ervaringen met behulp van IV/ICT. Het artikel van Postma is gepubliceerd in nummer 7/8-2011 van de *Militaire Spectator*.

Ruilhandel

L. Polman

Toen het filmpje van de Uruguayaanse blauwhelmen opdook op *YouTube*, keek niemand vreemd op. In Haïti was al eerder een jongen verkracht door soldaten van de VN-missie MINUSTAH. Drie jaar geleden waren Pakistanen de schuldigen. Dát verhaal bleef binnenlands, maar deze keer was de misdaad met mobieltjes gefilmd, door die blauwe sukkels zelf nota bene. In een Engelse krant werd gesuggereerd dat dit wel eens 'MINUSTAH's Abu Ghraib' zou kunnen worden en een hoofdredactioneel commentaar in de Uruguayaanse krant *El Pais* repte van een 'nationale schande'.

Ik ging deze week met een Haïtiaanse journalist naar de *crime scene*, het suffige, hete havenstadje Port Salut op vijf uur rijden van de hoofdstad Port-au-Prince. Het verhaal was treurig en banaal tegelijkertijd. Het slachtoffer, de 18-jarige Johnny, arm als een luis, woonde met zijn familie in een hutje van stro, tot een lokale NGO een huis van cementblokken voor ze bouwde. Dezelfde organisatie subsidieerde Johnny's schoolgeld, tot hij 18 werd en uit het hulpprogramma werd weggestreept. Zoals zoveel Haïtiaanse kinderen ging Johnny zwerven en rond het VN-kamp hangen.

Thuis zijn de meeste Uruguayaanse vredes-soldaten ook arm, maar in Haïti zijn ze *big shots*. Ze rijden in grote witte tanks en zwaaien trots met machinegeweren. Maar veel cash hebben de Uruguayanen niet, dus ze dreven ruilhandeltjes met de lokale bevolking: VN-rantsoenen voor sigaretten, drugs en seks. Ten minste een dozijn meisjes in Port Salut, de jongste 16 jaar, raakte zwanger van Uruguayanen. 'Ti Minustahs' worden de baby's genoemd, kleine Minustah-tjes. *Transactual sex* heet het in VN-jargon wat de Uruguayanen deden: seks eisen in ruil voor eten. Voor de ontvangende kant heet het *survival sex*.

Niet alleen buitenlandse militairen maken misbruik van de armoede. Begin september stuurde Oxfam vijf *expat*-medewerkers weg uit

Haïti. Oxfam wil niet vertellen waarom precies, maar het ging om *misconduct*. Wangedrag maakt kennelijk zozeer deel uit van de internationale hulpinspanning voor Haïti, dat het boekje *Creools op reis* er handige zinnestjes aan besteedt. Natuurlijk staat 'Is uw tent droog?' erin (Èske tant ou a sèk?), want een half miljoen aardbevingsslachtoffers woont nog steeds in tenten, maar ook kan ik opzoeken hoe je 'You need not have sex with people for free food' in het Creools zegt: 'Ou pa oblije kite moun fè bagay ak ou pou manje ou dwe resevwa gratis'. Verschrikkelijke visioenen krijg ik bij de frase 'Do not give up your children to others for food'.

Moeders in Port Salut waarschuwden hun kinderen de VN-basis te mijden omdat het er niet pluis was, maar ook in Haïti willen kinderen niet luisteren. Ook Johnny niet: eind juli, bij de poort van de basis, werd hij door een groepje soldaten vastgegrepen, geslagen en de basis binnengesleurd. Twee mannen verkrachtten de jongen terwijl de anderen joelend en lachend hielpen hem vast te houden. Vier militairen werden naar Uruguay teruggestuurd en zullen waarschijnlijk zwaar gestraft worden. Het is de Uruguayanen die in Port Salut achterbleven verboden om nog te joggen op het strand of de nacht bij vriendinnetjes thuis door te brengen.

De weerzin tegen MINUSTAH groeit, helemaal sinds oktober 2010, toen de cholera-uitbraak gelinkt werd aan vervuild water uit de basis van Nepalese blauwhelmen. Deze week nog belandde ik bijna in een spontane anti-MINUSTAH demonstratie in Port-au-Prince. Een VN-Land Rover, met een nietsvermoedende VN-diender achter het stuur, werd plots bekogeld. Met rokende banden spoot hij terug naar UN-HQ om het incident te rapporteren. 'Help!' is: 'Sekou!', 'Yap voye kokoye!' is: 'Ze gooien met kokosnoten'. Slechts één autoruit sneuvelde. Hoe lang het duurt voordat de Haïtianen écht raak gaan gooien is onderwerp van veelgevoerde discussie. ■

Een onaangename waarheid

*Drs. F. Matser – kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst**

Hoe zijn we als krijgsmacht in deze shit terechtgekomen? Dat zal menig militair zich de afgelopen maanden hebben afgevraagd. Afschaffen van tanks en talloze andere wapensystemen en gedwongen ontslagen voor duizenden goed opgeleide en goed functionerende militairen en burgers? En dat terwijl de kwaliteit en de professionaliteit van onze krijgsmacht in de afgelopen vijftig jaar alleen maar is toegenomen! Want dat wordt ons door minister, parlement en internationale partners van alle kanten verzekerd. Tijd voor een realistische analyse.

Om maar met dat laatste te beginnen: het staat als een paal boven water dat de krijgsmacht beter functioneert dan pakweg vijftig jaar geleden. De reden hiervoor is simpel, want we hebben in de afgelopen jaren geleerd echte operaties uit te voeren. Alleen maar oefenen, zoals in de Koude Oorlog, zonder ooit een echte 'wedstrijd' te spelen is niet voldoende. Alleen als je af en toe echt wordt ingezet, groeien kennis, vaardigheid en ervaring zodanig dat een echte topkrijgsmacht ontstaat. En die staat er nu.

Hoe kunnen we dan toch ten prooi vallen aan de bezuinigingswoede? Ook dat is eigenlijk niet zo moeilijk te begrijpen. En het heeft te maken met diezelfde Koude Oorlog die ons vijftig jaar lang parten speelde bij het doorontwikkelen van onze professionaliteit. Immers, er was in de Koude Oorlog een duidelijke en kwantificeerbare dreiging: de Sovjets. Ze hadden een agressieve ideologie en de fysieke middelen om ons daadwerkelijk aan te vallen. En in ons

collectieve geheugen leefde in die tijd bovendien nog het trauma van de Duitse bezetting, een ander soortgelijk groot land met een soortgelijke agressieve ideologie. Alles bij elkaar was er een breed gedragen maatschappelijke en politieke bereidheid om ten koste van een dure verzekeringspolis (2 procent van het BNP) een herhaling van de bezetting van ons land te voorkomen.

Nadat de Sovjet-Unie in 1990 als militaire dreiging was weggevallen, was die situatie natuurlijk volkomen veranderd. Het is achteraf zelfs nog verbazingwekkend hoe lang het heeft geduurd voor we dat echt doorhadden. Zoekend naar nieuwe zingeving herontdekten we het artikel in de grondwet waarin staat dat we onze krijgsmacht ook kunnen gebruiken voor het beschermen van de rechtsorde in andere landen. En zo kon het gebeuren dat Nederlandse militairen vanaf de Balkan gaandeweg vaker en verder van huis werden ingezet. Maar er was in feite al die tijd een groot verschil met de situatie vóór 1990. Dat verschil wordt het best weergegeven door de tegenstelling *need to have* versus *nice to have*. In het tijdvak van de Koude Oorlog moest je evident je verzekeringspolis betalen om je vrijheid zeker te stellen. In de periode daarna was er een sympathiek streven om – zolang de economische situatie het toeliet – mensen elders in de wereld te helpen. Het bijzondere was dat zelfs partijen en maatschappelijke groeperingen die traditioneel sceptisch stonden tegenover militaire inzet, nu plotseling voorstander leken.

Zo ontstond na 1990 in Nederland een nieuwe 'krijgsmachtvriendelijke' coalitie van enerzijds conservatieve partijen die nog niet wilden

* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van kolonel (KL) Frans Matser en luitenant-kolonel der Mariniers Marc Houben.

geloven dat de Sovjet-dreiging zo maar was verdwenen en anderzijds ideologisch progressiever ingestelde partijen die met hulp van de krijgsmacht de wereld wilden verbeteren. Zo kon er in de periode 1990-2010 in Nederland relatief vaak tot een politiek vrij breed gedragen inzet van de krijgsmacht worden besloten. Dit waren de wittebroodsweken van de samenwerking tussen twee tegengestelde maatschappelijke groepen die bereid leken – vanuit een totaal verschillende motivatie – de krijgsmacht te professionaliseren en te gebruiken. Dit leidde ertoe dat we een beroepskrijgsmacht kregen en de defensiebegroting, die we in het verleden voor een dienstplichtig leger met honderdduizend man gebruikten, grotendeels mochten blijven aanwenden voor een half zo sterk beroepsleger.

Maar in de afgelopen jaren is de positieve perceptie over het handhaven van een kostbare krijgsmacht getransformeerd. Ook deze omwenteling in het denken had bij beide hiervoor beschreven groeperingen een geheel verschillende achtergrond. De conservatieve krachten werd het gaandeweg duidelijk dat er, na het wegvallen van de Sovjet-Unie, geen feitelijke nieuwe grootschalige ideologische dreiging van links tegen ons land terugkwam. Natuurlijk, op enig moment werd het internationale terrorisme ontdekt, maar dat had zeker voor Nederland geen hoog fysiek dreigingsgehalte. Het soft-kapitalistische wereldbeeld, de democratie en de vrije handel, werden in steeds grotere delen van de wereld onomstreden waarden. Dus waarom in tijden van economische tegenspoed nog geld uitgeven om iets te verdedigen wat niemand serieus wil aanvallen?

De linkse partijen daarentegen hadden, na twintig jaar experimenteren met militaire inzet in het buitenland, in de gaten dat hun wereldbeeld dat aan die inzet ten grondslag lag – het helpen van arme stakkers in verre landen – toch niet zo simpel met militaire middelen te realiseren was. Slechts zelden bleek de inzet van troepen door de internationale gemeenschap daadwerkelijk bij te dragen aan de snelle structurele oplossing van conflicten. Voor de

Nederlandse progressieve partijen had defensie daarmee afgedaan als middel in de internationale politieke gereedschapkast. Zeker als je naar het prijskaartje keek.

Zo ontstond er in de afgelopen jaren geleidelijk een nieuw politiek evenwicht, waarbij zowel links als rechts geen dringende noodzaak meer zagen voor het in stand houden van een krachtige Nederlandse krijgsmacht. En dat is de harde realiteit. Rechts ziet geen bedreiging van ons maatschappelijk bestel en links vergelijkt de kosten van de krijgsmacht met andere maatschappelijke prioriteiten, zoals onderwijs, zorg en integratie en denkt daarbij, in een vergelijkend perspectief, het geld elders beter te kunnen gebruiken. De brede coalitie, die het mogelijk maakte dat de Nederlandse krijgsmacht zich in de afgelopen twintig jaar kon ontwikkelen tot een goed uitgeruste en goed getrainde beroepskrijgsmacht met praktijkervaring, is zodoende in de laatste jaren geleidelijk verdampt.

En daarmee zitten wij als defensiemedewerkers in een klassieke paradox. Als burgers van Nederland zijn we blij dat er geen directe militaire dreiging tegen ons land is, als militaire professionals zullen we met leedwezen moeten toezien hoe politici ‘onze’ organisatie steeds verder uitkleden. Het Hillen-miljard is slechts de eerste stap. Als Sociale Zaken of Volksgezondheid volgend jaar weer vijf miljard tekort hebben, komt Financiën als eerste bij ons langs. Kassa!

Het defensiebudget zal daarom ieder jaar, speciaal na iedere toekomstige kabinetsformatie, kleiner worden. Zowel bij linkse als bij rechtse kabinetten. De discussie over het al dan niet handhaven van tanks, JSF's of onderzeeërs is daarmee feitelijk een debat in de marge geworden, net als het schijnbare zoeken naar een nieuw financieel evenwicht bij Defensie. Want op een glijbaan is er geen evenwicht. En dat is de komende jaren voor duizenden defensiemedewerkers, in een land dat geen serieuze wereldwijde militaire ambities heeft, de onaangename waarheid. ■

Nederland in de wereld na 9/11

In het themanummer van september dit jaar, getiteld: *9/11. Keerpunt voor de krijgsmacht?*, staat een aantal lezenswaardige artikelen. Het artikel van drs. J. Eijssvoogel gaat in op de situatie van Nederland in de wereld na 9/11.¹ Op één aspect behoeft dit artikel echter een aanvulling. Deze tekortkoming kom ik de laatste tijd wel vaker tegen.

Op pagina 381 van zijn artikel maakt Eijssvoogel melding van een ‘Nederlandse bijdrage van schepen, vliegtuigen en in totaal ongeveer 1.400 militairen [...] op aanzienlijke afstand van het eigenlijke strijdtoneel’. Op pagina 385 schrijft hij vervolgens over het Nederlandse vierjarige avontuur als serieuze militaire speler in de Afghaanse oorlog. Eijssvoogel gaat er daarmee aan voorbij dat Nederland reeds in januari 2002, dus vanaf het begin van ISAF, met grond-

troepen actief was in Afghanistan. Van januari 2002 tot augustus 2003 was een (versterkte) infanteriecompagnie van de landmacht in Kabul aanwezig, als deel van een Duits bataljon. Daarnaast leverde het Duits/Nederlandse legerkorps van februari tot augustus 2003 het hoofdkwartier van ISAF. Deze informatie is overigens te vinden in hetzelfde boek waar Eijssvoogel in zijn voetnoot 26 naar verwijst.

Nederland was dus niet vier jaar een serieuze speler in de Afghaanse oorlog, maar heeft ruim acht jaar lang vrijwel voortdurend een substantiële militaire bijdrage geleverd aan de *Global War on Terror*.

J.R. Mulder, brigadegeneraal b.d. ■

ANTWOORD OP MENINGEN VAN ANDEREN

Brigadegeneraal b.d. Mulder heeft natuurlijk gelijk dat Nederland ook al vóór de missie in Uruzgan in Afghanistan actief was (en ook met grondtroepen). Ik noem daar in mijn artikel enkele voorbeelden van, waaronder de missie in Baghlan en de *special forces*. Het was inderdaad vollediger geweest daarbij ook de door hem genoemde (relatief kleine) missies in Kabul te vermelden. Maar met alle respect voor het werk van die eerdere missies, de operatie in Uruzgan was zoveel omvangrijker en ook

van zoveel politiek en militair gewicht, dat Nederland zich met name daarmee vier jaar lang internationaal heeft onderscheiden als ‘een serieuze militaire speler in de Afghaanse oorlog’.

Met die formulering heb ik geen afbreuk willen doen aan de ernst of het belang van de militaire bijdragen die daarvoor zijn geleverd en die nog gaande zijn.

Drs. J. Eijssvoogel ■

1 J. Eijssvoogel, ‘Nederland in de wereld na 9/11’ in: *Militaire Spectator* 180 (2011) (9) 376-386.

Seminar

Geestelijke verzorging en de morele vorming van militairen

1 november 2011 – Huis ter Heide

Militairen in alle rangen hebben de afgelopen decennia te maken gekregen met morele en existentiële vragen en dilemma's waarin zij gecompliceerde keuzes moesten maken. De Diensten Geestelijke Verzorging (DGV) ondersteunen militairen en hebben een belangrijke taak in hun gewetensvorming.

Hoe de DGV daarbij te werk gaan, hoe zij dit funderen en welke methoden zij gebruiken komt aan de orde tijdens een seminar op 1 november. Gekeken wordt welke plaats de diensten, verbonden met een bepaalde levensbeschouwing, hebben binnen een krijgsmacht die een operationele taak moet verwezenlijken en waar iedereen gelijk is. Hoe ziet de gewenste begeleiding en zorg eruit en zijn er verschillen in benadering door de verschillende Diensten?

Het seminar is bedoeld voor leidinggevendenden bij Defensie die betrokken zijn bij onderwijs en vorming van militairen. De sprekers zijn: dr. T.A. Boer, prof. dr. J. Duyndam, prof. Cr. A.H.M. van Iersel, drs. J.H. Mooren, prof. dr. D.E.M. Verweij, dr. P.H. Vos en drs. ing. W.N. Wildering.

Datum: 1 november 2011

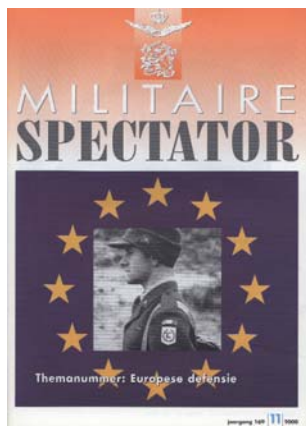
Locatie: de kapel van Huize Beukbergen, Vormingsinstituut van de Geestelijke Verzorging bij de Krijgsmacht, Amersfoortseweg 59, 3712 BB Huis ter Heide

Tijd: ontvangst vanaf 10.30 uur; het programma, inclusief lunch, loopt tot 17.15 uur. Aansluitend is er voor wie dat wenst de mogelijkheid van een warme maaltijd.

Aanmelding: via email bij de secretaresse van Huize Beukbergen, mw. G.M. Bikker-Collard: GM.Bikker@mindef.nl. Na aanmelding volgt nadere informatie over het programma.

Het seminar is georganiseerd door de Stuurgroep Morele Gewetensvorming in opdracht van de Hoofden Diensten Geestelijke Verzorging bij de Krijgsmacht. Namens hen heeft Hoofdkrijgsmachtpredikant kol. P.M. van der Meulen zitting in de Stuurgroep.

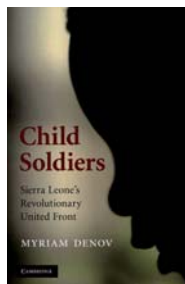
Alle artikelen uit de Militaire Spectator op DVD



Ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Militaire Spectator zijn alle jaargangen van het militair-wetenschappelijk tijdschrift gedigitaliseerd. Alle artikelen, editorials, boekrecensies en columns zijn bijeengebracht op zes DVD's.

De printbare PDF-bestanden op de DVD's zijn te doorzoeken met trefwoorden. Bij de DVD's hoort een boekje met zoektips.

Lezers van de Militaire Spectator kunnen de DVD-box bestellen door € 17,50 over te maken naar bankrekeningnummer 514338997 ten name van Militaire Spectator in Den Haag. Graag vermelden 'bestelling DVD-box' en uw naam, adres, postcode en woonplaats.



Child Soldiers

Sierra Leone's Revolutionary United Front
Door Myriam Denov
New York (Cambridge University Press) 2010
246 blz.
ISBN 9780521693219
€ 19,-

In *Child Soldiers. Sierra Leone's Revolutionary United Front* beschrijft Myriam Denov het leven van kinderen die tijdens de burgeroorlog in Sierra Leone (1991-2002) in de rangen van de belangrijkste rebellenbeweging vochten. Het boek is gebaseerd op zesenzeventig interviews met kinderen tussen de 14 en 21 jaar die tijdens de oorlog voor het *Revolutionary United Front* (RUF) vochten en enkele groepsdiscussies met voormalige kindsoldaten. Het onderzoek werd uitgevoerd van mei 2003 tot februari 2004 door een team van Canadese en lokale onderzoekers.

Denov begint het boek met enkele gangbare opvattingen over kindsoldaten, die ze secuur ontleedt en koppelt aan de belangen die met deze verschillende opvattingen gemoeid zijn. Zo worden kindsoldaten vaak gekarakteriseerd als gevaarlijk, met name door actoren die geweld tegen kindsoldaten willen legitimeren. Het beeld van kindsoldaten als hulpeloze slachtoffers wordt in stand gehouden

door organisaties die projecten voor kindsoldaten willen ontwikkelen, waarvoor financiering nodig is. Dit beeld is met name in de westerse wereld zeer gangbaar. Eerder onderzoek onder kindsoldaten heeft al aangetoond dat de ervaringen van jongeren in rebellenbewegingen niet altijd gemakkelijk passen in dergelijke categorieën. Alcinda Honwana deed onderzoek naar kindsoldaten in Angola en Mozambique, waaruit bleek dat kindsoldaten niet noodzakelijk slachtoffers zijn, maar vaak wel degelijk keuzevrijheid hebben.¹ Ook mijn eigen onderzoek in Zuid-Soedan liet zien dat kinderen tijdens de burgeroorlog daar soms zelf kozen voor een leven als soldaat, omdat ze binnen een rebellenbeweging relatief veiliger waren dan als burger.² Ook hadden ze binnen de rebellenbeweging kansen op onderwijs, terwijl die in de burgermaatschappij zeer beperkt waren.

Bepalen van het eigen lot

Terecht koppelt Denov het fenomeen 'kindsoldaat' daarom aan één van de grote vraagstukken binnen de sociale wetenschappen: in hoeverre hebben mensen de vrijheid om hun eigen lot te bepalen? Sociologen van de structuralistische school gaan er vanuit dat mense-

lijke keuzes worden gedetermineerd door de structuren van de samenleving. De mens wordt beschouwd als onlosmakelijk verbonden met zijn sociale leefomgeving en zijn keuzevrijheid wordt sterk beperkt door de regels die in de samenleving gelden. Voor sociologen binnen deze stroming rijst dan de vraag in hoeverre de mens eigenlijk vrij is om zijn eigen handelen te bepalen. Ook in de discussie rond kindsoldaten is deze vraag relevant en Denov stelt dat literatuur over kindsoldaten veelal een deterministische invalshoek heeft, waarbij de kinderen weinig tot geen zelfbeschikking wordt toegedicht. Zoals hierboven werd opgemerkt, liet eerder onderzoek al zien dat dit deterministische beeld niet overeenkomt met de ervaringen en verhalen van kindsoldaten zelf en ook Denov heeft de intentie om in de verhalen van de door haar geïnterviewde kinderen vooral naar hun onafhankelijkheid en zelfbeschikking op zoek te willen gaan. Vervolgens laat Denov de kindsoldaten zelf aan het woord. In enkele hoofdstukken, die veel inzichtelijke citaten uit de interviews bevatten, laat ze zien hoe kinderen tijdens de burgeroorlog in het RUF terecht kwamen. Zonder uitzondering zijn al haar respondenten door het RUF ontvoerd, waarna een leven als soldaat volgde. Ze leerden wapens te gebruiken tijdens militaire training en begonnen deel te nemen aan geweld tegen burgers. De leiding van het RUF kweekte saamhorigheid en loyaliteit onder de soldaten door ze volledig te isoleren van de samenleving. Drugsgebruik werd gepromoot om de kinderen te stimuleren hun grenzen te verleggen en steeds grovere gewelddaden te plegen.

1 A. Honwana, *Child Soldiers in Africa* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2006).

2 S. Baas, 'Vechten voor je leven. Waarom burgers soldaat werden tijdens de burgeroorlog in Soedan' in: *Militaire Spectator* 179 (2010) (11) 579-586.

Er ontstond wat Denov 'een cultuur van geweld' noemt, overeind gehouden door een systeem van beloning en straf. Soldaten die goed werk verrichtten, werden uiteindelijk ook ingezet om zelf kinderen te ontvoeren en op te leiden.

Volwaardige individuen

Het is lastig om in dit systeem van geweld en dwang keuzevrijheid voor de betrokken kinderen te ontdekken. Het integratieproces in het RUF lijkt nog het meest op africhting, waarbij de kinderen geleidelijk afstompen en zich neerleggen bij hun lot. Denov overtuigt dan ook op dit vlak nauwelijks met haar betoog tegen de gangbare westerse opvatting van kindsoldaten als slachtoffers. Pas wanneer ze het proces van demilitarisering beschrijft, dat begon na de vredesovereenkomst van Lomé uit 1999, zien we kinderen die keuzes maken en kansen voor zichzelf creëren. Ze worstelen met hun verleden als soldaat en de plaats die ze in de naoorlogse samenleving krijgen toebedeeld, maar gaan ook op zoek naar mogelijkheden voor onderwijs en werk. Hoewel ze gevoelens van schaamte en machteloosheid omschrijven, leggen ze zich niet neer bij de afwijzende houding die de samenleving tegen hen inneemt.

Hebben kindsoldaten nu uiteindelijk keuzevrijheid of wordt hun lot door anderen bepaald? Denov zet helder uiteen dat een eenduidig antwoord op deze vraag niet mogelijk is. Maar haar bevindingen bieden wel handvatten voor beleidsmakers die reïntegratieprojecten voor kindsoldaten ontwerpen. Dergelijk beleid moet de voormalige kindsoldaat benaderen als een volwaar-

dig individu dat zijn eigen lot in handen wil nemen, en niet als hulpeloos slachtoffer. Het boek van Denov verdient bovendien lof omdat het de kindsoldaten zelf aan het woord laat. Hun veelzijdige verhalen, die Denov met respect voor

haar onderzoeksobject ontleedt, maken dit boek zeer de moeite waard.

Dr. S. Baas,
Universiteit van Amsterdam



Ghosts of War

The True Story of a 19-Year-Old GI

Door Ryan Smithson
New York (Collins) 2010
336 blz., ill.
ISBN 9780061664717
€ 14,-

In de literatuur vindt af en toe genrevernieuwing plaats. De meters *chick lit* in de boekhandel zijn een sprekend voorbeeld. Geschiedschrijving en oorlogsliteratuur geven hetzelfde beeld te zien. Aanvankelijk ging de aandacht vooral uit naar de 'grote mannen' en de heroïek op het slagveld. De afgelopen eeuw is het thema echter aanzienlijk verbreed: militaire campagnes worden in context behandeld, de 'gewone man' en Jan Soldaat hebben een plaats gekregen en er is meer oog voor frictie in de uitvoering. De Britse historicus/journalist John Keegan heeft met *The Face of Battle* in dit opzicht baanbrekend werk verricht. In de zogeheten herinneringsliteratuur valt een zelfde patroon te onderkennen. Waren het aanvankelijk vooral officieren die hun herinneringen aan de oorlog boekstaafden, na de Tweede Wereldoorlog namen ook onderofficieren de pen ter hand of legden voormalig

dienstplichtigen hun herinneringen aan de inzet vast. Een groot deel van die herinneringsliteratuur is vooral bestemd voor consumptie in de vertrouwde kring van familie, vrienden en dienstmaten.

Jonge soldaten, jonge lezers

Onder invloed van de oorlogen in Irak en Afghanistan lijkt in de Verenigde Staten een nieuw genre in opkomst, waarbij jonge soldaten, vers van de schoolbanken, hun ervaringen vertellen en zich richten op de markt van de *young adults*. Ryan Smithson is één van die jonge GI's. Hij groeit op in een typisch Amerikaans *middle class*-gezin in een voorstadje van New York, is leerling van de plaatselijke *high school*, heeft een bijbaantje als bordenwasser en een vriendin. Hij weet niet goed wat hij wil; 9/11 verandert dat. Op boeiende wijze beschrijft hij de patriottische gevoelens die de aanslagen bij hem los-

maken. Hij wil zijn land als militair dienen, maar is te jong. De gedachte laat hem niet los en in december 2002, inmiddels oud genoeg, ondergaat hij de keuring. Met positief resultaat. Smithson is voorbestemd voor de functie van *heavy construction equipment operator* bij de *U.S. Army Reserve*, dat laatste tot opluchting van familie en vriendin, die menen dat Irak zo 'ver van het bed' blijft.

In *Ghosts of War* beschrijft Smithson in compacte, heldere zinnen zijn ervaringen in het Amerikaanse leger. Hij heeft zijn betoog gecentreerd rond de drie fasen in zijn opleiding die hij in 2003 doorliep en biedt een uitstekende inkijk in de Amerikaanse opleidingskeuken. In de eerste fase (*Red Phase*) zijn de *drill sergeants* de dominante personen: 'they break us down, build us up, break us down again, and build us up again'. Het gaat er niet zachtzinnig aan toe en om afvallers wordt niet getreurd (beter nu, dan later!). Het is een meeslepend relaas, met interessante observaties. Zo maakt een sergeant duidelijk dat een humanist of atheïst in het leger weinig te zoeken heeft: 'There's no such thing as an atheist in a foxhole'. In de tweede fase (*White Phase*) staat het vertrouwd raken met het standaardwapen, de M16, centraal. *Blue Phase*, de afsluitende fase van de elementaire opleiding, staat in het teken van een *Field Training Exercise*.

Moderne oorlogvoering

Na de beschrijving van de eerste opleidingsfase behandelt Smithson zijn daadwerkelijke inzet, te beginnen met de acclimatisering in Koeweit en de eerste kennismaking

met Irak en de bevolking. Vooral het lot van uitgehongerde en verwaarloosde kinderen raakt de *Joe Schmo's* en leidt in de praktijk tot meer verbroedering dan de legerleiding voor wenselijk hield. De eerste confrontatie met het oorlogsgeweld betreft dan ook kinderen: '(...) I am watching death rain pieces of children from the sky. They will not wake up tomorrow'. In het tweede deel van het boek brengt Smithson de dagelijkse werkzaamheden van zijn peloton tot leven. Deze zijn op het eerste gezicht weinig heroïsch, maar wel essentieel in de moderne oorlogvoering. Wegen verbreden, kraters van IED-aanslagen vullen om ontdekking van nieuwe explosieven te vergemakkelijken, zandzakken vullen, vuilnis transporteren, parkeerplaatsen aanleggen en grond egaliseren om een uitbreiding van de beruchte Abu Ghraib-gevangenis mogelijk te maken. Bij het kannibaliseren van voertuigen treffen ze stoffelijke resten van gesneuvelde collega's aan. Sleur en spanning strijden om voorrang. Post van thuis en geadopteerde dieren in het uitzendgebied helpen de sleur doorbreken. Ontmoetingen met *Special Forces* in de *messhall* maken ambivalente gevoelens los: 'We respect them and fear them'. Naar verlof wordt toegeleefd, maar elke dag thuis komt het gevreesde afscheid weer dichterbij.

In het derde deel van *Ghosts of War* staan de laatste maanden en de terugkeer thuis centraal. Nadat de eerste vreugde over de ongeschonden terugkeer is verdamppt, blijkt Smithson moeite te hebben over zijn ervaringen te spreken. 'I realize that it's the innocence of the childhood that was really lost over there

in the vile, churning stomach of Iraq. And it's the soldiers with whom I lost it who really understand'. Hij keert terug naar school. Daar blijkt tijdens de *writing class* dat hij niet alleen kan schrijven, maar via de tekstverwerker ook zijn gevoelens kan verwoorden en – nog belangrijker – kan delen met vrouw en ouders. Dit boek was dan ook instrumenteel om de eigen ervaringen een plaats te geven.

Voor de (jonge) lezer bevat *Ghosts of War* verder een glossarium van nuttige militaire termen en afkortingen, een lijst van Smithsons tien favoriete boeken en een overzicht van de CD's die hem in Irak het meest tot steun waren. Ook bevat het boek een kort interview met de jonge veteraan zelf. Ik heb dit pakkende boek met een krachtige spanningsboog in één ruk uitgelezen. Het is een geslaagd voorbeeld hoe het verhaal van militaire inzet – en wat die inzet met militairen kan doen – aan een jong publiek verteld kan worden.

Drs. P.H. Kamphuis, NIMH



Generaal Spoor

Triomf en tragiek van een legercommandant

Door J.A. de Moor

Amsterdam (Uitgeverij Boom) 2011

460 blz., ill.

ISBN 9789085067092

€ 29,90

Militair historicus Jaap de Moor heeft een zeer leesbare studie geschreven – op de *shortlist* voor de Libris Geschiedenis Prijs 2011 – naar één van Nederlands meest geliefde generaals: Simon Hendrik Spoor (1902-1949), legercommandant in Nederlands-Indië in de complexe en dynamische dekolonisatietijd na de Tweede Wereldoorlog. Mijn vader, drie jaar dienstplichtig militair in 'Indië', heeft mij nog respectvol en enthousiast over Spoor verteld, eindigend met de opmerking dat de generaal door het innemen van vergif zelfmoord pleegde 'omdat hij niet kon leven met het verlies van zijn geliefde Indië'. De Moor begint zijn biografie met de dood van Spoor en maakt meteen korte metten met deze romantische mythe. En ook met die van een eventuele gifmoord door zijn voornaamste tegenstander de TNI (*Tentara Nasional Indonesia*), het nationaal leger in wording van 'de Republiek'. Generaal Spoor overleed aan een hartaanval. Hij is begraven in een eenvoudig graf te midden van 'zijn jongens' op het ereveld *Menteng Pulo* in Batavia, dat nu Jakarta heet.

Veelzijdig officier

Spoor kwam voort uit een artistieke familie van toneelspelers en musici

en speelde zelf ook goed en graag viool. Dat had hij waarschijnlijk van zijn vader, Andreas Spoor, 'viool-virtuoos en later concertmeester en dirigent bij het Amsterdams Concertgebouworkest en het Haagse Residentie Orkest'. In 1918 gaat hij naar de Cadettenschool in Alkmaar, een 'vooropleiding' van de Koninklijke Militaire Academie (KMA) in Breda. In 1920 begint hij met de officiersopleiding in Breda en kiest hij voor de infanterie bij het Koninklijk Nederlands-Indisch Leger (KNIL). Op 31 juli 1923 'promoveert' hij als eerste van zijn jaar en wordt hij beëdigd als tweedeluitenant. In 1924 begint hij bij het KNIL, dat op dat moment 1260 officieren had, bijna 6000 Europese onderofficieren en soldaten en ongeveer 26.000 inheemse militairen. In 1928 kijgt hij te maken met het *Voorschrift voor de uitoefening van de Politiek-Politionele Taak van het Leger* (het VPTL), een voorschrift voor wat wij vandaag *counterinsurgency* zouden noemen. Van 1929 tot 1931 volgt hij onderwijs aan de Hogere Krijgsschool (HKS) in Den Haag, nadat hij een toelatingsexamen had gedaan in Bandoeng. In 1934 wordt hij leraar aan de KMA, volgt zijn bevordering tot kapitein en richt hij onder meer een studieclub op om de cadetten aan het

lezen te krijgen. In 1940 volgt zijn benoeming tot officier van de Generale Staf en krijgt hij een plaatsing bij het kantoor Politieke Zaken op het Departement van Oorlog in Bandoeng. Hiermee sloot hij zijn leerperiode af, een tijd waarin hij zich als docent op de KMA en student aan de HKS had ontwikkeld en gevormd tot een veelbelesen officier, met veel gevoel voor politiek-militaire en maatschappelijke ontwikkelingen en koloniale vraagstukken. Maar het belangrijkste achtte hij volgens De Moor de geestelijke paraatheid, het opbouwen van psychisch weerstandsvermogen en *fighting spirit*. Van zijn eigen gevechtsbereidheid geeft hij blijk door na de smadelijke nederlaag van het KNIL en het verlies van Nederlands-Indië aan de Japanners in 1942 de strijd vanuit Australië voort te zetten, waar hij de inlichtingendienst *Netherlands East Indies Forces Intelligence Service* (NEFIS) reorganiseert en die uiteindelijk per 15 januari 1944 als directeur in de rang van kolonel leidt. Hierbij heeft hij veel goede contacten met de Britten en de Amerikanen en heeft hij zich volgens De Moor met steeds meer nadruk in de leidende politieke en militaire kringen gemanifesteerd, waarbij hij indruk maakt met zijn intellectuele gaven, zijn organisatietalent, energie en doortastende houding. Hij heeft een beweeglijke geest en een brede belangstelling, maar is ook een *workaholic*, snel geagiteerd en emotioneel. Eind 1943 raakt hij overwerkt.

Koloniale oorlog

Op voordracht van de Landvoogd en hoogste militair van Nederlands-Indië, Van Mook, wordt Spoor in

1945 de nieuwe legercommandant en van kolonel (via een tussentijdse benoeming tot chef-staf van het KNIL en een bevordering tot generaal-majoor) bevorderd tot luitenant-generaal. Het is de periode van de *Bersiap* ('weest gereed'), gekenmerkt door gruwelijke moordpartijen door de Indische nationalistische jeugd (*pemoeda's*) op de 'koloniale overheersers en degenen die met hen heulden'. Hierbij waren 3500 Europese doden te betreuren. Nederlandse troepen waren nog niet aanwezig, omdat de Britse admiraal Lord Mountbatten ontplooiing verboden had. De Britten waren in Nederlands-Indië in een situatie beland waarvoor zij vreesden: een volksofstand en het met te weinig troepen uitvechten van een koloniale oorlog voor Nederland. De door Nederland structureel en hardnekkig onderschatte nationalist Soekarno en Hatta hadden op 17 augustus 1945 de onafhankelijke Republiek Indonesië uitgeroepen.

Spoor becijferde dat hij voor het herstel van rust en orde in Nederlands-Indië de behoefte had aan vijf divisies: drie voor Java, één voor Sumatra en één voor de Buitengewesten. Indien er een politiek akkoord kon worden bereikt, kon hij genoegen nemen met één divisie minder. Voor vijf divisies waren 100.000 man nodig: 50.000 KNIL-militairen en 50.000 dienstplichtigen uit Nederland. Na lange en taaie onderhandelingen werd op 25 maart 1947 het Akkoord van Linggadjadi gesloten, dat beide partijen echter anders interpreteerden. Of eigenlijk moeten we hier zeggen door de drie partijen: het Nederland van minister-president Schermerhorn, het Nederlands-Indië van Van Mook

en Spoor en de Republiek van Sjahrir. De 'naakte versie' van het verdrag werd door de twee verdragsluitende partijen ondertekend, terwijl Nederland de met in zijn voordeel beperkende en aanvullende randvoorwaarden, geclausuleerde 'aangeklede versie' bedoelde. Ruim 5000 doden later werd Nederlands-Indië onafhankelijk in een situatie die veel leek op de 'naakte' versie van Linggadjadi.

Speerpuntstrategie

Toen de Republiek niet akkoord ging met de aanvullende voorwaarden en Nederland zich niet meer gebonden achtte aan het Akkoord van Linggadjadi begon Spoor op zondagavond 20 juli 1947 met 'operatie Product', beter bekend onder de naam 'Eerste Politie Actie' (de Indonesiërs noemen het overigens nu nog 'de Eerste Nederlandse Agressie', wat mijns inziens waarheidsgetrouwer is, PvdA). Spoor commandeerde een strijdmacht van circa 96.000 man, van wie 75.000 op Java en 21.000 op Sumatra. De Republiek kon beschikken over ongeveer 195.000 man aangevuld met ongeveer 168.000 man 'onregelde troepen'. Spoor hanteerde zijn zo geliefde 'speerpuntstrategie': snelle stoten naar tactisch belangrijke en essentiële gebieden ter insluiting van de tegenstander; gebieden die na consolidatie uitgebreid moesten worden, waarna het veroverde gebied 'gezuiverd' werd. We zouden dat nu waarschijnlijk 'inktvlekstrategie' noemen. Bij deze actie sneuvelden 76 Nederlandse militairen en vielen er 206 gewonden, terwijl de Republiek naar huidige schattingen 10.000 gesneuvelden moest betreuren. Spoor prees volgens De Moor zijn militairen

'om de voortreffelijke wijze' waarop zij hun taak hadden uitgevoerd ('gedisciplineerde houding' en 'vastberaden optreden'). Spoor wilde nog doorstoten naar de Republikeinse 'hoofdstad' Djocjakarta (waar de politieke en militaire leiding zich ophield), maar kreeg geen toestemming van 'de politiek', waarna hij voor de vierde achtereenvolgende maal met zijn ontslaaanaanvraag dreigde. Spoor had grote behoefte aan voldoende en voldoende ervaren troepen om het veroverde gebied klokrond te zuiveren en te vrijwaren van TNI, teneinde de bevolking te beschermen. Gemiddeld genomen was op Java één door ziekten, gewonden en doden gedece-meerd bataljon met een organieke sterkte van achthonderd man verantwoordelijk voor een gebied ter grootte van 1400 vierkante kilometer, ongeveer vergelijkbaar met de provincie Utrecht. Dit leidde tot grote vermoeidheid van de troepen en beperkte de mogelijkheden tot aflossing, demobilisatie of recuperatie. Spoor was er van overtuigd dat oprukken naar Djocja de genadeslag zou betekenen voor de Republikeinse nationalist, waarna snel orde en rust zou wederkeren in 'ons Indië'. Uiteindelijk zouden in 1948 toch achttien van de vierentwintig bataljons oorlogsvrijwilligers (OVW) repatriëren en het dienst- en reserveplichtig personeel van het KNIL worden afgelost. De '7 December Divisie' kon echter niet worden afgelost, wat tot toenemende onzekerheid, onrust en ontevredenheid leidde. Onder de KNIL-militairen gistte het eveneens. De inheemse bevolking kreeg de indruk dat het Nederlandse leger niet sterk genoeg meer was en haar dus ook niet meer kon beschermen.

Spoor gedemoraliseerd

Volgens De Moor verloren de Nederlandse militairen het vertrouwen in het eigen kunnen, voelden zij dat het initiatief hen ontglipte en keken zij vol onbegrip naar 'de politiek'. Spoor verweet één van zijn divisiecommandanten, generaal-majoor van de KL Dürst-Britt, commandant van de (hoofdzakelijk met dienstplichtigen gevulde) C-Divisie '7 December', onvoldoende leiderschap en besloot hem van zijn commando te ontheffen. Dit leidde weer tot spanningen tussen KL- en KNIL-personeel. De Moor gaat ook nog in op excessief geweld en oorlogsmisdrijven, waarbij het Depot (later het Korps) Speciale Troepen en de verschillende Inlichtingen- en Veiligheidsgroepen (IVG's) van de brigades een dubieuze rol speelden. Namen als Zuid-Celebes (contraterreur van het DST), Soetodjajan (weigering dienstbevel van Mariniers), Bondowoso (trein met verwaarloosde krijgsgevangenen) en Rawagadeh (standrechtelijke executies) worden in het kader van de zogeheten Excessennota kort besproken.

Op zondag 19 december 1948 begint dan met de zo vurig gewenste luchtmobiele aanval op Djocja de Tweede Politionele Actie, waarmee heel Java en de belangrijkste militaire en economische gebieden van Sumatra worden veroverd. Terwijl de politieke top gevangen genomen wordt, weet de militaire top onder leiding van generaal Soedirman en onder meer de door Nederland opgeleide kolonel Nasution, voormalig commandant van de beroemde, in guerrilla bedreven Siliwangi-Divisie, te ontkomen. Na de wapenstilstand als gevolg van het Van Roijen-Roem Akkoord in 1949 moet Spoor mach-

teloos toezien hoe de TNI en de politieke top Djocja weer triomfantelijk in bezit neemt. Frustratie maakt zich van de Nederlanders meester; de verwijten aan 'de politiek' zijn niet van de lucht. Spoor is persoonlijk aanwezig om 'zijn jongens' een hart onder de riem te steken. Hij spreekt ze zelfs toe. Maar het leger en ook Spoor zijn in die tijd volgens De Moor al zeer gedemoraliseerd. Spoor wijt dit aan falend kabinetsbeleid, maar hij is bovendien dodelijk vermoeid. Ook de verslaglegging en de berichtgeving van de media draagt bij aan de mineurstemming. Spoor rapporteert militaire vooruitgang, maar constateert politieke achteruitgang. De toenemende vermoeidheid, frustratie en onrust markeren echter het einde van het Nederlands-Indische tijdperk. Spoor zal het formeel niet meer meemaken. Op 23 mei 1949 krijgt hij een hartaanval, op 24 mei wordt hij op zijn ziekbed bevorderd tot vier-sterren-generaal en op 25 mei overlijdt hij aan het begin van de middag. Op 27 mei wordt hij met militaire eer begraven op Menteng Pulo. Zijn vrouw Mans heeft hem niet meer gezien sinds zij acht weken daarvoor naar Nederland is vertrokken. Op 28 september reikt Koningin Juliana haar de versiersele behorende bij commandeur in de Militaire Willems-Orde van haar man uit. In het laudatio staat onder meer: '(...) als erkenning van de uitstekende daden van moed, beleid en trouw door de troepen onder zijn bevel verricht (...)'. Waarvan akte.

Archief

De Moor heeft een zeer gedegen biografie geschreven van een generaal die zowel in de ogen van

zijn militairen als ook van politici en een breed leken-publiek bijzonder kundig en charismatisch was. Ik vind het evenwel jammer dat De Moor van de weduwe Mans Spoor geen toegang heeft gekregen tot haar persoonlijke correspondentie met of het archief van wijlen haar man. Dat had meer achtergrond kunnen belichten van de schaduwrijke beslommingen waarmee generaal Spoor zich bezig hield. Wat heeft hij echt gevonden van zijn tegenstanders? Hoe kwalificeerde hij zijn militairen? Wat vond hij van zijn staf? Wat vond hij van de spanningen tussen KNIL en KL? Wat vond hij van de betweterigheid van sommige politici, vooral in Nederland? Ik kan mij voorstellen dat een breed publiek dit interessanter had gevonden dan de uitgebreide en daardoor soms ook saaie vertellingen over de verschillende familieleden van Spoor, of over de carrière van zijn vioolspelende vader. Maar dit is slechts een klein smetje op een fraaie historische prestatie die De Moor opnieuw geleverd heeft. Opnieuw, want eerder verscheen zijn voortreffelijke biografie van Westerling, *Westerlings oorlog. Indonesië 1945-1950*. Bovendien bewijst de recensie in *NRC Handelsblad* van 8 juli 2011 de professionele prestatie van De Moor. Ik beveel de lezer van de *Militaire Spectator* het boek over Spoor dan ook van harte aan.

Kol drs. P.J.E.J. van den Aker, NLDA



The Age of Air Power

Door Martin van Creveld
New York (Public Affairs) 2011
498 blz.
ISBN 9781586489816
€ 25,75

De meeste boeken die een historisch overzicht bieden van de ontwikkeling van de militaire luchtvaart beginnen met de ballonnen en andere lichter-dan-lucht constructies, om via allerlei doctrinaire en technologische ontwikkelingen door de tijd heen te eindigen bij de *high tech* en astronomisch dure vliegtuigen en helikopters van onze tijd. Martin van Creveld heeft er voor gekozen om die geschiedenis vooral te benaderen vanuit militaire effectiviteit. In *The Age of Air Power* beschrijft hij de opkomst van de militaire luchtvaart met voorzichtige eerste stappen in de Eerste Wereldoorlog, via een hoogtepunt van de inzet van vliegtuigen in de Tweede Wereldoorlog, tot een periode die volgens hem aantoont dat het belang van militaire luchtvaart – zeker het kinetische aspect – sterk afneemt. De inzetmogelijkheden die Van Creveld beschrijft zijn de grote oorlogen, met een belangrijk deel over de Koude Oorlog en de nucleaire dreiging, de kleine oorlogen (*small wars*) en de counterinsurgency-operaties. Hij schrijft op zijn kenmerkende, soms provocatieve, manier dat de rol van *airpower* voornamelijk ligt in de ondersteuning van landoptreden door middel van luchttransport en interdictie. Van Creveld probeert

af te rekenen met de mythe dat *airpower* op een snelle en beslissende manier, met een minimum aan slachtoffers, een einde kan maken aan oorlogen.

Strategische doelen

Vanaf het begin van de inzet van vliegtuigen voor militaire doeleinden heeft men geprobeerd strategische doelen te bombarderen in de overtuiging dat oorlogen hierdoor snel zouden kunnen worden beëindigd. Eén van de grote voorstanders van deze benadering was Giulio Douhet, die het bombarderen van steden de meest geschikte oplossing vond. Douhet was er van overtuigd dat de bewoners van de steden een belangrijk element waren van de oorlogsindustrie en daarom een legitiem doel vormden ten tijde van oorlog. De geschiedenis heeft echter geleerd dat het bombarderen van steden niet het gewenste resultaat opleverde. Integendeel: keer op keer is gebleken dat de bevolking van een land met nog meer overtuiging haar leiders bleef steunen. Van Creveld komt tot deze conclusie na een beschrijving van bombardementen van 1914 tot het einde van de Tweede Wereldoorlog. Het effect van het aanvallen van strategische doelen wordt volgens hem über-

haupt overschat. Hij illustreert zijn theorie aan de hand van voorbeelden uit de periode 1939-2003. Eén van de elementen die heeft bijgedragen aan het vasthouden aan het concept van luchtaanvallen op steden en grote industriële complexen was een gebrek aan nauwkeurigheid van de toenmalige vliegtuigen en bommen. De meest aansprekende voorbeelden zijn die van de geallieerde bombardementen op nazi-Duitsland, waarbij ruim 350.000 slachtoffers vielen, maar waar Hitler en zijn regering stevig in het zadel konden blijven. Daarnaast is er het voorbeeld van de Amerikaanse aanvallen op Japan met brandbommen, waarbij ongeveer een half miljoen Japanners om het leven kwamen en de oorlogsindustrie vrijwel volledig werd verwoest. Toch bleef de wil om te vechten sterk en gaf Japan zich pas gewonnen na de inzet van twee nucleaire wapens.

De rol van *airpower* was volgens Van Creveld op zijn hoogtepunt in de periode 1939-1945. Hij prijst de Duitsers in hun initiële opdracht (Göring) alleen militaire doelen aan te vallen. Later, na het uitblijven van de snelle overgave van Polen en ook Nederland, werd overgegaan tot het bombarderen van steden en andere civiele doelen. De Duitse Luftwaffe was een voorbeeld op het gebied van *unity of command*, planning en motivatie, aldus Van Creveld. Uiteindelijk moest de Luftwaffe het echter afleggen tegen de geallieerden omdat de Duitsers niet in staat waren voldoende vliegtuigen, maar vooral ook vliegers te genereren. Eén van de belangrijkste oorzaken dat de geallieerden de oorlog wonnen lag volgens Van Creveld

bij de vliegtuigen die werden ingezet om Duitse onderzeeboten op te sporen en aan te vallen.

Raketten en kernwapens

Na de Tweede Wereldoorlog werden ballistische raketten ontwikkeld als ideaal platform voor de nieuwe nucleaire wapens, waardoor de strategische rol van de luchtmacht aanzienlijk afnam. Van Creveld spreekt zich niet eenduidig uit over de plaats van ballistische raketten, maar duidelijk is wel dat hij ze niet onder airpower schikt. Dit verklaart dat hij de periode na de Tweede Wereldoorlog, gedomineerd door de dreiging met ballistische raketten met een nucleaire lading, beschouwt als het begin van het einde van de strategische rol van airpower. Tijdens de naoorlogse conflicten tot de jaren '90 heeft vooral de tactische inzet van airpower het verschil gemaakt. Oorlogen als in Korea, Vietnam en tot op zekere hoogte Kosovo tonen volgens Van Creveld aan dat airpower niet in staat is om door middel van strategische aanvallen een oorlog snel te beëindigen. Waar airpower wel nuttig bleek was op het tactische niveau, waarbij mobiliteit en vuursteun kon worden geleverd.

Een groot deel van het boek spreekt Van Creveld over de proliferatie van nucleaire wapens en zijn observatie dat geen enkel land dat die wapens bezit ooit in een serieus conflict is geraakt met een andere kernmacht. Hij concludeert hieruit dat een beperking van de verspreiding van nucleaire technologie en kernwapens eigenlijk niet langer noodzakelijk is. In dit kader denkt hij dat als het Irak van Saddam Hoessein in 1991 nucleaire wapens had gehad,

Amerika waarschijnlijk niet was overgegaan tot de bevrijding van Koeweit.

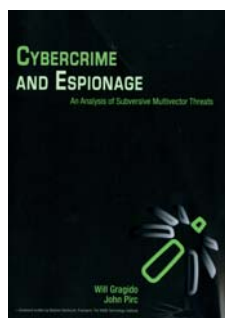
Technologische asymmetrie

In zijn beschouwing over de small wars gaat Van Creveld voornamelijk in op de technologische asymmetrie, waardoor de moderne landen relatief onbedreigd gebruik kunnen maken van het luchtruim. Meteen maakt hij weer de koppeling naar de immer aanwezige drang voor luchtmachten om te zoeken naar strategische doelen. Tijdens een aantal kleine oorlogen waren die niet te vinden omdat er in de betrokken landen bijvoorbeeld geen oorlogs- of andere vorm van essentiële industrie was. In het deel over *war amongst the people* komt Van Creveld tot de conclusie dat airpower meer schade heeft aangericht dan dat het heeft bijgedragen tot een beslissende nederlaag voor de tegenstander. Het verstedelijkt gebied, waar het militaire optreden is toegenomen, is voor vliegtuigen en helikopters een onmogelijk terrein omdat het risico op *collateral damage* te groot is. Van Creveld gaat hier wel voorbij aan de toegevoegde waarde die een vliegend platform met goede optische sensoren kan hebben bij de ondersteuning van grondeenheden. Hij komt uiteindelijk ook tot de conclusie dat waar men eerst op zoek was naar mogelijkheden om een conflict afstandelijk en met een minimum aan eigen verliezen te beslechten, we nu zover zijn doorgeslagen dat we het ons bijna niet meer kunnen veroorloven een vliegtuig te verliezen. De kosten voor vervanging zijn astronomisch en de strategische schade is bijzonder groot. Hierdoor wordt het conflict niet langer opge-

zocht, maar opereren de vliegers op hoogtes en afstanden die het risico van vijandelijk vuur zoveel mogelijk beperken.

The Age of Air Power is gemakkelijk leesbaar geschreven, maar Van Creveld lijkt af toe af zijn toevlucht te nemen tot doelredenerie. Zijn conclusies zijn niet rolbevestigend of egostrelend voor de luchtvaarders onder ons, maar geven op een eigen, licht provocerende manier stof tot debat. Wat de luchtvaartkenners overigens meteen opvalt aan de cover van het boek is dat de F-16 in spiegelbeeld is afgedrukt voor een betere beeldcompositie. Dat is jammer.

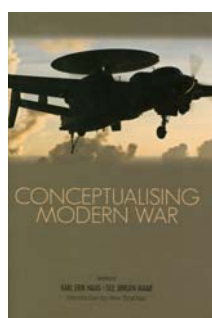
Ltkol A. de Koster, NLDA



Cybercrime and Espionage

An Analysis of Subversive Multi-Vector Threats
Door Will Gragido en John Pirc
Waltham (Syngress) 2011
254 blz.
ISBN 9781597496131
€ 44,-

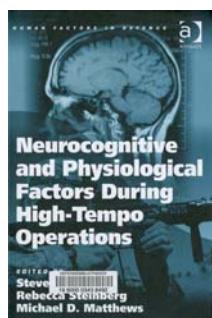
In *Cybercrime and Espionage* introduceren de auteurs de term *Subversive Multi-Vector Threats* (SMT's), waaronder zij een complex samenspel verstaan van *human intelligence*, *information security*, *communications intelligence/signals intelligence* en *open sources intelligence*. Gragido en Pirc vinden SMT's bedrieger dan *Advance Persistent Threats* (APT's), die voornamelijk tot het technologische domein beperkt blijven en geheel of deels gericht zijn tegen overheidsinstanties zoals defensie-ministeries. Bij SMT's zetten kwaadwillenden zoveel mogelijk lijnen uit om aan informatie te komen. Volgens Gragido en Pirc wijzen recente ontwikkelingen rond cybercrime in de richting van SMT's, een term die wat hen betreft zijn weg zal vinden naar de theorievorming over cybervraagstukken.



Conceptualising Modern War

Door Karl Erik Haug en Ole J. Maa (red.)
Londen (Hurst) 2011
344 blz.
ISBN 9781849041430
€ 34,-

Sinds het einde van de Koude Oorlog houdt het conceptualiseren van de moderne oorlogvoering wetenschappers bezig. Karl Erik Haug en Ole Maa, allebei universitair docent geschiedenis aan de Noorse luchtmachtacademie, nemen met de bundel *Conceptualising Modern War* deel aan het debat. Zij concluderen dat *Network-Centric Warfare* en *Effects-Based Operations* voorbeelden zijn van bruikbare theorieën, maar dat ze niet voldoen om de complete dynamiek van de moderne militaire realiteit te vangen en een basis te vormen voor succesvolle strategieën. Diverse auteurs, onder wie David Kilcullen en Ian Beckett, interpreteren in deze bundel overkoepelende begrippen als *Asymmetrical Warfare*, *Fourth Generation War* en *New War*.



Neurocognitive and Physiological Factors During High-Tempo Operations

Door Steven Kornguth, Rebecca Steinberg en Michael D. Matthews (red.)
Farnham (Ashgate) 2010
262 blz.
ISBN 9780754679233
€ 78,-

In deze bundel gebruiken wetenschappers het model van de militaire operatie voor een analyse van de effecten van stress op de menselijke geest en het lichaam. Het gaat daarbij om effecten op zowel de korte als de lange termijn. Militairen moeten hun cognitieve en fysieke vaardigheden tijdens operaties langere tijd op een hoog peil houden en dat vaak bij gebrek aan slaap, het constant verwerken van nieuwe informatie of onder dreiging. De onderzoekers bekeken onder meer hoe militairen tijdens operaties bleven presteren op de gebieden *situational awareness* en besluitvaardigheid en zij doen aanbevelingen hoe dat eventueel verbeterd kan worden.



Onder Taliban en krijgsheren

Nederland en de oorlog in Afghanistan
Door Emiel de Bont
Amsterdam (Nieuw Amsterdam) 2011
372 blz.
ISBN 9789046808801
€ 18,95

Emiel de Bont trad in 2006 namens het ministerie van Buitenlandse Zaken op als politiek adviseur (polad) van de Nederlandse militaire eenheid in de Noord-Afghaanse provincie Baghlan. Met *Onder Taliban en krijgsheren* wilde De Bont geen wetenschappelijke reconstructie of academische geschiedenis van het slepende conflict in Afghanistan schrijven. Zijn doel is meer bekendheid te geven aan het diplomatieke werk dat de polads de afgelopen jaren in het land hebben verricht. Hij benadrukt dat dat werk – het doorgronden van de politieke belangen en motivaties van betrokkenen – niet beperkt is gebleven tot Uruzgan, de provincie die door de Nederlandse militaire inzet de meeste aandacht heeft gekregen.

Met dank aan mr. C.P.M. Terpstra, NLDA

SUMMARIES

S. Offermans and J. Brosky – Project Common Effort

The real world of recent operations demonstrated both the problems and gains of a Comprehensive Approach. The authors clarify how 1(GE/NL) Corps focuses on this approach in structuring its staff. They also describe how the Ministries of Foreign Affairs of The Netherlands and Germany and the Corps contributed to a new way to ensure a more

coordinated and coherent approach to a crisis by all relevant actors. Project Common Effort is a joint ten month enterprise of Ministries, military and non-governmental organizations that aims to realize cooperation in a conflict or post-conflict scenario before parties may meet abroad in a real crisis.

D.C. van de Bunte – Comprehensive Approach and the Rebuilding of Civil Aviation

Economic and political-strategic considerations make Civil Aviation relevant to almost every country. This also applies to Iraq and Afghanistan. Civil Aviation contributes to both economic development and an exit-strategy. The author clarifies how a Comprehensive Approach brought success

in Iraq and how precious time was lost and less results were reached in Afghanistan. These experiences might benefit Dutch and other Armed Forces in comparable future operations where rebuilding civil aviation is, again, required.

A.L. Vergroesen – ‘Interarmisation’ in France

For the French ‘interarmisation’ implies joint action as well combining elements of Navy, Army and Air Force in mixed supporting elements. The author uses his personal experiences with the French Armed Forces to clarify how they see interarmisation. In his view the ‘return’ to NATO led to pressure on existing budgets. The ‘Révision Générale de

Politique Publiques’ of 2007 forces all Ministries, including Defense, to limit costs. This resulted in the mixed ‘Bases de Défense’. The June 2008 ‘Livre Blanc’ was another driver. The author describes the results and the feelings of the present military leadership and presents some concluding remarks on the future.

Battlefield tour 2011

Operatie Dag der Geboorte – Texel

De jaarlijkse battlefield tour van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap vindt plaats op **zaterdag 22 oktober**. Onderwerp is de operatie *Dag der Geboorte*, die zich in 1945 afspeelde op Texel.



Georgiërs die deelnamen aan de opstand staan in juni 1945 op Texel klaar voor transport

Het Duitse leger nam in de eerste maanden van de veldtocht tegen de Sovjet-Unie in 1941 miljoenen soldaten krijgsgevangen. Vanaf 1942 begonnen de Duitsers met het oprichten van een *Ostlegion* met zogeheten *Hilfswilligen*. Veelal uit opportunistische overwegingen – het was vaak de enige mogelijkheid om te overleven – namen grote aantallen krijgsgevangenen dienst bij deze eenheden. Ook meldden zich vrijwilligers uit landen die ooit door de Sovjet-Unie waren ingelijfd en die op deze manier kans zagen om te strijden voor een eigen onafhankelijke staat. Onder de *Hilfswilligen* bevonden zich ook Georgiërs.

Op 10 januari 1945 kwam het 822 (*Georgisch*) *Infanteriebataillon* aan op Texel, dat destijds deel uitmaakte van de Duitse *Atlantikwall*. De Georgiërs legden contact met het verzet en smeedden plannen voor een opstand op het eiland. Begin april kwamen zij vervroegd in actie met een operatie die *Dag der Geboorte* ging heten. De Duitsers waren aanvankelijk overrompeld, maar begonnen een tegenoffensief.

Tijdschema

09.30-10.00	Veerboot Den Helder-Texel
10.00-10.15	Welkom door voorzitter KVBK en introductie door drs. Serge Blom (docent militaire geschiedenis NIMH)
10.15-11.00	Per bus naar bespreekpunt Loodsmansduin
11.15-12.15	Rondwandeling Den Burg
12.15-13.15	Lunch
13.30-14.15	Per bus naar bespreekpunt Eierlandse Polder
14.30-15.00	Per bus naar bespreekpunt Vuurtoren
15.30-16.30	Per bus naar bespreekpunt Georgisch ereveld
17.00-17.30	Veerboot Texel-Den Helder

Voor leden van de KVBK is deelname gratis, niet-leden betalen 20 euro. Leden en introducés kunnen zich inschrijven via een e-mail naar penningmeester@kvbk.nl onder vermelding van hun naam. Niet-leden kunnen zich inschrijven door het overmaken van 20 euro op gironummer 78828 t.n.v. Penningmeester KVBK in Harlingen. Graag vermelden battlefield tour 2011, de naam/namen van de deelnemer(s) en het correspondentieadres (eventueel een e-mailadres).

Inschrijving gebeurt op volgorde van aanmelding; bij overtekening krijgen leden voorrang op niet-leden.