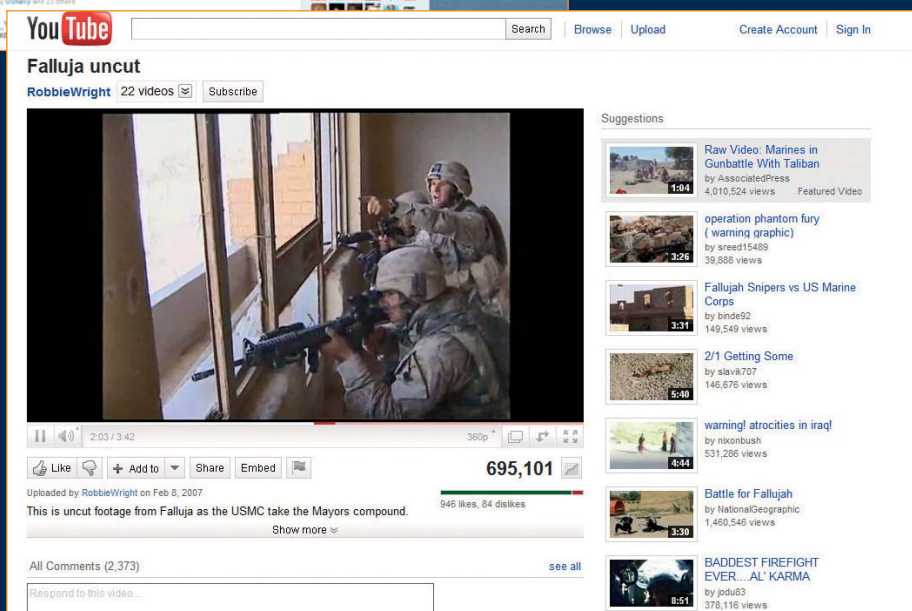


# MILITAIRE SPECTATOR



## Sociale media en militaire operaties

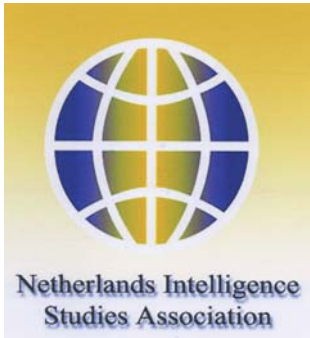
- United States Africa Command
- Onderhoudscontracten tegen het licht

## Aankondiging

# Conferentie

## ***The Future of Intelligence: Threats, Challenges, Opportunities***

**27 en 28 mei 2011 – Instituut Defensie Leergangen**



De **Netherlands Intelligence Studies Association** (NISA), een onafhankelijke studiegroep voor inlichtingen- en veiligheidskwesaties, stimuleert het geïnformeerde debat op het vakgebied onder meer met internationale conferenties.

De tweedaagse conferentie die de NISA in mei houdt heeft als thema ***The Future of Intelligence: Threats, Challenges, Opportunities***. Experts uit binnen- en buitenland spreken tijdens plenaire bijeenkomsten en workshops onder meer over cyber warfare, energie-zekerheid en publiek-private samenwerking op veiligheidsgebied.

Het volledige programma, informatie over deelname en een registratieformulier zijn te vinden op [www.nisa-intelligence.nl](http://www.nisa-intelligence.nl)

**Datum:** 27 en 28 mei 2011

**Tijd:** 09.30-18.00

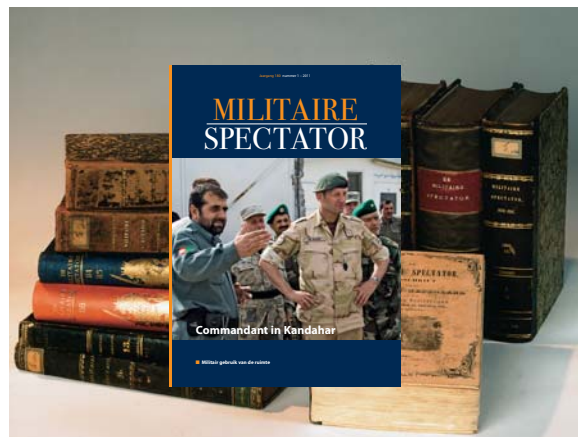
en 09.30-17.30 uur

**Locatie:** Instituut Defensie Leergangen, Brasserskade 227-A, 2497 NX Den Haag



*De Militaire Spectator is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk.*

*De Militaire Spectator stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord. Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden. Daarmee bevordert de Militaire Spectator ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.*



#### 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 MPSP 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

# MILITAIRE SPECTATOR

## 152 United States Africa Command

*W.S.M. Calmeyer Meijburg*

Het in 2008 operationeel geworden Amerikaanse *Africa Command* gaat uit van nieuwe strategische prioriteiten.

## 163 Strijd om de beeldvorming bij militaire operaties

*M. Brand*

Het gebruik van sociale media door militairen tijdens operaties leidt niet noodzakelijk tot extra risico's.

## 175 Onderhoudscontracten tegen het licht

*A. de Jong en K. Smit*

Prestatiegerichte contractvormen lijken een betere inzetbaarheid van (wapen)systemen te bieden en kunnen tot besparingen leiden.

#### En verder:

Editoriaal	150
Andere ogen	185
Gastcolumn	186
Tegenwicht	188
Boeken	190
Summaries	

## De veelzijdig inzetbare militair

**O**nlangs maakte Defensie haar toekomstplannen bekend.<sup>1</sup> De minister verwacht dat de krijgsmacht in de toekomst met een grote diversiteit aan dreigingen zal moeten afrekenen. Dat vereist in zijn ogen een krijgsmacht die van alle markten thuis is.<sup>2</sup> De minister gaat er dus van uit dat de krijgsmacht van de toekomst een veelzijdig inzetbare krijgsmacht is. In het eindrapport van het interdepartementale project-Verkenningen uit 2010 was het symbool voor zo'n veelzijdig inzetbare krijgsmacht een zakmes.<sup>3</sup> Niet zomaar een zakmes, maar een Zwitsers zakmes met diverse handige *tools*. Sommige van die Zwitserse zakmessen beschikken over tientallen *tools* zoals een zaag, nijptang, schroevendraaier en vijl. Gewapend met zo'n zakmes kan de bezitter vrijwel elke klus klaren.

Dit editoriaal gaat echter niet in op de inzetbaarheid van de krijgsmacht als geheel, maar op die van de individuele militair. De individuele militair is eigenlijk ook veelzijdig inzetbaar. Elke militair is zijn eigen 'Zwitsers zakmes', zo gezegd.<sup>4</sup> Militairen danken hun veelzijdige inzetbaarheid, naast de diverse vaktechnische- en loopbaanopleidingen die ze volgen, vooral aan het grote aantal verschillende functies dat ze in de loop der tijd vervullen en de ervaringen die ze daarin opdoen. Immers, met een functieduur van drie jaar is de militair een echte *job hopper*. En die functieduur zal in

de praktijk regelmatig korter uitvallen – zelden langer – en in principe nooit langer dan vijf jaar. Bovendien kan een militair zijn ervaring binnen diverse werkgebieden opdoen, zoals bij operationele eenheden, bij opleidingseenheden of in een staf. Het is normaal dat militairen in de verschillende werkgebieden ook verschillende rollen vervullen. Zo kan de militair bij de operationele eenheden fungeren als commandant, bij de opleidingseenheid als instructeur en binnen een staf als beleidsmedewerker. Tot slot kan de militair, met het klimmen op de hiërarchische ladder, steeds complexere functies vervullen met meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Kortom, de militair werkt gedurende zijn loopbaan aan zijn eigen veelzijdige inzetbaarheid en voegt daarmee steeds een nieuw instrumentje toe aan het Zwitsers zakmes dat hij is. Voor militairen is deze manier van functies vervullen en ervaring opdoen vanzelfsprekend. Sterker nog, hoe meer functies een militair heeft 'gedraaid', hoe beter. De tijdsduur per functie en welke ervaring men in die tijd heeft opgedaan lijkt daarbij van minder belang.

Een militair met brede ervaringsopbouw is dus als een Zwitsers zakmes met een indrukwekkende hoeveelheid functies. Dat klinkt goed. Maar is het dat ook? Immers, hoe handig zo'n zakmes ook lijkt, echte professionele vaklui zie je er niet mee rondlopen als ze aan het werk zijn. U zou toch raar staan te kijken als de timmerman die bij u thuis een klus komt opknappen slechts een zakmes bij zich blijkt te hebben. Voor het echte werk is zo'n mes toch minder geschikt. Dan zijn echte zagen, nijptangen, schroevendraaiers, vijlen en andere gereedschappen nodig.

1 Dit editoriaal is geschreven op 13 maart 2011. Op dat moment was de precieze inhoud van de toekomstplannen van Defensie nog niet bekend.

2 Zie: *Defensiekrant*, 27 januari 2011, nr. 3, blz. 3.

3 Ministerie van Defensie, *Eindrapport Verkenningen: Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst* (Den Haag, Sdu, 2010).

4 Waar 'hij' of 'zijn' staat, kan men natuurlijk ook 'zij' of 'haar' lezen.

Misschien gaat de metafoor van de militair als Zwitsers zakmes u te ver. Maar hoe kijkt u aan tegen die eerder genoemde timmerman – en wat verwacht u van zijn vakmanschap – als hij u vertelt dat hij zijn werk pas één jaar doet omdat hij daarvoor steeds iets anders deed? En elke keer voor hooguit twee à drie jaar: tegels zetten, lesgeven in handvaardigheid op een middelbare school, schilderen, leiding geven op het administratiekantoor van een bouwbedrijf, timmergereedschap verkopen en nog veel meer. Wel veelzijdig, net als een militair, maar of deze timmerman zijn werk waarvoor u hem inhuurt nu echt beheerst? Of al die vorige banen? Van de timmerman die u in huis haalt, had u waarschijnlijk liever gehoord dat hij jarenlange ervaring heeft opgedaan met allerlei timmerklussen in de nieuwbouw, verbouw en renovatie. U verwacht dat uw klus wordt opgeknapt door een echte professional die zijn vak verstaat.

Is een militair dan niet professioneel en verstaat hij zijn vak niet? Dat is niet gezegd. Uit het functioneren van de individuele militair – en daarmee de inzetbaarheid van de krijgsmacht – valt echter veel meer te halen. Dan is wel vereist dat een militair zijn functies (veel) langer vervult. Hierdoor zal hij per functie meer ervaring opdoen en gedurende zijn gehele loopbaan minder verschillende functies vervullen. En minder functies betekent dat hij zich niet steeds hoeft in te werken en het wiel niet opnieuw hoeft uit te vinden. Dat hij meer tijd krijgt om een netwerk op te bouwen en te benutten en tijd om zich te binden aan de mensen met wie hij werkt om het beste uit hen te kunnen halen. Minder functies betekent dat de militair ook de

gelegenheid krijgt geconfronteerd te worden met (de gevolgen van) zijn eigen handelen en beslissingen, dat hij kan leren van eigen fouten en voort kan bouwen op eigen ervaringen. Bovendien, het werk van de militair is de afgelopen jaren steeds complexer geworden en het kost nu eenmaal tijd om daar goed mee om te kunnen gaan. Door opeenvolgende functies vervolgens ook nog logisch op elkaar te laten aansluiten, kan een militair voortbouwen op zijn kennis en ervaring en een specialist worden in zijn vak. Een bijkomend voordeel van minder functiewisselingen is dat er meer rust en stabiliteit in de organisatie komt.

## Een militair hoeft geen Zwitsers zakmes te zijn met talloze functies

In de komende jaren wordt Defensie verbouwd tot – zoals dat zo mooi heet – een toekomstbestendige en veelzijdig inzetbare krijgsmacht. Delen van het krijgsmachthuis zullen worden gesloopt, gerenoveerd of bijgebouwd. Maar het zou goed zijn om niet alleen naar de bouw van het huis te kijken. Er moet ook aandacht zijn voor de werklui in het huis. Aan de professionaliteit van militairen moet verder worden gewerkt. Eén van de mogelijkheden daarbij is van de militair minder een generalist te maken en meer aandacht te hebben voor specialisme, voor de vakman op zijn gebied. Daardoor wordt de militair een tool dat je verwacht bij echte vaklui. Geen Zwitsers zakmes, maar een betrouwbaar stuk gereedschap. ■

# United States Africa Command

## *Een nieuw commando voor het oudste continent*

Centraal op Kelley Barracks in Stuttgart staat een eenvoudig monument: een stuk steen met een plaquette die er aan herinnert dat deze kazerne vanaf de Tweede Wereldoorlog tot na de Golfoorlog van 1991 onderdak bood aan de staf van US VII Corps. Een Sherman en een buitgemaakte Iraakse T72, links en rechts van het monument, markeren deze episode die samenvalt met de Koude Oorlog. De tanks zijn de stille getuigen van een manier van optreden die niet veel meer te maken heeft met de aanpak van de nieuwe bewoners van Kelley Barracks. Die spreekt veel meer uit een andere symboliek: even verderop staat aan beide zijden van de weg een lange rij vlaggenmasten, drieënvijftig in totaal. Ze voeren de vlaggen van evenzoveel Afrikaanse staten en leiden naar het hoofdgebouw van het *United States Africa Command*.

*W.S.M. Calmeyer Meijburg – kolonel der Cavalerie\**

**H**et *United States Africa Command* is in 2007 opgericht en de operationeelstelling van dit jongste *Combatant Command* van het Pentagon volgde op 1 oktober 2008. De recente oprichting van AFRICOM betekent niet dat de Amerikanen voordien geen oog hadden voor Afrika. De verantwoordelijkheid voor het continent was alleen verdeeld over drie andere commando's en berustte grotendeels bij *Europe Command* (EUCOM). EUCOM had de blik namelijk niet alleen gericht op Europa en op zo'n beetje de hele voormalige Sovjet-Unie, maar ook nog eens op 42 landen in Noord- en sub-Sahara Afrika. Daarnaast was *Central Command* (CENTCOM) in Tampa verantwoordelijk voor acht landen in de Hoorn van Afrika, terwijl *Pacific Command* (PACOM) Madagascar en de andere eilanden in de Indische Oceaan tot zijn gebied rekende. Tijdens de Koude Oorlog was dit een werkbare situatie, want Afrika bevond zich in de periferie van de Oost-West-tegenstelling en had daarmee voor het Pentagon een lage prioriteit.

Diverse ontwikkelingen leidden er toe dat de oude situatie voor de Amerikanen niet meer voldeed. In dit artikel ga ik in op die ontwikkelingen en beschrijf ik de aanloop, opzet en werkwijze van AFRICOM. Tot besluit geef ik de relevantie aan van een geïntegreerde 3D-benadering, met een invalshoek vanuit Defensie, diplomatie en ontwikkelingssamenwerking en met de nadruk op internationaal samenwerken.

### **Van evenwicht naar instabiliteit**

#### **Koude Oorlog**

Tijdens de Koude Oorlog kozen zowel de Sovjet-Unie als de Verenigde Staten in diverse Afrikaanse landen partij tijdens onafhankelijkheids- of burgeroorlogen, daarmee ook op het Afrikaanse continent een evenwicht in stand houdend volgens het simpele adagium 'de vijand van mijn vijand is mijn vriend'. Zo was de Angolese rebellenleider Jonas Savimbi een goede vriend van de VS omdat hij een buffer vormde tegen de Cubaanse en Sovjet-invloeden in Angola. Ook de Zairese dictator Mobutu kon om dezelfde reden gedurende vele jaren rekenen op steun en sympathie van de Amerikanen: *'He is a bastard, but at least he is*

\* De auteur is werkzaam als liaisonofficier bij *U.S. Africa Command* in Stuttgart. Van 2004 tot 2008 was hij defensieattaché in Zuid-Afrika, Botswana, Namibië en Mozambique.

our bastard', redeneerde de CIA vooral ten tijde van de (Republikeinse presidenten Nixon, Reagan en George H.W. Bush.<sup>1</sup> Het is duidelijk dat door deze polarisatie niet alle Afrikaanse landen evenveel begrip voor de VS konden opbrengen, iets wat zich jaren later nog tegen de Amerikanen zou keren en pijnlijk zichtbaar werd bij de keuze voor een locatie van het hoofdkwartier van het nieuwe AFRICOM. Een ander voorbeeld is de nog altijd afwijzende houding van de Zuid-Afrikaanse regering, die sinds 1994 wordt gevormd door het ANC, de partij die tientallen jaren tegen de apartheid streed. Het feit dat het apartheidsregime, zij het heimelijk, om militair-strategische redenen op Amerikaanse steun kon rekenen, zorgt tot op de dag van vandaag nog voor oud zeer. De afkeuring van Zuid-Afrika, inmiddels een toonaangevende speler in de Afrikaanse Unie, was een stimulans voor andere landen op het continent om kritisch te reageren toen het Pentagon de plannen voor het nieuwe Africa Command ontvouwde.

### Nieuwe (on)veiligheid

Na de Koude Oorlog en het einde van de ideologische strijd werden veel Afrikaanse dictators overbodig en met het wegvallen van de steun vanuit Washington of Moskou verdween in veel landen het evenwicht.<sup>2</sup> Binnenlandse conflicten braken uit, vaak terug te voeren op etnische spanningen, de toegang tot bodemschatten, maar veelal ook op ordinaire misdaad. De gevolgen zijn merkbaar tot op de dag van vandaag, met als meest in het oog springende voorbeelden de Rwandese genocide en de reeks oorlogen in de Democratische Republiek Congo die daar op volgde, de absolute wetteloosheid in Somalië en de staatsgrepen in West-Afrika.

De genocide in Rwanda van 1994 en het westerse onvermogen om in te grijpen leidden bij de VS tot een hernieuwde belangstelling voor Afrika. Ook de hiv/aids-epidemie die in de jaren negentig desastreuze gevolgen had, zorgde ervoor dat Afrika hernieuwde aandacht kreeg. In beide gevallen stonden in de eerste plaats humanitaire overwegingen centraal. Tegelijkertijd besepte Washington dat er meer moest worden gedaan om Afrika in staat te stellen zelf zijn eigen problemen op te lossen.

Het waren echter de aanslagen van 11 september 2001 die het Pentagon er pas goed van doordrongen dat een grondige herziening van het Amerikaanse veiligheidsbeleid noodzakelijk was en dat daarbij ook een herschikking van gebiedsverantwoordelijkheden hoorde. Afrika was niet langer een continent in de marge van het wereldtoneel, maar maakte daar nu volledig deel van uit.

FOTO: US DEPARTMENT OF DEFENSE



Generaal Carter Ham, C-AFRICOM, leidt een combatant command dat uitgaat van nieuwe Amerikaanse strategische prioriteiten in Afrika

Eerder, in 1998, hadden bomaanslagen op de Amerikaanse ambassades in Kenia en Tanzania al duidelijk gemaakt dat de VS in Afrika een terreurdreiging te vrezen hadden. Als reactie voerden de Amerikanen een aanval uit op een farmaceutische fabriek in de Soedanese hoofdstad Karthoem. Deze gebeurtenissen worden beschouwd als een keerpunt in de Amerikaanse Afrika-politiek.<sup>3</sup> De meer recente zelfmoordaanlagen in Marokko en Algerije in 2007 legden bovendien een verband met het internationaal terrorisme en mogelijk al-Qaida.<sup>4</sup> Het werd duidelijk dat het Afrikaanse continent een vruchtbare voedingsbodem bood aan extremis-

- 1 David van Reybrouck, *Congo. Een geschiedenis*. (Amsterdam, De Bezige Bij, 2010), 399.
- 2 Frits Bolkestein, 'Verstikkende hulp. Afrika: de kans op goed doen is klein en op verkeerd doen groot': zie [fritsboekstein.com](http://fritsboekstein.com).
- 3 Lauren Ploch, *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*, CRS Report for Congress, April 2010, [www.crs.gov](http://www.crs.gov), 14.
- 4 Abel Esterhuysen, 'The Iraqization of Africa? Looking at AFRICOM from a South African Perspective' in: *Strategic Studies Quarterly* (Spring 2008), 116.

ten, criminelen en terroristen, die nagenoeg ongestoord hun gang konden gaan. Kortom, de dreiging beperkte zich niet langer tot 'in', maar breidde zich uit naar 'vanuit' Afrika.

De afwezigheid van een gezaghebbende overheid maakte van grote delen in Afrika een perfecte uitvalsbasis en bood allerlei obscure organisaties volop gelegenheid om mensen te rekruteren en op te leiden. Wat maakte grote delen van Afrika zo ontvankelijk voor gewelddadig extremisme? Als belangrijkste oorzaken gelden armoede, grensgeschillen, ongecontroleerde gebieden en grenzen – waaronder ook de territoriale wateren – krijgsheren, gebrek aan drinkwater en voedsel, zwakke interne veiligheidsapparaten, natuurrampen en een onderontwikkelde infrastructuur.<sup>5</sup> Bij een dergelijk breed scala aan externe factoren werd duidelijk dat de over drie Commands verdeelde militaire aandacht voor Afrika niet langer volstond. Afrika ging steeds meer aandacht vereisen, gelijktijdig met ontwikkelingen in Oost-Europa, op de Kaukasus en in het Midden-Oosten. Het werd voor EUCOM en CENTCOM steeds moeilijker om Afrika 'erbij te doen', ook al omdat de hierboven geschetste problematiek op het Afrikaanse continent van totaal andere aard was. Een tweede motivatie voor een zelfstandig Africa Command was het logischer positioneren van vakgrenzen. Uitgerekend daar waar de verantwoordelijkheidsgebieden elkaar raakten bleken strategische belangen te liggen of moest worden opgetreden. Door deze zogenoemde *seam issues* moest veel tijd en energie worden besteed aan afstemming. Zo lag Soedan binnen de *Area of Responsibility* (AOR) van CENTCOM en lagen Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek in het gebied van EUCOM. De inzet van Afrikaanse *peacekeepers* in Darfur met luchttransport van de NAVO, via EUCOM, werd daarmee een stuk complexer dan men zou vermoeden.<sup>6</sup>

## De opzet van AFRICOM

AFRICOM kwam niet lang daarna in relatief korte tijd van de grond. Op 6 februari 2007 kondigde president George W. Bush de oprichting aan en nog in datzelfde jaar op 1 oktober ging Africa Command van start, zij het nog ondergeschikt aan EUCOM. Precies een jaar later werd AFRICOM een zelfstandig combatant command met als commandant viersterren-generaal Willam 'Kip' Ward, tot dan toe plaatsvervanger bij EUCOM. De Area of Responsibility beslaat het volledige Afrikaanse continent, inclusief de kustwateren en eilanden. Egypte neemt een bijzondere positie in omdat het vanwege zijn rol in het Midden-Oosten in de AOR van Central Command ligt; het land wordt wel bij AFRICOM betrokken wanneer het gaat om afstemming over Afrikaanse veiligheidsaangelegenheden, bijvoorbeeld in relatie tot de Nijl.

### Whole of Government

Toch is hier sprake van meer dan alleen een administratieve herschikking. Het strategisch belang van Afrika is voor de Verenigde Staten in het afgelopen decennium niet alleen toegenomen, ook de strategische prioriteiten zijn anders. *'We are menaced less by fleets and armies than by catastrophic technologies in the hands of the embittered few'*, was de conclusie na 9/11 in de *National Security Strategy* van 2002. Dit document legt niet alleen een rechtstreeks verband tussen al-Qaida en het zojuist 'bevrijde' Afghanistan, maar vermeldt verder ook dat *'thousands of trained terrorists remain at large in cells'* in, onder meer, Afrika.<sup>7</sup> De herziene *National Security Strategy* van 2010 bevestigt dat al-Qaida in een groter verspreidingsgebied actief is en geeft ook concreet aan hoe daarop te reageren: *'To disrupt, dismantle and defeat al-Qa'ida and its affiliates, we are pursuing a strategy that protects our homeland, secures the world's most dangerous weapons and material, denies al-Qa'ida safe haven, and builds positive partnerships with Muslim communities around the world. Success requires a broad, sustained, and integrated campaign that judiciously applies every tool of American power – both military and civilian – as well as the concerted efforts of like-minded states and multilateral institutions'*.<sup>8</sup>

5 James Jay Carafano and Nile Gardiner, 'U.S. Military Assistance for Africa. A Better Solution', *Backgrounder* No. 1697 (Washington, D.C., The Heritage Foundation, oktober 2003), 1, 5.

6 Ploch, *Africa Command*, 2.

7 *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C., The White House, september 2002), 5.

8 *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C., The White House, mei 2010), 19.



Deze doelstelling is leidend en geeft exact weer waarin Africa Command verschilt van de andere Combatant Commands. Sommige bronnen spreken zelfs van een Combatant Command 'Plus',<sup>9</sup> de rol en verantwoordelijkheden van een regulier geografisch georiënteerd commando, uitgebreid met een ruimer *soft power*-mandaat gericht op het scheppen van een *stable security environment*.<sup>10</sup>

Dat dit niet alleen met militaire middelen moet gebeuren was al benadrukt in de *National Defense Strategy* van 2008, die een nieuwe vorm van *jointness* introduceerde, namelijk de *Whole of Government Approach*. Africa Command is te beschouwen als de belichaming van deze benadering, omdat het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken en de dienst voor ontwikkelingsamenwerking USAID deel uitmaken van de organisatiestructuur. Zo heeft de commandant twee plaatsvervangers: een militair die verantwoordelijk is voor de aansturing van de militaire programma's en operaties, en een diplomaat met ruime ervaring in Afrika. Laatstgenoemde geeft niet alleen leiding aan civiel-militaire programma's, maar zorgt er tevens voor dat plannen en projecten consistent zijn met het Amerikaanse buitenlandse beleid. Om een vriendelijke en meer begrijpelijke uitstraling naar de buitenwacht te bewerkstelligen, heeft AFRICOM geen J1 tot en met J9-structuur, hoewel het dezelfde functionaliteiten kent. In de plaats van een J1 is er bijvoorbeeld een *Directorate for Resources* en in plaats van een J2 een *Director for Intelligence and Knowledge Development*.

Verder zijn veel functies (aanvankelijk zelfs een kwart) in het hoofdkwartier voorbehouden aan burgerpersoneel, afkomstig zowel van het Pentagon als van andere ministeries. Hier moet bij worden aangetekend dat de burgers van het Pentagon vaak oud-militairen zijn, waardoor de beoogde integratie niet goed uit de verf komt. Een andere kanttekening is dat Buitenlandse Zaken en USAID niet altijd gelukkig zijn met de 'concurrentie' die deze opzet van Africa Command met zich meebrengt. Het betekent immers dat zich een nieuwe gegadigde voor dezelfde schaarse budgetten heeft aangediend en dat

FOTO AFRICOM



Militairen uit Malawi bouwen samen met Amerikaanse collega's een bataljonshulppost tijdens een medische workshop in Lilonwe

dat geleid zou hebben tot een '*militarization of U.S. foreign aid*'.<sup>11</sup> Generaal Ward, de eerste commandant Africa Command, heeft echter altijd benadrukt dat deze afgestemde benadering geheel in dienst staat van het buitenlands beleid van Washington.<sup>12</sup>

Nu de samenwerking bijna drie jaar loopt is er toenadering ontstaan en verdwijnt het aanvankelijke wantrouwen langzaam maar zeker. Desondanks lijkt het er op dat vele ambtenaren van Buitenlandse Zaken en USAID de voorkeur blijven geven aan een carrièrepad binnen de eigen gelederen, waardoor bij Africa Command sommige functies voor specialisten vacant blijven.

#### Locatie van het hoofdkwartier

Deze beslommeringen vallen echter in het niet bij de reacties op het continent waar het allemaal om te doen was. De landen in Afrika waren op zijn zachtst gezegd niet onverdeeld enthousiast. Afrika was nooit gekend in deze

9 Brett Schaefer and Mackenzie Eaglen, 'U.S. Africa Command: Challenges and Opportunities', *Backgrounder* No. 2118 (Washington, D.C., The Heritage Foundation, maart 2008), 3.

10 Ploch, *Africa Command*, 4.

11 Transforming National Security: AFRICOM – An Emerging Command Synopsis and Key Insights," National Defense University February 19-20, 2008, zie [www.ndu.edu](http://www.ndu.edu).

12 United States Africa Command, *2010 Posture Statement* (Stuttgart, 2010), 11.

plannen en daarmee zouden de Amerikanen neokolonialisme bedrijven. Het zou hen alleen maar te doen zijn om olie en andere bodemschatten en het zou allemaal gericht zijn tegen de snelle expansie van Chinese investeringen in Afrika. De suggestie dat het hoofdkwartier op het Afrikaanse continent zou worden gevestigd, leidde dan ook tot verontwaardiging. Alleen Liberia maakte openlijk een uitnodigend gebaar om het nieuwe commando op zijn grondgebied te vestigen. Een paar andere landen zouden daar via stille diplomatie misschien ook toe bereid zijn geweest, maar het grootste deel van Afrika was ronduit mordicus tegen de komst van de Amerikanen. Ook was de timing van de berichtgeving over het nieuwe commando ongelukkig: de *counterinsurgencies* in Irak en Afghanistan beheersten vrijwel dagelijks het nieuws en veel Afrikanen voorzagen soortgelijke praktijken in hun eigen leefomgeving wanneer het nieuwe commando naar Afrika zou komen. Het waren deze sentimenten waar president Obama op reageerde tijdens zijn bezoek aan Ghana in 2009, waar hij zei: *'Let me be clear. Our Africa Command is focused not on establishing a foothold on the continent, but on confronting common challenges to advance the security of America, Africa and the world'*.<sup>13</sup>

De vraag diende zich aan of de meerwaarde van een hoofdkwartier in Afrika opweegt tegen de nadelen. Een levensstandaard met huisvesting, scholen en winkels zoals in de VS of Europa is ondenkbaar in welk Afrikaans land dan ook en hooguit te benaderen in Zuid-Afrika, nog afgezien van politieke wenselijkheid en fysieke veiligheid. Bovendien zou de vestiging van een

hoofdkwartier met zo'n 1.500 medewerkers plus de benodigde ondersteuning een dusdanig grote *footprint* neerzetten dat de kans op het aantrekken van juist meer geweld, exclusief gericht tegen de VS, niet denkbeeldig is. De beslissing om naar de huidige locatie Stuttgart te gaan was dan ook eigenlijk geen keuze, maar een pragmatische oplossing. De benodigde infrastructuur was per direct beschikbaar: Kelley Barracks stond zelfs op de lijst om te worden afgestoten. Bovendien zat het gros van de Afrika-specialisten al bij Europe Command, dat ook in Stuttgart ligt. Er werd wel meteen bij gezegd dat de locatie in Stuttgart tijdelijk zou zijn, in ieder geval tot 2012 en dat daarna een heroverweging zou plaatsvinden. Twee recente



President Obama heeft verzekerd dat de Amerikanen AFRICOM niet bedoeld hebben om het continent hun wil op te leggen

berichten in de pers lopen daar reeds op vooruit. Toen het Pentagon in 2010 aankondigde het *Joint Forces Command* in Virginia op te heffen, ontstond vrijwel direct een lobby van plaatselijk autoriteiten om deze onverwachte uitval van werkgelegenheid te compenseren met het 'naar huis halen' van AFRICOM.<sup>14</sup>

Haaks daarop staat een recente uitspraak van generaal Carter Ham, die begin 2011 Ward zal opvolgen en voor een Senaatscommissie heeft aangegeven dat Afrika nog steeds moet worden meegenomen bij de keuze voor een definitieve locatie van het hoofdkwartier.<sup>15</sup>

13 'Remarks by the President to the Ghanaian Parliament', Accra, Ghana, 11 July 2009 (Washington, D.C., The White House, Office of the Press Secretary).

14 Zie bijvoorbeeld Thomas Barnett, 'AFRICOM Swapped in for JFCOM?' (Barnett's Globlogization, globlogization.wikistrat.com).

15 'New Africom Chief Will Consider Base in Africa in Spite of Initial Opposition' in: *The East African* ([www.theeastafrican.co.ke/news/-/2558/1094358/-/oijtckjz/-/index.html](http://www.theeastafrican.co.ke/news/-/2558/1094358/-/oijtckjz/-/index.html)).

### Strategische belangen

De oprichting van Africa Command weerspiegelt de nieuwe zienswijze op het strategisch belang van Afrika. De analyse die vorm en richting heeft gegeven aan de taakstelling van het nieuwe commando is gebaseerd op vijf aandachtsgebieden die het afgelopen decennium centraal stonden in de Amerikaanse Afrika-politiek: olie, wereldhandel en vrij gebruik van zeevaartroutes, gewapende conflicten, contra-terrorisme en hiv/aids.<sup>16</sup> De Verenigde Staten importeren ongeveer evenveel olie uit het Midden-Oosten als uit Afrika. Nigeria is de vijfde olieleverancier van de VS en verantwoordelijk voor zo'n 10 procent van Amerika's import van ruwe olie. De olie is 'light and sweet' en daardoor eenvoudig te raffineren tot diesel.<sup>17</sup> Ook is het duidelijk dat de aanvoerroute aanzienlijk korter is. Nigeria beschikt over groeipotentieel om de productie in de komende jaren te vergroten en proefboringen in de Golf van Guinee lijken veelbelovend. Daar staat tegenover dat instabiliteit in de Nigerdelta regelmatig voor een terugval in de productie zorgt die kan oplopen tot meer dan een kwart, wat weer van invloed is op de wereldolieprijs.

Het is evident dat een vrij en ongehinderd gebruik van zeevaartroutes onontbeerlijk is voor de wereldhandel. Zowel de west- als de oostkust van Afrika kent de laatste jaren staten met een zwakke of totaal ontbrekende controle over hun kustwateren, waardoor piraterij, diefstal van olie, smokkel van mensen en goederen, illegale bevissing en afvallozing aan de orde van de dag zijn. Ook beschouwt Washington de aanvoer van narcotica vanuit Zuid-Amerika naar West-Afrika als een serieuze bedreiging van de veiligheid in het Westen, aangezien de smokkelroutes van daaruit dwars door de Sahel naar Europa voeren.<sup>18</sup>

Het derde aandachtsgebied in de Amerikaanse Afrika-politiek vormen gewapende conflicten. Die brengen niet alleen op grote schaal menselijk lijden met zich mee, ook ontwrichten zij economieën en samenlevingen en vormen zij een ernstige belemmering voor politieke en sociale ontwikkeling. Afrika is een 'grootverbruiker' van VN-vredesoperaties: van de vijf-

ten operaties wereldwijd zijn er zes in Afrika.<sup>19</sup> Daar staat tegenover dat Afrika ook een belangrijke leverancier van VN-troepen is. Landen als Ghana, Ethiopië, Nigeria, Rwanda en Zuid-Afrika scoren hoog op het maandelijks overzicht van troepenleverende landen van de VN, terwijl Oeganda en Burundi de enige landen zijn die personeel bijdragen aan de AU-missie in Somalië. Kortom, er is veel aan gelegen om de kwaliteiten van Afrikaanse strijdkrachten die specifiek gericht zijn op het uitvoeren van vredesoperaties te vergroten.

## Het verslaan van al-Qaida en daaraan gelieerde netwerken in de AOR is de belangrijkste strategische doelstelling van AFRICOM

Contra-terrorisme is door de regeringen van achtereenvolgens George W. Bush en Obama tot topprioriteit verklaard: het verslaan van al-Qaida en daaraan gelieerde netwerken in de AOR is de belangrijkste strategische doelstelling van AFRICOM.<sup>20</sup> Hoewel de doelstellingen van al-Qaida in de Maghreb-landen vooral regionaal en op de korte termijn lijken te zijn gericht, houden de Verenigde Staten altijd rekening met de mogelijkheid dat vanaf het Afrikaanse continent een terroristische dreiging kan ontstaan voor het eigen grondgebied.<sup>21</sup> Naast olie, wereldhandel en zeevaartroutes, gewapende conflicten en contra-terrorisme vormt hiv/aids een belangrijk aandachtsgebied voor de Amerikanen. De VN schatte het aantal met hiv geïnfecteerde personen in Afrika in 2009 op 22 miljoen, dat is ruim tweederde van alle geïnfecteerde personen wereldwijd. Vanwege de ontwrichtende werking op Afrikaanse samenlevingen, maar ook op veiligheidsinstituten, is de bestrijding van de ziekte een

16 Ploch, *Africa Command*, 15.

17 United States Africa Command, Strategic Analysis Program: *Islands of Security, impressions on energy security in Nigeria and Angola*, August 2010.

18 United States Africa Command: *2009 Posture Statement*, Stuttgart, 2009, 7.

19 Stand per januari 2011 volgens overzicht VN.

20 United States Africa Command: *2009 Posture Statement*, Stuttgart, 2009, 11.

21 Statement of General William E. Ward, USA, Commander, United States Africa Command before the Senate Armed Services Committee on 17 March 2009.

speerpunt van het buitenlandse beleid van de VS. President George W. Bush lanceerde een wereldwijd noodplan, het *President's Emergency Plan for AIDS Relief* (PEPFAR), dat zich concentreert op vijftien landen, waarvan twaalf in Afrika. Het Pentagon breidde dat uit met een *HIV/AIDS Prevention Program*, gericht op de defensiesector in circa veertig landen in Afrika.

## Opdracht en werkwijze AFRICOM

De opdracht van AFRICOM is samen te vatten als capaciteitsopbouw van de strijdkrachten op het Afrikaanse continent. Het is een voorbeeld



FOTO AFRICOM

Een NAVY-Seal kijkt toe bij een oefening met speciale eenheden in Mali (Trans-Sahara Counter Terrorism Partnership)

van de evolutie in de Amerikaanse aanpak: van een louter militaire, directe en reactieve naar een integrale, indirecte en proactieve benadering. Het is in dit verband belangrijk te vermelden dat niets gebeurt zonder de betrokkenheid van de diplomatieke vertegenwoordiger (*Chief of Mission*) in het land in kwestie. Dit bevestigt opnieuw dat de militaire inzet onderdeel uitmaakt van de totaalbenadering Whole of Government. De defensieattachés spelen bij die afstemming een belangrijke rol. Vanwege hun sleutelpositie staan zij centraal bij de jaarlijkse *Theater Security Cooperation Conference*, een

bijkomst van alle planners uit het hoofdkwartier, de ondercommandanten en alle betrokken afdelingen van Buitenlandse Zaken, Defensie en USAID. Deze conferentie stelt de uitvoering voor het eerstkomende begrotingsjaar vast en geeft de aanzet voor de planning van de daaropvolgende jaren. Een tweede begrip dat hoog in het vaandel staat is *sustainability* ofwel duurzaamheid: het vermogen om ingezette initiatieven vol te houden en niet tot een eenmalige inzet te beperken.

### Engagements

Alle activiteiten vallen onder de verzamelnaam *engagements*, maar zijn gericht op verschillende doelgroepen. De meest voor de hand liggende en tevens meest voorkomende zijn de *military-to-military engagements* (*mil-to-mil*). Hierbij verzorgen Amerikaanse teams samen met hun Afrikaanse partners opleidingen, trainingen of oefeningen. Engagements kunnen zich ook richten op *key leaders* van defensieorganisaties, ambtenaren en politici. Een bijzondere vermelding verdienen de *civil-military operations*, omdat ze steeds vaker als oneigenlijk voor de militaire sector worden beschouwd. Aanvankelijk vielen deze taken, zoals het slaan van putten of het bouwen van scholen, ziekenhuizen en wegen onder 'Counter the re-emerge of transnational terrorism' van CENTCOM. Maar nu de Whole of Government-benadering heeft postgevat, vindt in samenspraak met de betrokken Amerikaanse ambassades en lokale autoriteiten een heroverweging plaats om tot een andere verdeling te komen. De ervaringen die zijn opgedaan met de militaire inzet komen daarbij goed van pas en maken een verbreding van de aanpak mogelijk.<sup>22</sup>

### Partnerschap en security assistance

Bij alle engagements staat steeds één begrip centraal: partnerschap. *Partnerships* zijn samenwerkingsverbanden met landen en regionale organisaties, waarbij de vraag van de Afrikaanse partners leidend is. Op dit moment vormt geen enkel Afrikaans land een rechtstreekse militaire bedreiging voor de Verenigde Staten. Als gevolg daarvan hoeft Africa Command zich niet zozeer te concentreren op het gereedstellen van Amerikaanse eenheden en

22 Ploch, *Africa Command*, 21.

middelen voor een grootschalig conflict in de AOR, maar des te meer op het aangaan en onderhouden van partnerschappen. Binnen zo'n partnerschap kan het Afrikaanse land aangeven waar het behoefte aan heeft; vaak gaat het om een totaalpakket, bestaande uit een combinatie van materieel, infrastructuur, training of opleidingen. Het vergroten van de capaciteiten en het professionaliseren van zijn strijdkrachten moeten het partnerland in staat stellen *zelf* zorg te dragen voor stabiliteit en veiligheid. Een Amerikaanse Defensiefunctaris verduidelijkte dit op treffende wijze door te stellen dat Africa Command pas een succes is wanneer het in staat zal blijken Amerikaanse troepen de komende vijftig jaar *buiten* Afrika te houden.<sup>23</sup> De trainingsprogramma's richten zich niet uitsluitend op het vergroten militaire vaardigheden, maar ook op meer maatschappelijke onderwerpen, zoals respect voor mensenrechten, de positie van vrouwen of de beginnende van democratisch bestuur.

De financiering is een verhaal apart. Omdat zowel het Pentagon, Buitenlandse Zaken als USAID hun eigen begroting hebben – alle met hun eigen regels, mogelijkheden en beperkingen – is het vinden en aanspreken van de juiste budgetten een ondoorzichtige en complexe aangelegenheid. Hierdoor is zeker in de opstartfase veel geld ongebruikt blijven liggen.<sup>24</sup>

De partnerschappen staan niet op zichzelf, ze moeten ergens toe leiden. Ze vormen het kader om een scala aan programma's aan te bieden, zoals het *African Contingency Operations Training and Assistance Program* (ACOTA) en *International Military Education and Training* (IMET). De rode draad daarbij is steeds dezelfde: *Security Assistance*. Op ACOTA zal ik later ingaan. IMET is een programma voor militaire en civiele leidinggevendenden om de rol van de strijdkrachten in een democratie te verduidelijken. Onderwerpen als *Defense Management*, civiel-militaire betrekkingen, militair recht en rechtshandhaving komen daarbij aan de orde. De materiële pendant van IMET is *Foreign Military Sales*, al dan niet gecombineerd met *Foreign Military Financing*. De twee laatstgenoemde

programma's zijn te beschouwen als een moderne voortzetting van het oude *Marshall Plan*.

## Ondercommandanten en programma's

AFRICOM beschikt over vier *service component commands* en één *sub-unified command*: U.S. Naval Forces, Africa (NAVAF, Napels), U.S. Army Africa (USARAF, Vicenza), U.S. Air Forces Africa (AFAFRICA, Ramstein), U.S. Marine Corps Forces, Africa (MARFORAF, Stuttgart) en U.S. Special Operations Command, Africa (SOCAFRICA, Stuttgart). Deze commando's zijn belast met de vertaling van planning naar uitvoering. Ze bestaan uit een staf en hebben geen eigen eenheden, maar vallen terug op het zogeheten *Global Force Management and Request for Forces System*. De hoeveelheid oefeningen, programma's en projecten die de service component commands jaarlijks uitvoeren gaat de honderd ver te boven. Hierna volgt een korte beschrijving van de belangrijkste operaties en programma's met een structureel karakter.

### Combined Joint Task Force 'Horn of Africa'

De *Combined Joint Task Force 'Horn of Africa'* (CJTF-HOA) in Djibouti is eigenlijk geen programma, maar vormt wel de meest zichtbare en permanente Amerikaanse militaire presentie in Afrika. In oktober 2002 formeerde het Pentagon, toen nog onder CENTCOM, een CJTF Horn of Africa met een aanvankelijk sterk op contra-terreur gerichte en directe opdracht: '*detecting, disrupting and ultimately defeating transnational terrorists groups operating in the region*'.<sup>25</sup> De taakgroep opereerde aanvankelijk vanaf een marineschip, maar is sinds 2003 gevestigd in het voormalig Franse Camp Lemonnier in Djibouti. De AOR beslaat Djibouti, Ethiopië, Eritrea, Kenia, de Seychellen, Somalië, Soedan en de kustwateren van de Rode Zee, de Golf van Aden en de Indische Oceaan.

23 'Comments by then-Principal Deputy Under-Secretary of Defense Ryan Henry at a Meeting of USAID's Advisory Committee on Voluntary Aid', geciteerd in Ploch, *Africa Command*, 6.

24 *Improved Planning, Training, and Interagency Collaboration Could Strengthen DOD's Efforts in Africa* (Washington, D.C., United States Accountability Office, July 2010).

25 Global Security.org: Combined Joint Task Force Horn of Africa ([www.globalsecurity.org/military/agency/dod/cjtf-hoa.htm](http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/cjtf-hoa.htm)).

Het belangstellingsgebied is groeiende en bestaat uit Burundi, Tsjaad, de Comoren, de Democratische Republiek Congo, Madagascar, Mauritius, Rwanda, Tanzania, Oeganda en Jemen. CJTF-HOA is de omvangrijkste permanente militaire presentie van de Verenigde Staten in Afrika: het aantal militairen varieert van 1.500 tot 2.500 en bestaat voor ongeveer de helft uit reservisten die voor een periode van zes tot twaalf maanden worden uitgezonden. De opdracht is veel indirecter geworden, namelijk het vergroten van de militaire professionaliteit van de partnerlanden en het verzorgen van opleidingen op het gebied van contra-terrorisme. De CJTF speelt een actieve rol bij de steun aan Oeganda, dat de grootste troepenleverancier is van AMISOM, de *Mission in Somalia* van de Afrikaanse Unie. In samenwerking met NGO's heeft de task force medische bevoorrading verzorgd voor de bevolking van Mogadishu. Ook was CJTF-HOA betrokken bij humanitaire hulpoperaties in Ethiopië en het noorden van Kenia. Hoewel de *overall* verantwoordelijkheid voor maritieme operaties in de wateren rond de Hoorn van Afrika bij CENTCOM berust, levert de task force ook steun aan enkele marines in de regio.

#### **Operation Enduring Freedom/Trans Sahara**

Het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken kent sinds 2002 een programma dat specifiek gericht is op het versterken van de contra-terrorismecapaciteit van partnerlanden in de Sahel-regio. Het is in bijna tien jaar tijd geëvolueerd tot het *Trans Sahara Counter Terrorism Partnership*, een geïntegreerde aanpak van Buitenlandse Zaken, het Pentagon en USAID voor het tegengaan van de verspreiding van extremistische ideologieën.<sup>26</sup> Zo stimuleert USAID initiatieven om jongeren aan werk te helpen om te voorkomen dat ze worden gerekruteerd door terroristische organisaties. De militaire invulling, destijds opgestart onder EUCOM en overgegaan op AFRICOM, is *Operation Enduring Freedom/Trans-Sahara* (OEF-TS) en bestaat uit *mil-to-mil* partnerschappen met tien landen.

Activiteiten in dit kader zijn onder meer het uitwisselen en delen van informatie, bevorderen van interoperabiliteit van verbindingssystemen, leveren van luchttransport, logistieke steun en het houden van gezamenlijke oefeningen met een nadruk op het opsporen en bestrijden van terroristische organisaties in de Sahel-regio.

#### **African Contingency Operations Training and Assistance Program**

Het African Contingency Operations Training and Assistance Program is een voortzetting van het *Africa Crisis Response Initiative*, een programma dat president Clinton in 1996 startte als reactie op de genocide in Rwanda. Het is gericht op het vergroten van de capaciteit van Afrikaanse landen om mee te doen aan multinationale vredesoperaties en maakt deel uit van het *Global Peace Operations Initiative* van het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken.<sup>27</sup> Landen kunnen zich aanmelden en de opzet en inhoud van een ACOTA-programma bespreken, maar de koppeling tussen de training en daarop volgende inzet in een vredesmissie is een harde voorwaarde. Het is ook mogelijk om via het programma de benodigde uitrusting te verkrijgen. Voor de cursus komen zowel individuele militairen als staven van bataljons, brigades en multinationale hoofdkwartieren in aanmerking. Sommige delen van het programma zijn gebaseerd op het principe *train-the-trainer*, zodat ook de opleidingscapaciteit van partnerlanden er baat bij heeft. Sinds 1997 heeft ACOTA meer dan 144.000 militairen opgeleid, afkomstig uit 25 Afrikaanse landen. De afgelopen drie jaar heeft Nederland een financiële bijdrage vanuit het Stabiliteitsfonds geleverd.

#### **Africa Partnership Station**

Het Africa Partnership Station (APS) is een maritiem programma dat in 2007 werd geïntroduceerd en waarbij schepen van de Amerikaanse marine en westerse partners worden ingezet als *floating schoolhouses*. Voordeel is dat de footprint minimaal is en dat alle benodigde faciliteiten aan boord voorhanden zijn. De doelgroep is het personeel van marines en kustwachten van landen die worden bezocht en het accent ligt op het maritieme domein. Specifiek mari-

26 United States Africa Command, *Fact Sheet Operation Enduring Freedom Trans Sahara* ([www.africom.mil/oef-ts](http://www.africom.mil/oef-ts)).

27 AFRICOM, *Fact Sheet ACOTA*, 2010 ([www.africom.mil](http://www.africom.mil)).

tieme onderwerpen zoals havenmanagement, zeemanschap en navigatie komen daarbij aan bod, maar ook meer algemene vaardigheden op het gebied van bijvoorbeeld logistiek, humanitaire hulpverlening en *disaster response*. Hr.Ms. Johan de Witt nam in 2009 met succes deel aan het partnerschapsprogramma, met aan boord een internationale staf waarbij werd samengewerkt met marine- en havenpersoneel in Ghana, Liberia, Senegal, Sierra Leone en de Kaapverdische eilanden.

### Rendement

In de twee jaar dat Africa Command nu onderweg is, is veel tijd en energie gestoken in het samenvoegen van meer dan honderd missies, programma's en oefeningen die werden overgenomen van EUCOM, CENTCOM en PACOM. Het totaal is ook hier groter gebleken dan de som der delen: AFRICOM heeft nieuwe initiatieven ontplooid en door de hernieuwde aandacht voor de veiligheidssituatie van Afrika is aantoonbaar vooruitgang geboekt bij het verbeteren van de capaciteiten van de Afrikaanse partners. De oprichting van AFRICOM betekende ook een uitbreiding van de rol van de *task force* in Djibouti en programma's als ACOTA hebben een enorme stimulans gegeven aan de Afrikaanse capaciteit om vredesoperaties uit te voeren op het eigen continent. Ongetwijfeld heeft ook Washington baat bij de nauwe contacten met militairen en bevolking in de partnerlanden; niet alleen bij het verzamelen van inlichtingen, maar eveneens bij het op juiste wijze interpreteren van mogelijke dreigingen vanuit Afrika. Het is te hopen dat deze contacten ook zullen leiden tot een beter begrip van de 'Afrikaanse dynamiek'. Omgekeerd kan één en ander mogelijk leiden tot een beter begrip voor de VS, hoewel tegenstanders van de Amerikaans-Afrikaanse samenwerking er altijd zullen zijn. Meestal ligt de motivatie voor deze afwijzing overigens in gebeurtenissen buiten Afrika.<sup>28</sup>

### Nederland

Wat heeft Nederland aan dit alles? Door de veelheid aan Amerikaanse programma's met Afrikaanse partners liggen er mogelijkheden bij

initiatieven die overeenkomen met onze eigen ambities op het gebied van capaciteitsopbouw in Afrika. Zo is Nederland op dit moment bijvoorbeeld actief met een *security sector development* programma in Burundi, een land waar ook de Amerikanen helpen bij de capaciteitsopbouw van het leger. Hier is afstemming noodzakelijk om doublures te voorkomen. Ook biedt afstemming kansen om door een goed

FOTO AFRICOM



Militairen uit Tanzania beoefenen Visit, Board, Search and Seizure-technieken aan boord van de USS Nicholas (APC-11)

gecoördineerde aanpak tot een beter eindresultaat te komen. Maar er is meer mogelijk. Nederland is een geziene bondgenoot en onze militairen zijn welkom om mee te doen met de oefeningen die de *subordinate commands* houden met hun Afrikaanse partners. Op die manier kunnen eigen ervaringen worden gedeeld en nieuwe worden opgedaan. Afrika is groot en kan daarmee een oplossing bieden voor de in Europa steeds schaarser wordende oefenruimte. De VS beschikken op het Afrikaanse continent over een groot netwerk van attachés en *Offices for Security Cooperation*, waar Nederland gebruik van kan maken om contacten te leggen met strijdkrachten of het maken van afspraken voor grotere oefeningen in die landen waar wij zelf geen attachés hebben. De Amerikanen zijn

<sup>28</sup> Esterhuysen, 'The Iraqization of Africa?', 126.

bereid hun ervaringen op dit gebied met ons te delen. Sterker nog, Nederland zou kunnen bijdragen aan het vergroten van de beoogde duurzaamheid wanneer onze oefeningen zouden worden afgestemd met die van de VS door ze op te nemen in een totaaloverzicht. Stel dat zowel Nederland als de VS een oefening in hulpverlening bij natuurrampen in land A willen houden, dan is het voor het oefenrendement van het gastland beter om deze oefeningen in tijd te spreiden dan om ze vlak achter elkaar te houden. Op dit moment wordt in Stuttgart overigens gewerkt aan een dergelijk integraal overzicht, waarin ook de plannen van de Europese partners worden opgenomen.

## De hernieuwde aandacht voor de veiligheidssituatie van het continent heeft geleid tot het verbeteren van de capaciteiten van de Afrikaanse partners

Behalve afstemmen en meedoen is er nog een derde gebied waar Nederland in een waardevolle aanvulling kan voorzien, namelijk de militaire instructie. Als het gaat om militaire instructeurs leggen de Amerikaanse strijdkrachten hun prioriteit begrijpelijk bij de eenheden die worden ingezet in Irak en Afghanistan. Een gevolg is wel dat er nauwelijks militaire instructeurs beschikbaar zijn voor bijvoorbeeld de ACOTA-trainingen; die worden nu ingehuurd in de commerciële sector en werken onder leiding van een militaire begeleider. Analoot aan de inzet van een schip van de Koninklijke Marine in het Africa Partnership Station, zouden instructeurs van Nederlandse OPCO's kunnen worden ingezet bij Amerikaanse initiatieven voor opleiding en training, zoals ACOTA of vergelijkbare programma's. Het inzetten van Nederlandse instructeurs biedt een goede gelegenheid voor wederzijdse samenwerking en om ervaring op te doen in het werken met Afrikaanse strijdkrachten. Het ACOTA-programma is flexibel en kan worden aangepast aan Nederlandse eisen of behoeften, zodat eventuele Nederlandse deelname consistent is met ons Afrika-beleid.

## Tot slot

Afrika zal hoe dan ook op de agenda van ons buitenlandse beleid blijven staan en uitgaande van een geïntegreerde benadering dus ook op die van Defensie. Daarom is het goed om vast te stellen wat we willen en wat we kunnen, maar ook om in kaart te brengen met wie we samen tot een beter eindresultaat zouden kunnen komen. Wie militair wil samenwerken met Afrikaanse strijdkrachten kan dat op eigen gelegenheid doen, of aansluiting zoeken bij bestaande initiatieven. In beide gevallen is afstemming vereist om doublures te voorkomen en het rendement te vergroten. Daarbij is AFRICOM natuurlijk niet de enige speler op dit gebied. Frankrijk, maar ook bijvoorbeeld de Europese Unie, Groot-Brittannië, Duitsland, België, Canada en de Scandinavische landen zetten zich op verschillende terreinen in voor het vergroten van de stabiliteit en het bevorderen van de vrede op het continent.

Wat AFRICOM uniek maakt zijn de geïntegreerde opzet en daardoor het brede bereik. AFRICOM wordt niet gehinderd door koloniaal oud zeer en beperkt zich niet tot een afgebakende regio of taalgebied. En die geïntegreerde opzet biedt kansen. Het valt namelijk op dat legers in Afrika vaak de enige elementen van een overheid zijn die behoorlijk functioneren, hoe dubieus hun rol ook kan zijn. Er is hiërarchie en controle van bovenaf, in het midden gelaten wie die controle uitoefent. Daarmee zouden legers best wel eens een goede ingang kunnen zijn om vat te krijgen op een Afrikaanse samenleving. Afrikaanse militairen waarderen de professionele contacten met andere collega's en zien de mogelijkheden om hun organisatie te verbeteren door samenwerking, opleidingen en oefeningen als waardevolle kansen. Daar liggen juist ook mogelijkheden, door niet alleen oog te hebben voor praktische militaire vaardigheden, maar ook voor de vorming van attitude, een militair ethos en *esprit de corps*. Het zijn ook vooral deze aspecten waar een geïntegreerde 3D-benadering een meerwaarde kan hebben. Juist met het oog op de opzet en structuur van het jongste Amerikaanse combatant command ligt voor Nederland een verdergaande samenwerking voor de hand. ■



# Strijd om de beeldvorming bij militaire operaties

## Vormen sociale media als YouTube en Twitter een nieuw mijnenveld?

Internetsites als YouTube, Twitter en weblogs, ook wel sociale media genoemd, vormen een nieuwe bron van informatie over wat er in oorlogsgebieden als Irak en Afghanistan gebeurt. Beheersing van deze informatiestromen is lastig. Het Pentagon is daarom bang dat verhalen van militairen via deze zogeheten 'User Generated Media' (UGM) het eigen officiële verhaal in gevaar brengen. Dit onderzoek bekijkt of deze angst terecht is. Daartoe zijn honderd YouTube filmpjes van Amerikaanse mariniers en honderd officiële persverklaringen over de slag om Fallujah bestudeerd. De kern van de boodschap blijkt aan beide zijden hetzelfde te zijn: de aanwezigheid van Amerikaanse militairen is nodig voor een stabiel Irak.

M. Brand MA\*

Internetmagazine *Wired* kopte eind vorig jaar: '2010: The year that the internet went to war'. Hoewel de kop enigszins misleidend is – internetgebruikers en mensen die hun belangen door internet bedreigd zien leven al jaren op voet van oorlog met elkaar – is 2010 wel het jaar waarin de strijd escaleerde door de stroom diplomatieke documenten die via Wikileaks op straat kwam te liggen. Uit irritatie over het gezichtsverlies door de inhoud van de gelekte documenten en het vermeende risico voor personeel in Irak en Afghanistan bombardeerden Amerikaanse politici Wikileaks, en vooral het gezicht van Wikileaks, Julian Assange, tot Amerika's staatsvijand nummer één. Ook bij de recente ontwikkelingen in het Midden-Oosten is veel aandacht voor de rol die internet speelt bij de demonstraties tegen de zittende machthebbers. Tunesië is

in media al een 'Twitterrevolutie' genoemd; een revolutie die uitbrak dankzij het gebruik van internet als informatiemedium.<sup>1</sup>

### Opzet artikel

In dit artikel komt eerst de achtergrond van deze sociale media aan de orde. Daarbij geef ik beknopt de discussie weer rond het gebruik van *User Generated Media*. Ik ga eerst in op de motieven van militairen om UGM te gebruiken. Daarna stel ik de positie van het Pentagon aan de orde. Vervolgens zet ik de opzet van het onderzoek uiteen en bespreek ik de belangrijkste conclusies.

Wikileaks en de rol die internet in Egypte en Tunesië zou spelen, zorgen voor bezorgdheid bij overheden. Hun grootste angst is immers dat informatie immers ongefilterd op straat ligt. Burgers communiceren snel en ongelimiteerd met de buitenwereld over hun perceptie van gebeurtenissen. Hiermee verliezen overheden controle over de toon en de inhoud van informatiestromen, bijvoorbeeld over diplomatiek verkeer of over binnenlandse onrust.

\* De auteur is personeelsadviseur en militair historicus. Zijn specialisatie is de rol van beeldvorming bij militaire operaties. Hij heeft hierbij vooral interesse in de opkomst van internet als informatiemedium vanuit conflictgebieden. Dit artikel is een bewerking van zijn masterscriptie.

1 E. Zuckerman, The First Twitter Revolution?, [www.Foreign Policy.com](http://www.Foreign Policy.com), 14 januari 2011.

Dit keuzeproces om de toon en inhoud van een informatieproces te bepalen staat bekend als *framing*. Bepaalde aspecten van het beschrevene worden buiten beschouwing gelaten, terwijl andere aspecten juist worden benadrukt. De overheid vertelt haar versie van een verhaal, en vervolgens maken de media hun eigen keuzes, onder meer omdat zij een verhaal in een bepaald aantal woorden of beelden moeten samenvatten.

Overheden hebben er vanzelfsprekend groot belang bij dat deze media de toon en inhoud aanpassen aan het overheidsverhaal. Dit geldt in het bijzonder voor onderwerpen waar burgers niet direct bij betrokken zijn en waarbij ze de informatie alleen via de media ontvangen.<sup>2</sup> Onderzoek wijst uit dat herinneringen van burgers aan gebeurtenissen die via de media zijn getoond, zoals de oorlog in Irak of de opstand in Egypte, sterk door framing zijn beïnvloed; zij zijn er immers niet persoonlijk bij geweest.<sup>3</sup>

### Vrije toegang?

UGM-websites, waarbij burgers zelf informatie kunnen delen zonder tussenkomst van een derde partij, zijn de afgelopen jaren sterk in opkomst als informatiemedium. Binnen het Pentagon woedt al enige jaren een felle discussie over deze ontwikkeling, aangezien ook militairen gebruik maken van UGM om hun persoonlijke verhalen met de buitenwereld te delen.<sup>4</sup>

Centraal in deze discussie staat de vraag of militairen die gebruik maken van UGM daartoe de ruimte kunnen krijgen of dat de militaire leiding de toegang tot deze sites moet beperken. Dit artikel beoogt een bijdrage te leveren aan deze discussie. Onderzoek wijst uit dat een

FOTO AP, J. JACOBSON



restrictief beleid ten opzichte van UGM onder bepaalde voorwaarden onnodig lijkt.

### Veranderend medialandschap

De afgelopen decennia is de Amerikaanse regering succesvol geweest in het beheersen van de beeldvorming over conflicten waarbij Amerikanen betrokken waren. Uit onderzoek blijkt dat de traditionele Amerikaanse media over het algemeen geneigd zijn om het officiële overheidsverhaal om commerciële redenen te volgen. Nieuwsrubrieken vermijden populair nieuws, zoals het tonen van doden en gewonden.<sup>5</sup>

Bij oorlogsverslaggeving is daarom geconstateerd dat traditionele media een beeld van een 'schone oorlog' scheppen, vol met actiebeelden, maar zonder de soms gruwelijke consequenties van de getoonde actie.<sup>6</sup> Daarnaast lijken de nieuwsberichten van traditionele media steeds meer op elkaar, mede omdat er via fusies steeds minder grote mediabedrijven zijn overgebleven. Het gebruik van UGM verandert het medialandschap. De beheersing die het Pentagon voorheen had, komt hiermee onder druk te

2 D. Scheufele, D. Tewksbury, 'Framing, Agendasetting and priming; the evolution of three media effect models', *Journal of Communication* 57 (2007) 9-20.

3 A. Hoskin, 'Mediating time: the temporal mix of television', *Time and society* 10 (2001) (2/3), 213.

4 S. Ackerman, 'Tweet Away, Troops: Pentagon Won't Ban Social Media', *Wired.com*, 14 januari 2011, geraadpleegd op 15 januari 2011.

5 C. Schwalbe, 'Remembering our shared past: Visually framing the Iraq war on US News websites', *Journal of computer mediated communication* – digitale editie – 12 (2006) (1), 264 geraadpleegd op 13 november 2010 via <http://jmc.indiana.edu>.

6 Ph. Seib, *Beyond the front lines: how the news media cover a war shaped by war* (New York, Palgrave Millican, 2004) 58.



In een zojuist geopend 'internetcafé' nabij Fallujah, Irak, computeren Amerikaanse legereenheden (2004)

Deze motieven maken de publicaties tot zeer persoonlijke, individuele verhalen. De toon en inhoud – de framing – van een verhaal krijgt vorm volgens het stelsel van sociale conventies waarvan de maker op dat moment deel uitmaakt.<sup>10</sup> Deze sociale conventies verschillen per groep: iemand gedraagt zich immers anders op kantoor, of aan het front, dan thuis of onder vrienden.<sup>11</sup>

De toon en inhoud van een verhaal zijn bovendien afhankelijk van het motief dat iemand heeft om een verhaal naar buiten te brengen. Dit motief hangt eveneens samen met het stelsel van sociale conventies waarin de maker zich op dat moment bevindt. Gebruikers van UGM voeren zo vanuit dat stelsel een min of meer 'weloverwogen dialoog' met hun publiek.<sup>12</sup>

## Discussies over het gebruik van UGM

UGM bieden ook militairen een eenvoudig instrument om zelf een verhaal te vertellen over de eigen ervaringen, bijvoorbeeld in Irak. Media noemen de oorlogen in Irak en Afghanistan al de eerste 'YouTube wars'<sup>13</sup> of 'Web wars'.<sup>14</sup> Het Pentagon erkent dat UGM belangrijke nieuw communicatiemiddelen zijn. Toch is er binnen het Pentagon een risicomijdende cultuur, waarin men probeert om alles te vermijden wat de beeldvorming negatief kan beïnvloeden.

Volgens critici is er sprake van een generatiekloof en een diepgeworteld wantrouwen in de media binnen het Amerikaanse leger. Dit is te

staan. In het onderzoek zijn UGM-sites aangeduid als 'meta-businesses', een doorgeefluik om zelf vervaardigde informatie (*User Generated Content*) te plaatsen. Degenen die dit publiceren zien zich niet gehinderd door commerciële belangen, een kritische krantenredactie of professionele journalistieke principes, waaronder hoor en wederhoor.<sup>7</sup>

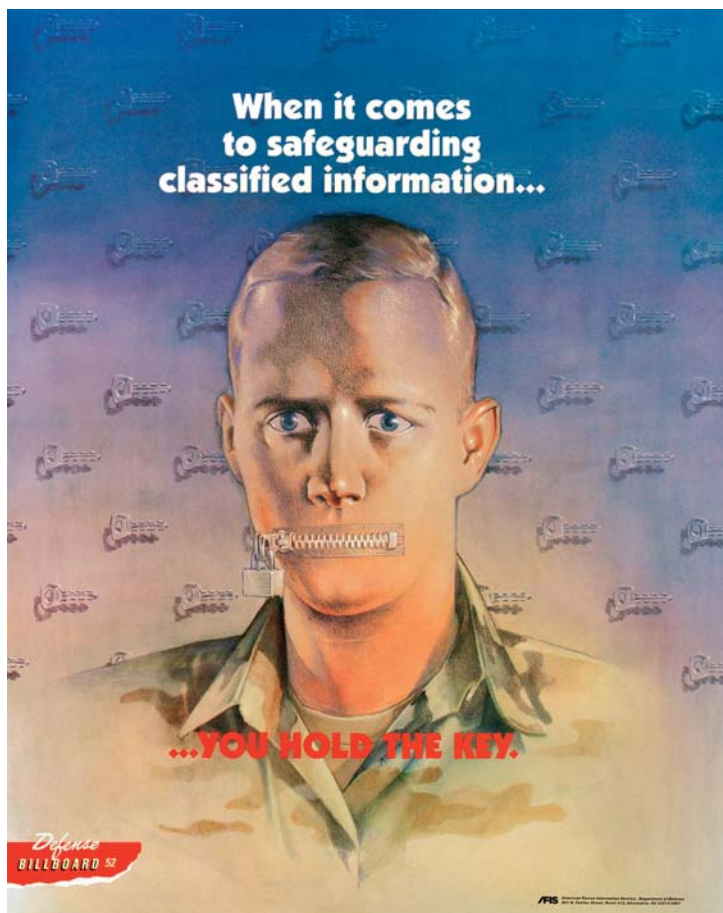
Individuele burgers kunnen zonder tussenkomst van derde partijen nieuwe, voorheen minder toegankelijke informatie ontvangen. Deze informatie kan ook simpeler worden verspreid.<sup>8</sup> Ieder individu met toegang tot internet kan (bewust of onbewust) een verhaal 'framen' en hier – in potentie – veel mensen mee bereiken.

### Motieven

Uit dit onderzoek blijkt dat er vijf hoofdmotieven zijn om UGM te gebruiken:

- om anderen over de eigen locatie en omstandigheden te informeren;
- om feedback van anderen te ontvangen;
- om de eigen gedachten te ordenen;
- om meningen te uiten;
- om stress of spanning te ontladen.<sup>9</sup>

- 7 J. Burgess en J. Green (ed.), *YouTube: online video and participatory culture* (Cambridge, Polity, 2009) 27.
- 8 B. Smith, T. Costello, J. Brecher, 'Social Movements 2.0', *The Nation*, 15 januari 2009, geraadpleegd op 7 april 2010 op [www.thenation.com](http://www.thenation.com).
- 9 B.A. Nardi, 'Blogging as a social activity: or would you let 900 million people read your diary?', *Communications of the ACM*, 6 (2004) (3), 225.
- 10 J.P. Eakin, *Living autobiographically, how we create identity in narrative* (London, Cornell University Press 2008), 30.
- 11 J.P. Eakin, *Living autobiographically*, zie noot 10.
- 12 B.A. Nardi, *Blogging as a social activity*, 225.
- 13 A.M. Cox, 'The YouTube war', *Time*, 19 juli 2006, [www.time.com](http://www.time.com).
- 14 A. Melbar, 'Web war', *The Nation*, augustus 2008.



POSTER AMERICAN FORCES INFORMATION SERVICE

staan van UGM bij militairen in Irak en Afghanistan van acuut belang. Als een militair bereid is om operationele veiligheid – opsec – te schenden en enorme hoeveelheden geheime informatie naar buiten brengt via een klokkenluidersite als Wikileaks, hoe groot is dan het potentiële gevaar voor het Pentagon dat veel Amerikaanse militairen gebruik maken van UGM? Welke informatie brengen zij naar buiten? En past die informatie wel bij het officiële verhaal over de missie in Irak en Afghanistan?

### Restrictieve aanpak

Om de mogelijke risico's van internetgebruik onder militairen beter te monitoren nam de Amerikaanse krijgsmacht de afgelopen jaren een aantal maatregelen. In 2002 begon een speciale eenheid van de *National Guard*, de *Army Web Risk Assessment (AWRAC)*, het internet te monitoren op 'verkeerde informatie' die het leger zou kunnen schaden.<sup>16</sup> Daarnaast stelde het Pentagon een aantal strenge gedragsregels op, *Army Regulation 530-1* en *Directive Type Memorandum 09-026 (DTM)*, dat individuele militairen verbiedt iets op het internet te plaatsen zonder goedkeuring van de commandant.<sup>17</sup>

De militaire leiding maakte daarnaast via voorlichtingsfolders militairen attent op de mogelijkheden die zij zelf hebben om 'verkeerde informatie' aan te pakken.<sup>18</sup> Ten slotte blokkeerde het Pentagon de afgelopen jaren de toegang tot een aantal UGM-sites vanwege vermeende veiligheidsrisico's.<sup>19</sup> Vrije informatiestromen passen niet in de bedrijfscultuur van een militaire organisatie, die veel belang hecht aan geheimhouding.

De militaire leiding legitimeert de restrictieve aanpak door op de risico's van UGM te wijzen. In 2008 stelde een perswoordvoerder dat het kampvuurschijnsel dat vroeger een positie kon verraden, is vervangen door het schijnsel van een laptopscherm. En dit keer is het schijnsel wereldwijd te zien; met één druk op de knop heeft de hele wereld immers toegang tot een verhaal dat een militair op internet plaatst.<sup>20</sup> UGM zijn daarom wel een 'mijnenveld voor operationele veiligheid' genoemd.<sup>21</sup> Doordat de

Waarschuwingen van het Pentagon uit het verleden...

wijten aan de kloof tussen de sociale conventies van journalisten, die openbaar willen maken, en militairen, die geheim willen houden.<sup>15</sup> Voor het Pentagon maken vooral de publicaties van Wikileaks de vraag van het wel of niet toe-

15 M. Belknap, *The CNN-effect: strategic enabler or operational risk?* USAWC Strategy Research Project, US army war college, 30 maart 2001. Over 'embedded' journalisten is eerder gepubliceerd in de *Militaire Spectator*. Zie J.E. van Klink, 'Berichtgeving over Afghanistan. De rol van de Nederlandse media', MS 179 (2010) (9) blz. 431 e.v.

16 N. Schachtman, *Army Big Brother Unit targets bloggers*, [www.noahshachtman.com](http://www.noahshachtman.com), 16 maart 2006.

17 *Army Regulation 530-1* is in zijn geheel te lezen op <http://fas.org.arpentagondir/army/ar530-1.pdf>, *DTM 09-026* is terug te lezen via [www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/DTM-09-026.pdf](http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/DTM-09-026.pdf).

18 N. Schachtman, *Air Force releases counter-blog marching orders*, [Wired.com](http://Wired.com), 6 januari 2009.

19 N. Schachtman, *Army blocks its own YouTube knockoff (Updated Again)* [Wired.com](http://Wired.com), 17 maart 2009.

20 J. Hockenberry, *The blogs of war*, [www.wired.com](http://www.wired.com) augustus 2008.

21 A. Melber, 'Web War', *The Nation*, september 2008.

hele wereld mee kan lezen moeten militairen UGM net als traditionele media – radio, televisie en kranten – met terughoudendheid en argwaan benaderen, zo adviseren medewerkers van het Pentagon.<sup>22</sup>

### Voorstanders van vrije toegang

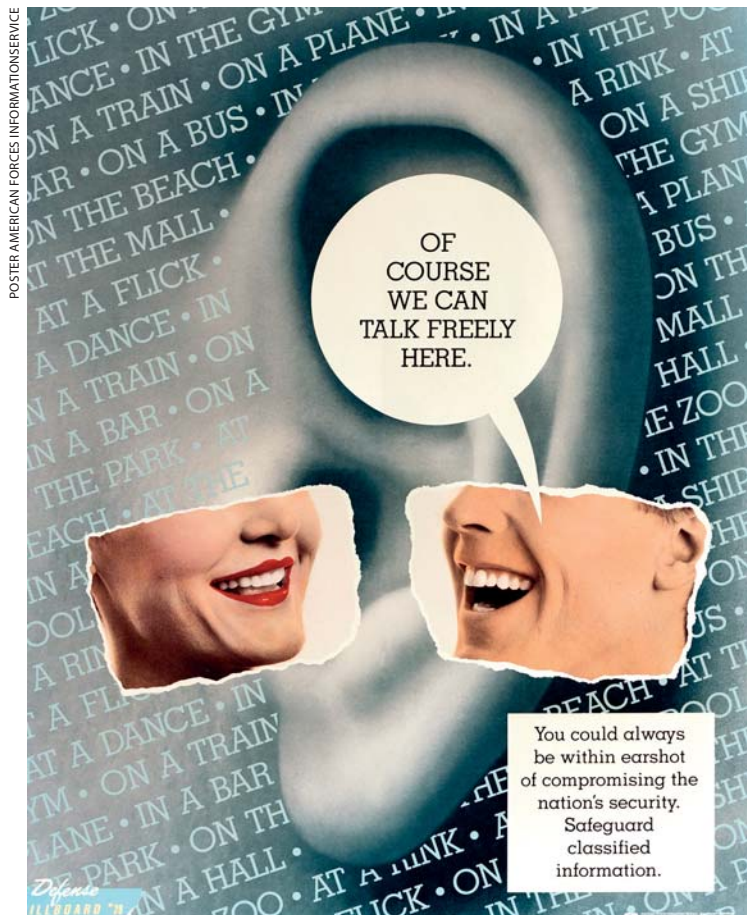
Voorstanders van vrije toegang tot UGM wijzen juist op de praktische, de ethische en de publicitaire nadelen van de restrictie van het gebruik van UGM. Praktisch gezien is verbieden onuitvoerbaar: de snelheid, omvang en veelzijdigheid van de informatiestromen maken dit vrijwel onmogelijk. Bovendien is er ook een ethisch probleem: het Pentagon maakt wel uitgebreid gebruik van internet om nieuwe rekruten te werven. En daarnaast gebruiken militairen in hogere rangen weblogs en Twitter om een verhaal te vertellen.

Met deze tweeslachtige houding kan het Pentagon de schijn opwekken dat de militaire leiding individuele militairen niet vertrouwt. 'Als we een militair een M16 geven en daarmee de macht over leven en dood, waarom vertrouwen wij die militair dan niet met een weblog', vroeg de Amerikaanse journalist Noah Schachtman zich dan ook af in 2009.<sup>23</sup> Deze vraag is terecht: een onderzoek uit 2007, nota bene van AWRAC zelf, toont aan dat binnen 878 officiële defensie-sites slechts 1813 overtredingen waren gevonden van de officiële regels rondom operationele veiligheid.

Hetzelfde onderzoek constateerde slechts 28 overtredingen in 594 onderzochte UGM-sites van militairen. De verklaring hiervoor van AWRAC is dat militairen opsec bewaren omdat dit voor henzelf en voor hun collega's van levensbelang is.

### Gemiste kansen

Ten slotte is er ook een publicitair probleem. Vijandelijke groeperingen in Irak benutten inmiddels wel de voordelen van internet. Al in 2007 waarschuwde de Amerikaanse persdienst in Bagdad dat Irakese opstandelingen kwalitatief hoogwaardige UGM produceren om hun effectiviteit te overdrijven. Een aantal aanslagen was zo professioneel gefilmd dat de persdienst



...blijven ook in een tijd van sociale media actueel

vermoedde dat deze aanvallen vooral waren bedoeld om de beeldvorming te beïnvloeden. Hetzelfde rapport concludeerde dat het Pentagon onvoldoende inspeelde op deze ontwikkeling. Het Pentagon blijft denken in traditionele hiërarchische communicatielijnen en procedures rondom het vrijgeven van informatie. Deze zijn te lang en kosten te veel tijd om snel en adequaat online de strijd om de beeldvorming aan te gaan.

Terwijl de discussie voortduurt, zou DTM 09-026 aanvankelijk op 1 maart 2011 verlopen. Dit is onlangs uitgesteld tot januari 2012. Een woordvoerder van Defensie geeft aan dat er

22 M.J. Pintaro, 'Former military spokesman addresses public affairs community', [www.army.mil](http://www.army.mil), 14 april 2008.

23 A. Melber, 'Web War'; zie noot 21.

meer tijd nodig is om het beleid goed op papier te krijgen, en dat het speciale kantoor dat UGM-kwesties bewaakt, is opgegaan in een andere afdeling. Het Pentagon lijkt daarmee te accepteren dat UGM deel uitmaakt van het medialandschap en niet is uit te bannen.<sup>24</sup> Of dit inzicht ook betekent dat militairen meer ruimte krijgen om UGM te produceren, zal nog moeten blijken. Het Pentagon accepteert UGM als een voldongen feit. Maar de discussie over het gebruik van UGM door militairen als informatiekanaal van het front is nog niet voorbij.

## Het onderzoek

### Onderzoeksmethode

Om deze discussie over het vermeende risico van UGM voor officiële beeldvorming in de praktijk te toetsen heb ik in augustus 2010 een specifieke casus onderzocht; operatie *Al Fajr* (Dageraad), ook bekend onder codenaam *Phantom Fury*. Deze operatie betreft de slag die het Amerikaanse korps mariniers om Fallujah leverde in november 2004. Voor deze casus heb ik ten eerste gekozen omdat het een in tijd en geografie afgebakend gevecht is. En daarnaast omdat het officiële verhaal van de militaire leiding weinig concurrentie ondervond. Er was dus sprake van een stevige controle over de informatiestromen vanuit Fallujah.

Deze strakke beheersing van de mediaframing kwam doordat de opstandelingen in Fallujah geen onderscheid leken te maken tussen journalisten en militairen. Hierdoor waagden alleen *embedded* journalisten zich in de stad. Onderzoek wijst uit dat *embedded* journalisten minder kritisch zijn ten opzichte van de Amerikaanse eenheden, aangezien ze lange tijd met hen optrokken en voor hun veiligheid van hen afhankelijk zijn. *Embedded* journalisten vormen daarom een beheersbaar risico voor de persdiensten van het Pentagon.<sup>25</sup> Journalistieke artikelen heb ik niet bestudeerd

omdat het onderzoek zich richtte op de vergelijking tussen UGM van militairen en officiële persberichten. Verhalen van burgers heb ik ook niet onderzocht aangezien er nauwelijks burgers waren in de stad; 80 procent van de bevolking was Fallujah ontvlucht.

### Filmpjes en persverklaringen

Tijdens de militaire acties maakten Amerikaanse militairen ook beelden van de operatie en de gevechten. Deze publiceerden ze later op websites zoals YouTube en LiveLeak. Honderd van deze filmpjes op YouTube en LiveLeak heb ik onderzocht om te zien of ze inhoudelijk afwijken van het officiële verhaal. Dit officiële verhaal heb ik gevonden in honderd officiële persverklaringen vanuit overheidsinstanties als het Pentagon of van militaire persdiensten over operatie *Al Fajr*.

De persverklaringen zijn allemaal schriftelijk. Ze zijn gepubliceerd tussen 7 november 2004 en 2 december 2004. De precieze data waarop de filmpjes zijn gemaakt, zijn niet te achterhalen aangezien de beelden pas later (gemonteerd of ongemonteerd) door de militair op internet zijn geplaatst.<sup>26</sup> De beelden zijn wel allemaal afkomstig uit Fallujah ten tijde van operatie *Al Fajr*.

### Literatuur

In de bestudeerde literatuur heb ik geen methode aangetroffen die beeld en tekst met elkaar vergelijkt. Deze vergelijking is dit onderzoek naar beeldvorming noodzakelijk, omdat door militairen gemaakte, schriftelijke bronnen vanaf het front nauwelijks zijn aangetroffen. Wel heb ik een onderzoek uit 2006 gevonden dat de beeldvorming over de eerste weken van de Irakoerlog in 2003 onderzocht op de websites van de traditionele media. Uit dit onderzoek van Carolyn Schwalbe bleek in dat de verhalen over de Irakoerlog vijf kaders (of *frames*) domineerden. Aan de hand van deze frames toonden de websites hun verhaal over de Irakoerlog. Het betreft de kaders:

- Conflict;
- Conquest;
- Rescue;
- Victory;
- Control.

24 S. Ackerman, Tweet Away troops; Pentagon won't ban social media, *www.wired.com*, 14 januari 2011.

25 M. Pfau, M. Haigh, M. Gettle e.a., 'Embedding journalists in military combat units: Impact on newspaper story frames and tone', *Journal of Mass Communication Quarterly*, vol. 81 (2004) no. 1, p. 83-84.

26 YouTube is opgericht in 2005, LiveLeak in 2006.

Deze vijf kaders – zie figuur – heb ik als uitgangspunt gehanteerd. Om uniformiteit aan te brengen in de bestudering van de filmpjes heb ik ze onderverdeeld in standaardcategorieën. Vervolgens heb ik per scene onderzocht of

deze categorieën in de filmpjes en in de persverklaringen aan bod komen en, zo ja, op welke manier. Scenes of persverklaringen kunnen dus delen van meerdere frames bevatten.

## DE ONDERZOCHE KADERS

### Conflictframe

Het conflictframe bevat alle vermeldingen over gevechtshandelingen van de strijdende partijen die in Fallujah aanwezig waren: Amerikaanse militairen, coalitietroepen en tegenstanders. Hierbij is gekeken naar verschillende categorieën: verwoestingen; militairen die gevechtshandelingen verrichten; inzet van materieel; doden en gewonden (zie hieronder). Daarnaast is bestudeerd of er informatie was over het doel van de missie en de gebruikte tactieken.

Categorieën: *(al dan niet zichtbare) verwoestingen, explosies, voer- en vliegtuigen VS (dan wel coalitietroepen), VS-militairen (dan wel coalitietroepen) schieten op een doel, vijandelijke eenheden schieten op VS- dan wel coalitietroepen, benamingen voor de tegenstander, doden en/of gewonden aan de zijde van VS-militairen (dan wel coalitietroepen), doden en/of gewonden aan de zijde van de tegenstander, uitleg over tactiek, militairen die overleggen over de missie.*

### Conquestframe

Het conquestframe bevat alle vermeldingen over het overmeesteren van mensen en het veroveren van materieel en locaties. Hieronder vallen beelden van een oprukkend leger, het innemen van locaties, het in beslag nemen van wapens en het maken van krijgsgevangenen.

Categorieën: *oprukkende VS-militairen (dan wel coalitietroepen), VS-militairen (dan wel coalitietroepen) nemen locatie in en/of voltooien een missie, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) nemen materieel in beslag, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) nemen krijgsgevangenen/ arrestanten, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) ondervragen krijgsgevangenen/ arrestanten.*

### Victoryframe

In het victoryframe zijn alle meldingen opgenomen in verband met de overwinning op de tegenstander. Hieronder vallen meldingen dat de strijd is gewonnen, het gebruik van het woord 'victory' of een synoniem hiervoor, het tonen van overwinningssymbolen zoals vlaggen, en het verwijderen van symbolen van de tegenstander uit Fallujah. Het verschil met het conquestframe is dat dit kader geheel is gericht op de eindoverwinning, niet op lokale veroveringen en successen.

Categorieën: *VS-militairen (dan wel coalitietroepen) verwijderen symbolen van de tegenstander, lachende VS-militairen (dan wel coalitietroepen), Amerikaans vlagvertoon, Iraakes vlagvertoon, symbolen VS-cultuur in beeld, V-tekens, melding van overwinning.*

### Rescueframe

Het rescueframe bevat alle mededelingen die operatie Al Fajr plaatsen in het kader van de bevrijding van de Iraakse bevolking. Hieronder vallen meldingen over vrijheid en democratie voor Iraakezen, over humanitaire hulp, over vrije verkiezingen in Irak, over zelfbestuur en over het herstellen van de openbare orde.

Categorieën: *VS-militairen (dan wel coalitietroepen) bieden humanitaire hulp in Fallujah, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) redden burgers uit oorlogsgebied, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) verlenen medische zorg, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) redden burgers uit oorlogsgebied, voorbereiding van de verkiezingen, dankbare en/of lachende burgers, het voorkómen van burgerdoden, het herstellen van orde en wetten.*

### Controlframe

Het controlframe bestaat uit alle meldingen die aangeven dat Fallujah onder controle is. Hieronder vallen mededelingen dat het missiedoel van Al Fajr is bereikt, dat de wederopbouw ongestoord kan beginnen, en dat Fallujah zodanig onder controle is dat de tegenstander geen gevaar meer vormt.

Categorieën: *VS-militairen (dan wel coalitietroepen) in ontspannen pose na strijd, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) bewaken een locatie, VS-militairen (dan wel coalitietroepen) hebben controle over vijandelijke posities, hervatting van het dagelijks leven.*

## De bevindingen

### Overeenkomsten

Uit analyse van de bestudeerde bronnen blijkt dat de intentie van de militaire leiding en de militairen overeenkomt: het vertellen van een positief verhaal over de Amerikaanse inspanningen in Fallujah. Dit zorgt ervoor dat het officiële verhaal en de verhalen van individuele militairen elkaar voornamelijk bevestigen en aanvullen.

Persverklaringen leveren de bredere context en het bredere doel van operatie Al Fajr. De militairen op de grond tonen in UGM hoe zijn hun werk doen op het technische en tactische niveau van de operatie. UGM en de persverklaringen vullen elkaar dan ook aan. Zowel de militairen als het Pentagon besteden veel aandacht aan alle beschikbare wapens. Daarnaast is er veel aandacht voor vijandelijk materieel: Fallujah wordt met succes veroverd op de tegenstander en tijdens deze verovering neemt het Amerikaanse leger veel wapens in beslag.

van het front. In de beelden is het meteen zichtbaar wanneer er sprake is van geweld bij een militaire actie.

UGM toont een beeld waarin militairen regelmatig veel munitie verschieten. Ze bestrijden de tegenstander met een overmacht aan vuurkracht. Tegen doelen als een gebouw of een huizenblok wordt massaal gevuurd, met voornamelijk ongeleide wapens als tankgeschut, automatische wapens en handgranaten. Daarnaast gaan militairen erg ruw met persoonlijk bezit van burgers om: zij trappen deuren in, halen kamers overhoop en vernielen meubilair.

De inzet van wapens blijft in persverklaringen beperkt tot de vermelding van het gebruik en om welke precisiewapens het gaat. Een opvallende uitzondering op de voorzichtige beeldvorming van het Pentagon is dat de persverklaringen meer melding maken van doden en gewonden aan eigen zijde dan UGM. Dit schept in het officiële verhaal een beeld van opoffering door Amerikanen voor een vrij en democratisch Irak. Volgens het Pentagon gaan militairen Fallujah bevrijden van terroristen in voorbereiding op vrije verkiezingen. Amerikanen geven in deze lezing dus hun leven voor de democratisering van Irak. Dat het Pentagon dit beeld wil oproepen, wordt bevestigd door het feit dat de Amerikaanse slachtoffers apart zijn genoemd, los van slachtoffers onder coalitietroepen.

### Oorlogstroeën

Militairen zijn daarentegen vooral bezig om de eigen groep positief te 'framen'. Zij hebben geen behoefte om de politieke belangen van het Pentagon te illustreren. Een indicatie hiervoor is dat militairen de nadruk leggen op dode tegenstanders en dat ze nauwelijks slachtoffers aan eigen zijde tonen. De militair toont met zijn beelden dat de strijd in Fallujah een gevecht op leven en dood is, waarbij hij, als professionele Amerikaanse militair, als overwinnaar overblijft.

De terrorist is dood en de Amerikaanse militair leeft nog, heeft zijn positie veroverd en de wapens van de terrorist geconfisqueerd. De getoonde dode tegenstanders en de in

## Dit legitimeert de aanval: het levert het bewijs dat er zwaar bewapende tegenstanders zitten

Zo ontstaat het beeld van een aanval die goed wordt uitgevoerd door een sterke troepenmacht met grote vuurkracht en goede militairen, tegen wie de opstandelingen geen kans maken.

Een andere overeenkomst is dat militairen de meeste beelden vervaardigen gedurende gevechtshandelingen, en dat de meeste persberichten eveneens zijn gepubliceerd tijdens het begin en het hoogtepunt van het offensief, tussen 7 november 2004 en 18 november 2004.

### Verschillen

Deze overeenkomsten worden echter op verschillende manieren in beeld gebracht. Zo tonen militairen meer en explicieter geweld. Hiervoor is natuurlijk ook een praktische verklaring: persverklaringen zijn vooral schriftelijk en de filmpjes bestaan uit beelden direct



beslaggenomen wapens zijn daarmee een soort oorlogstroeën. Militairen willen met de beelden zeggen, net als het Pentagon, dat zij degenen zijn die hun leven wagen. Dat zij in tegenstelling tot het Pentagon geen slachtoffers onder de eigen troepen tonen, sluit eigenlijk goed aan op het officiële verhaal. Het zorgt ervoor dat de eigen slachtoffers als vermeld in de persverklaringen een statistiek blijven, een getal. De gruwelijke consequenties van de strijd zijn vooral voor de tegenstander. Respect voor een dode kameraad en zijn familie kan hier ook een motief voor zijn.



FOTO: US MARINE CORPS, J.J. VOORIS

*Irak, operatie 'Al Fajr', 2004. Militairen tonen meer en explicieter geweld: ze bestrijden de tegenstander met een overmacht aan vuurkracht*

### Figuranten

Een tweede indicatie van de nadruk op de eigen groep in UGM is dat het officiële verhaal voortdurend spreekt over een coalitie-inspanning en benadrukt dat de VS zich inspant om de lokale bevolking te helpen, terwijl militairen voornamelijk de eigen gevechtsinspanning benadrukken. Militairen profileren zich gedurende hun gevechtsoperaties als een professional; er wordt veel overlegd, op kaarten gekeken, orders gegeven.

De omgeving en de tegenstanders waarop Amerikaanse militairen schieten zijn slechts figuranten; decorstukken in het verhaal dat de militairen over zichzelf vertellen. Een voorbeeld hiervan is dat in UGM symbolen van de

tegenstander te zien zijn, maar alleen in relatie tot het 'conquest'- en 'victory'-frame, zoals een brandend portret van Saddam Hoessein, een kapotgeschoten Arabische tekst op een gebouw of een Amerikaanse legereenheid die uitrust in een Irakees overheidsgebouw.

De tegenstander is daarnaast weinig in beeld. De camera is voornamelijk gericht op Amerikaanse militairen die het gevecht aangaan met een verder onzichtbare tegenstander; slechts een enkele keer is deze zichtbaar of hoorbaar. De naamgeving van de tegenstander is even-

eens een voorbeeld van de nadruk op de eigen groep. Waar in de officiële berichten maar liefst 26 verschillende aanduidingen voor de tegenstander zijn aangetroffen, voldoen in UGM algemene aanduidingen als 'he' of 'those guys'.

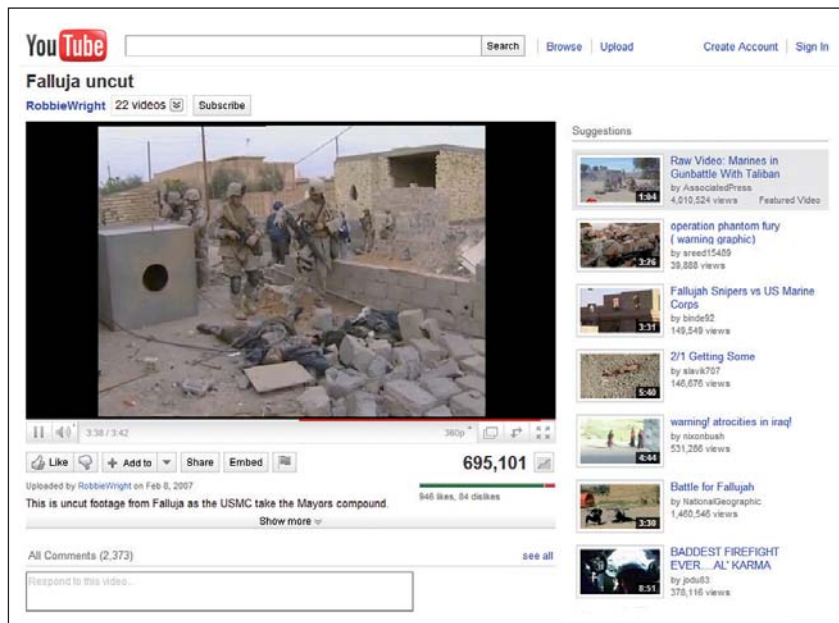
### 'Een vrij en democratisch land'

Irakese militaire eenheden komen eveneens nauwelijks aan bod in UGM. De praktische verklaring hiervoor is het dat het merendeel van het vechten in Fallujah ook daadwerkelijk door de Amerikanen gebeurde.<sup>27</sup> Dit verschil heeft ook een publicitaire verklaring. Het Pentagon benadrukt

dat de operatie een coalitie-inspanning is. En de militaire leiding benadrukt dat het Amerikaanse leger in Irak is om de bevolking te helpen zo snel mogelijk weer op eigen benen te kunnen staan in een vrij en democratisch land. Dit is een goed middel om de oorlog bij het thuisfront en in Irak te verantwoorden. En het zorgt in Irak voor draagvlak onder de Irakese regering.

Officiële verklaringen spreken bij het einde van de operatie daarom ook vooral van een overwinning voor coalitietroepen die de weg vrijmaakt voor vrije verkiezingen. Een tweede

<sup>27</sup> Generaal Casey heeft toegegeven dat een deel van de beloofde 2000 Irakese troepen om onduidelijke redenen nooit is verschenen aan het front.



Het aantal kijkers per filmpje bedraagt gemiddeld ongeveer 68.500. Vooral vuurgevechten trekken veel kijkers. Anderzijds staat veel geweld niet garant voor veel kijkers

politiek motief van het Pentagon om de humanitaire inspanning te benadrukken kan een reactie zijn op berichten van het internationale Rode Kruis dat zich in Fallujah een humanitaire ramp zou afspelen.<sup>28</sup>

Deze politieke motieven hebben militairen niet, dus blijven de toch al weinig aanwezige coalitietroepen buiten beeld, evenals de door het Pentagon benadrukte hulp voor de burgerbevolking. Militairen willen hun kijkers overtuigen van het belangrijke werk dat zij verrichten in Fallujah. Humanitaire hulp aan de lokale bevolking hoort hier niet bij.

Een praktische verklaring voor dit verschil is dat militairen weinig humanitaire hulp hoefden te bieden: ten tijde van de operatie was het merendeel van de burgerbevolking immers de stad ontvlucht. Ten slotte past humanitaire hulp waarschijnlijk niet in het takenpakket dat deze militairen voor zichzelf zien weggelegd. Zij veroveren de stad, wat het beeld oplevert

28 Iraq: Fears Of Humanitarian Crisis In Al-Fallujah As Fighting Enters Sixth Day , Transcript Radio Free Europe, Radio Liberty (RFERL), 13 november 2004, geraadpleegd op 15-1-2011 via [globalsecurity.org](http://globalsecurity.org).

29 A. Melber, 'Web War'; zie noot 21.

van een geoliede vechtmachine die adequaat en met overmacht de tegenstander overwint.

Het Pentagon moet het nut en de noodzaak van operatie *Al Fajr* wel in een breder perspectief plaatsen om de oorlog in Irak politiek te blijven legitimeren. Het benadrukt daarom meer de wederopbouw en het belang van de operatie binnen de context van de Amerikaanse aanwezigheid in Irak. De Amerikaanse militair heeft deze context niet nodig. De militairen zijn voornamelijk bezig met de eigen lokale missie, zoals het veroveren van een huizenblok of een straat.

### Veel bekijks

Wat verder opvalt is dat het aantal kijkers – 'views' – per filmpje verschilt. Dit is een indicatie van de reikwijdte van de inhoud van een filmpje. Er is een telling gedaan van de

afzonderlijke filmpjes. Het filmpje met de minste aantal views was op 10 januari 2011 239 keer bekeken. Het meest bekeken filmpje had 857.558 views. Alle filmpjes trokken gemiddeld 68.565 kijkers, en tien filmpjes trokken meer dan honderduizend kijkers.

Ondanks de relatief lage bezoekersaantallen in vergelijking met bijvoorbeeld aantallen televisiekijkers, waarbij het om miljoenen gaat, is dit een indicatie dat UGM een goed instrument is om een eigen verhaal snel en eenvoudig onder de aandacht te brengen. Dat de meeste filmpjes 'slechts' enkele tienduizenden kijkers hebben gehad, is geen aanwijzing dat de aandacht beperkt is.

Het gaat erom dat iedereen, waar ook ter wereld, onbeperkt toegang heeft tot de beelden. Dat geldt dus ook voor grote televisiestations en andere traditionele media. Niet voor niets gebruiken traditionele media UGM steeds vaker als bron van nieuws. Onderzoekers noemen UGM daarom al 'early warning system' voor traditionele media.<sup>29</sup> Vooral vuurgevechten trekken veel kijkers. Anderzijds blijft een aantal filmpjes met vuurgevechten slecht bezocht. Veel geweld staat dus niet garant voor veel

bezoekers. Nader onderzoek zou de thema's die veel kijkers trekken beter in kaart kunnen brengen.

## Conclusie

### Beheersing is een illusie

De demonstraties in Tunesië en Egypte vormen het meest explosieve voorbeeld van de wijze waarop het medialandschap met de komst van internet is veranderd. Internet is een platform geworden waarop snel en eenvoudig informatie kan worden gedeeld. Dit kan ook zonder tussenkomst van radio, televisie of kranten, die deze media op hun beurt steeds vaker als bron gebruiken.

Voor een organisatie als het Pentagon is het niet langer vanzelfsprekend dat met controle van een paar grote mediakanalen informatiestromen kunnen worden beheerst. UGM vormen een zo omvangrijk en snel medium, dat beheersing een illusie is. Dit traditionele idee van het beheersen van informatiestromen moet de overheid dus loslaten.

### Positief plaatje

De vraag in dit onderzoek ging over de noodzaak om het internetgebruik van militairen te beheersen: vormen de verhalen van militairen een onwelkome kink in de kabel voor de officiële lezing van bijvoorbeeld de oorlog in Irak? Dit onderzoek toont aan dat dit niet het geval is. Dit komt omdat de intentie van zowel militairen als het Pentagon in de basis overeenkomt. Zowel militairen als het Pentagon willen een positief verhaal vertellen over de slag om Fallujah.

Het Pentagon levert het voor Amerika gunstige verhaal over het missiedoel en de bredere context van operatie *Al Fajr*. En de militairen in het strijdgebied leveren het verhaal over de professionele wijze waarop zij bezig zijn met de lokale operationele tactiek.

### Uiteenlopende motieven

Wel verschilt het motief voor dit positieve verhaal. Het Pentagon heeft een duidelijk politiek motief om de strijd als een coalitie-inspanning en als een humanitaire interventie te framen.

Met andere woorden: het is van belang dat het Pentagon benadrukt dat het Amerikaanse leger samenwerkt met het Iraakse leger, en voorzichtig te werk gaat om onnodige slachtoffers te voorkomen. Militairen delen dit politieke belang niet. Zij willen vooral de eigen kracht, de eigen inbreng in operatie *Al Fajr* en de eigen professionaliteit tonen. Voorzichtig optreden, opereren in coalitieverband en humanitaire hulp zijn daarbij niet van belang.

Dat Amerikaanse militairen een lagere drempel hebben bij het tonen van geweld en verwoesting dan het officiële verhaal is niet gevaarlijk; de consensus over het nut en de noodzaak van de aanwezigheid van Amerikaanse militairen blijft intact. Bovendien zijn de dodelijke consequenties volgens de beelden van de militairen voornamelijk voor 'de vijand' omdat zij het waagden het professionele Amerikaanse leger uit te dagen.

De burger krijgt daarmee een beeld voorgeschoteld van een professionele organisatie die hard optreedt, maar met dit optreden de weg vrijmaakt voor het officiële verhaal dat Amerika vrede en democratie brengt in Irak. De Amerikaanse militairen tonen dat zij op een niet te stuiten en professionele wijze het vuile werk opknappen om het verhaal van het Pentagon – een beter leven en vrije verkiezingen voor de bevolking van Irak – mogelijk te maken.

Degenen die dit tegenwerken betalen hiervoor uiteindelijk de prijs; hun wapens worden geconfisqueerd en 'vijanden' worden gedood. Deze beelden geven een mogelijk schokkende maar desondanks positieve indruk van de inspanningen van militairen in Fallujah. Hiermee voorzien de beelden in de behoefte van mensen aan diversificatie van nieuws, die de traditionele media steeds minder lijken te bieden.

Deze conclusies gelden natuurlijk voor deze specifieke situatie. Ze kunnen veranderen zodra de oorlog bij het publiek, de media en bij de militairen zelf te veel omstrede raakt. Restrictie van het internetgebruik van militairen lijkt op basis van dit onderzoek echter onnodig en onhandig. Het wantrouwen en de restric-

tieve aanpak die uit dit wantrouwen voortkomt kan een zichzelf waarmakende voorspelling worden. De belangen van de betrokken partijen kunnen uiteen gaan lopen, waardoor verhalen elkaar wél gaan tegenspreken. Ook de verhalen van militairen kunnen het officiële verhaal gaan tegenspreken, bijvoorbeeld als er bij militairen onvrede ontstaat over de wijze waarop het officiële verhaal hun rol in de Irakoorlog beschrijft. Dit is in dit onderzoek niet aan de orde geweest.



FOTO U.S. MARINE CORPS, R. HILARIO

Militairen beseffen dat het gebruik van UGM hun veiligheid niet in gevaar mag brengen

### Aanbevelingen

Uit dit onderzoek blijkt dat militairen met het Pentagon de wens delen om de oorlog in Irak positief te framen. Het is op basis van dit onderzoek dan ook aan te bevelen dat het Pentagon twee onderdelen van de huidige benadering van UGM-gebruik onder militairen wijzigt. Omdat een centrale coördinatie van de beeldvorming over Irak door de komst van UGM lastiger is geworden, heeft het Pentagon bondgenoten nodig om deze beeldvorming in eigen hand te houden. Uit dit onderzoek blijkt dat de militairen in Irak ideale bondgenoten zijn. In plaats van verbieden is het daarom verstandiger dat de militaire leiding het gebruik van sociale media onder individuele militairen vrijlaat en stimuleert. De risico's voor de operationele veiligheid zullen meevallen; dit is immers van levensbelang voor de militairen in een oorlogsgebied. Bovendien blijkt uit onderzoek van het Pentagon zelf dat officiële internetsites ook een risico vormen voor operationele veiligheid.

### Aanvaardbaar risico...

Natuurlijk is het wel zo dat negatieve publiciteit zich via UGM razendsnel kan verspreiden. Doordat informatiestromen steeds lastiger te beheersen zijn, is dit risico op negatieve publiciteit niet uit te bannen. Het Pentagon moet daarom deze risico's gaan incalculeren, net zoals het gecalculeerde risico's neemt op het slagveld.

Bij het besluit tot operatie *Al Fajr* bijvoorbeeld, nam het Pentagon bewust het risico dat er Amerikaanse doden en gewonden kunnen vallen. Eenzelfde mentaliteit is nodig in de omgang met UGM. Ook in de strijd om de beeldvorming zal af en toe een publicitaire bembom ontploffen, of een eigen-vuurincident plaatsvinden. Wat het Pentagon kan doen om het risico hierop te minimaliseren is hetzelfde als wat het doet om doden en gewonden in Fallujah te voorkomen. Namelijk: militairen trainen en voorlichten over de beste manier om UGM te gebruiken zonder de militaire organisatie in gevaar dan wel verlegenheid te brengen. Zolang de militair weet wat er van hem of haar wordt verwacht, zal het risico van het gebruik van UGM door militairen aanvaardbaar blijven.

Het beleidsstuk dat de toegang tot UGM voor militairen regelt, DTM 09-026, blijft voorlopig van kracht. Dit toont aan dat het gebruik van UGM nog altijd onderwerp is van discussie. De vraag wat de volgende stap is van het Pentagon blijft daarom onbeantwoord. De legertop heeft met dit beleidsstuk alleen op papier toegezegd dat militairen UGM mogen gebruiken. Commandanten krijgen echter veel vrijheid om de toegang tot UGM naar eigen inzicht te beperken. Het besluit over het toestaan van het gebruik van UGM is dus afgeschoven op lagere commandanten.

Vooralsnog blijft het Pentagon met een wantrouwig oog naar UGM kijken. De bevindingen van dit onderzoek tonen aan dat dit wantrouwen onterecht is. Sterker nog: het staat een vruchtbare samenwerking met militairen in de strijd om de *hearts en minds* van de Amerikaanse bevolking in de weg. ■

# Onderhoudscontracten tegen het licht

**Prestatiecontracten zijn interessant voor onderhoudsactiviteiten omdat ze een hoge toegevoegde waarde leveren. Maar er kleven ook nadelen aan. Zo hebben de contractpartijen tegengestelde belangen en ondervinden de zogeheten 'onderhouders' zelden de gevolgen van slecht onderhoud, want de kosten van het productieverlies zijn voor rekening van de gebruiker. Een mogelijke oplossing voor dit probleem is doelafstemming, wat betekent dat de onderhouder hetzelfde doel nastreeft als de gebruiker. Dit wordt onder meer bereikt door de onderhouder op dezelfde manier te belonen als de gebruiker. Samenwerkingscontracten zijn contracten gebaseerd op doelafstemming, en hebben belangrijke voordelen. Dit onderzoek laat zien dat ze efficiënter en effectiever zijn dan prestatiecontracten.**

Dr. A. de Jong en em. prof. ir. K. Smit\*

**D**e inzetbaarheid en daarmee ook de beschikbaarheid van wapensystemen staan volop in de belangstelling. Niet alleen heeft de inzetbaarheid directe invloed op operaties, de beschikbaarheid van het materieel bepaalt ook of er – naast opereren – voldoende kan worden getraind.<sup>1</sup> De zware operationele omstandigheden van een militaire organisatie

in (bijvoorbeeld) Afghanistan vergemakkelijken dit 'inzetbaar houden' niet.

## Inleiding

Daarnaast ontkomt Defensie niet aan de bezuinigingen die het kabinet Rutte in 2010 heeft aangekondigd.<sup>2</sup> De organisatie is daarom op zoek naar besparingen. Daarbij wordt indringend gekeken naar contracten, zowel in aantal als in vorm. Het gebruik van moderne, prestatiegerichte contractvormen zoals publiek private samenwerking in het geval van de Kromhout Kazerne te Utrecht en *performance-based logistics*, één van de nieuwere ontwikkelingen op contractueel gebied, lijken een betere inzetbaarheid en beschikbaarheid van (wapen)systemen en dus besparingen te bieden.<sup>3</sup> Het gebruik van moderne contractvormen kan wellicht helpen om niet alleen op relatief korte termijn maar vooral op langere termijn besparingen binnen Defensie te realiseren. De bruikbaarheid van prestatiecontacten voor onderhoud lijkt echter onder de tegengestelde belangen van de contractpartijen.<sup>4</sup> Er zijn contractvormen denkbaar, zogeheten samenwerkingscontracten, die deze tegenstellingen verminderen.

\* Dr. De Jong is werkzaam als senior R&D manager bij het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium. Hiervoor werkte hij onder meer in verschillende operationele en strategische functies op het gebied van onderhoud en technisch systeemmanagement. Hij promoveerde in 2010 op de optimalisatie van contractrelaties voor industrieel onderhoud.

Em. prof. ir. Smit is onder meer werkzaam geweest bij het ministerie van Defensie, bij Unilever en bij de Technische Universiteit van Delft. Daarnaast is hij raadgevend adviseur op het gebied van onderhoud in de industrie en de promotor van dr. De Jong. De auteurs willen lt-kol S.M. Babusch bc speciaal bedanken voor haar bijzonder nuttige commentaar op het artikel.

1 J.G. de Vries, *Operationele inzet helicopters*. Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Ministerie van Defensie, Den Haag, 2010.

2 Kabinet Rutte, *Vrijheid en verantwoordelijkheid: regeerakkoord VVD-CDA*, 2010.

3 PPS bij het Rijk, *DBFM(O) voortgangsrapportage 2010: minder geld, meer prestatie*. Ministerie van Financiën (PPS bij het Rijk), Den Haag, 2010. Defence Acquisition University, *Performance based logistics: a program manager's product support guide*. Defence Acquisition University Press, 2005.

4 S. Trimble, *Flight International 177* (2010a) (5240) 32-34 en *Flight International 177* (2010b) (5240) 31-32.

**Opzet artikel**

Dit is daarom een goed moment om onderhoudscontracten, en specifiek prestatiecontracten versus samenwerkingscontracten, tegen het licht te houden om de oorzaak van tegenstellingen bloot te leggen en mogelijke oplossingsrichtingen te beschrijven. Dit artikel begint daarom – na de afbakening – met een korte toelichting van de onderzoeksopzet, gevolgd door een analyse van onderhoudscontracten. Daarna wordt in detail gekeken naar prestatiecontracten. Tevens komen de mechanismen achter samenwerkingscontracten aan de orde, en de voorwaarden en toepassing van samenwerkingscontracten. Het artikel sluit af met een weergave van de onderzoeksresultaten en een slotbeschouwing.

In de Nederlandse defensieorganisatie spelen ook de wapensysteemmanager en de normsteller een rol bij de inzetbaarheid van wapensystemen. De wapensysteemmanager levert een inzetbaar wapensysteem inclusief onderhoudsprogramma aan de gebruikers. En in het geval van zee- en luchtsystemen stelt de normsteller een zee- respectievelijk luchtwaardig wapensysteem zeker voor gebruik door de gebruiker. Ondanks het feit dat de rollen van wapensysteemmanager en normsteller belangrijk zijn, vooral in relatie tot aspecten als veiligheid, zee- en luchtwaardigheid, worden ze in dit artikel buiten beschouwing gelaten. Dit doet overigens geen afbreuk aan het concept, maar vereenvoudigt de analyse.

Tot slot gaat dit artikel evenmin in op de (on)mogelijkheden van de diverse contractvormen binnen de vigerende wet- en regelgeving binnen de Rijksoverheid en die binnen het ministerie van Defensie in het bijzonder. Ook de (on)mogelijkheden van het delen van

informatie over militaire missies wordt buiten beschouwing gelaten.

**Onderzoeksmethode**

Omdat samenwerkingscontracten in de praktijk nog niet voorkomen, is het niet mogelijk om in de praktijk onderzoek uit te voeren naar het gebruik van deze contracten. Er is daarom gebruik gemaakt van gevalsstudies en simulaties om prestatie- en samenwerkingscontracten met elkaar te kunnen vergelijken.

Voor de gevalsstudies zijn de omstandigheden van een daadwerkelijke commerciële contractrelatie uit 2001 gebruikt.<sup>5</sup> In dit geval wilde een regionale luchtvaartmaatschappij het onderhoud aan de vloot uitbesteden aan een onderhouder op basis van een meerjarig prestatiecontract waarbij de onderhouder zou worden beloond voor de beschikbaarheid van de vloot.

De gebruiker vroeg de onderhouder om een offerte uit te brengen voor het onderhoud op de lijnstations en voor een beperkte hoeveelheid periodiek onderhoud. Het componentonderhoud zou door een derde partij worden uitgevoerd. De onderhouder voerde een gedetailleerde risicoanalyse uit om de te verwachten kosten vast te stellen. Met de beschikbare informatie uit deze gevalstudie zijn wiskundige analyses uitgevoerd met speltheoretische modellen van de contractrelaties.<sup>6</sup> Deze analyses zijn gebruikt om de modellen van de prestatie- en samenwerkingscontracten te valideren.

Voor het vergelijken van prestatie- en samenwerkingscontracten zijn Monte Carlo simulaties gebruikt in combinatie met dezelfde speltheoretische modellen van de prestatie- en samenwerkingscontracten.<sup>7</sup> Voor de simulaties zijn experts op onderhoudsgebied van gebruikers en onderhoudsorganisaties in het industrieel onderhoud met een vragenlijst gevraagd naar hun mening.<sup>8</sup> Voor het onderzoek zijn minimaal acht experts nodig en zijn dertig experts benaderd. Vijftien experts hebben de vragenlijst ingevuld en teruggestuurd.

5 R.K. Yin, *Case study research: Design and methods* (3 Ed.). Sage Publications, Inc., Thousand Oaks, CA, 2002.

6 D. Fudenberg & J. Tirole, *Game theory*. The MIT Press, Cambridge, MA, 1991.

7 A.M. Law & W.D. Kelton, *Simulation modeling and analysis* (3 Ed.). McGraw-Hill, Boston, 2000. M. Pidd, *Computer simulation in management science* (4 Ed.). John Wiley & Sons, Chichester, 1998.

8 T. Bedford & R. Cooke, *Probabilistic risk analysis: Foundations and methods*. Cambridge University Press, Cambridge, 2001. R. Cooke, *Experts in uncertainty: Opinion and subjective probability in science*. Oxford University Press, Oxford, 1991.

De experts is gevraagd naar hun inschatting van de stochastische onafhankelijke en afhankelijke variabelen die zijn gebruikt in de speltheoretische modellen. De onafhankelijke variabelen zijn gebruikt als invoer voor de simulaties. De resultaten van de simulaties zijn vergeleken met de inschattingen van de experts van de afhankelijke variabelen. Deze vergelijkingen zijn uitgevoerd met behulp van t-tests.<sup>9</sup>

## Onderhoudscontracten

Een technisch (wapen)systeem is een duurzaam kapitaalgoed met alle voorzieningen, materiële en personele middelen die nodig zijn om een dienst of product te leveren. Denk bijvoorbeeld aan een eskadron tanks inclusief de bemanning, het onderhoudsbedrijf en de nodige reservedelen. De gebruikers leveren inzetbaarheid en slagkracht met dit wapensysteem en de onderhouders leveren de beschikbaarheid (en zee- danwel luchtwaardigheid) van het wapensysteem aan de gebruiker.

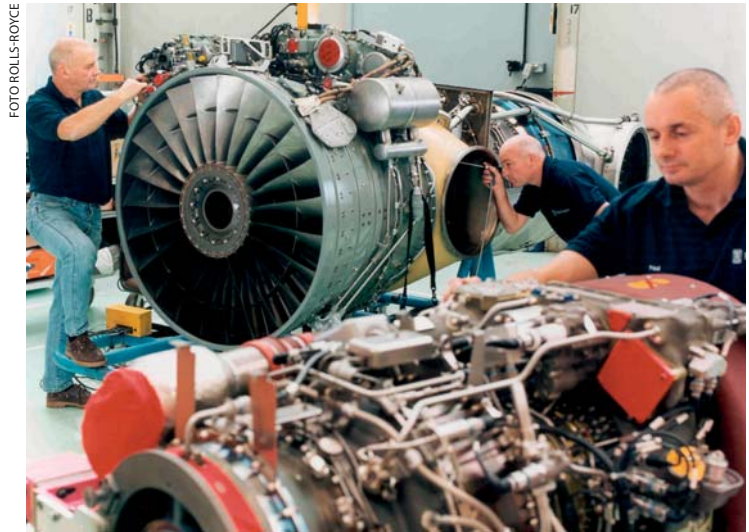
### Slecht onderhoud

Onderhoud is nodig voor de instandhouding van deze technische systemen. De gevolgen van slecht onderhoud aan dure kapitaalgoederen zoals vliegtuigen, tanks en schepen kunnen aanzienlijk zijn. Slecht onderhoud leidt bijvoorbeeld tot niet inzetbare technische systemen, met als gevolg vertragingen, niet uitgevoerde missies, of het niet of minder effectief kunnen uitvoeren van een missie.<sup>10</sup>

De financiële gevolgen van het verlies aan inzetbaarheid, de onderhoudsafhankelijke kosten, als gevolg van slecht onderhoud kunnen veel groter zijn dan de kosten voor het onderhoud.<sup>11</sup> Dergelijke technische systemen vertonen bovendien een onvoorspelbaar faalgedrag, wat het plannen van onderhoud bemoeilijkt en de inzetbaarheid nadelig beïnvloedt.<sup>12</sup>

### Tegengestelde belangen

Gekeken is naar de contractrelatie tussen een gebruiker van een technisch systeem en een onderhouder. De onderhouder kan een interne onderhoudsorganisatie binnen Defensie



Rolls-Royce voert voor Defensie motoronderhoud uit volgens een resultaatcontract

zijn, maar ook een extern onderhoudsbedrijf. Gebruikers en onderhouders zijn organisatorisch, en daarmee contractueel, van elkaar te scheiden.

Het is belangrijk om dit onderscheid te maken, omdat deze organisaties tegengestelde belangen hebben, ook als ze tot hetzelfde bedrijf behoren.<sup>13</sup> Zo wil een gebruiker een zo groot mogelijke inzetbaarheid tegen minimale kosten, terwijl een onderhouder tijd en geld nodig heeft om het onderhoud uit te kunnen voeren. Analoog aan de civiele wereld moeten militaire gebruikers en onderhouders hierover afspraken

- 9 D.C. Montgomery, G.C. Runger & N. F. Hubele, *Engineering Statistics*. John Wiley & Sons, New York, NY, 1998.
- 10 J.-P. Poubeau & E. Henrinckx, *Fast* (2000) (26) 9-14; GAO, *Military readiness: DoD needs to reassess program strategy, funding priorities, and risks for selected equipment*. United States General Accounting Office, Washington DC, 2003; S. Ramdharie, *De Volkskrant*, (2009) (20 januari). K. Smit, *MS* 142 (1973) (7) 362-331.
- 11 Aircraft Technology Engineering & Maintenance (1998/1999) (December/January) 38-42; *Cost of air transport delay in Europe: Final report*. Institut du Transport Aérien, Paris, 2000; P.S. Meilinger, *Air Power Review* 6 (2003) (3) 1-26; M2P, *The costs of delays & cancellations: Analysis & means for cost reductions*. Paper gepresenteerd tijdens AGIFORS, 2006; S. Peach, *Air Power Review*, 6 (2003) (3) 27-48; K. Smit, *Onderhoudskunde*. VSSD, Delft, 2010.
- 12 A. de Jong, *Aircraft maintenance cost model design: A simulation approach*. University of Southampton, Southampton, 2000; J. Knezevic, *Systems maintainability: Analysis, engineering and management*. Chapman & Hall, London, 1997.
- 13 M.C. Jensen & W.H. Meckling, *Journal of Financial Economics* 3 (1976) (4) 305-360; M.C. Jensen & C. W. Smith, Jr., 'Stockholder, manager, and creditor interests: Applications of agency theory'. In E. I. Altman & M.G. Subrahmanyam (Eds.), *Recent Advances in Corporate Finance* (pp. 93-131). Irwin, Homewood IL, 1985; H. Mintzberg, *Structure in fives: Designing effective organizations*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs NJ, 1983.

maken en deze vastleggen in contracten om de naleving van de afspraken te garanderen.<sup>14</sup>

### Contractvormen

Onderhoudscontracten kunnen vervolgens worden gerangschikt naar de toegevoegde waarde van de dienst die wordt geleverd. In volgorde van toenemende toegevoegde waarde zijn de volgende contractvormen te herkennen: inspannings-, volume-, resultaat- en prestatiecontracten.<sup>15</sup>



FOTO AVDDO, R. FRIGGE

Een F-16 op Kandahar Airfield, Afghanistan. Zware operationele omstandigheden bemoeilijken het 'inzetbaar houden' van materieel

Inspanningscontracten zijn uurtje-factuur-tje of regiecontracten en volumecontracten zijn contracten met een vaste prijs voor een eenheid werk. Resultaatcontracten zijn vaste prijs contracten met een van te voren afgesproken leveranciersprestatie. Een voorbeeld hiervan zijn motoronderhoudscontracten tussen Rolls-

Royce en Defensie. Daarbij legt Rolls-Royce zich als onderhouder vast op het uitvoeren van motoronderhoud volgens een vooraf opgestelde specificatie of onderhoudsconcept.

Prestatiecontracten zijn vaste prijs contracten waarbij een specifieke prestatie van het technisch systeem is afgesproken. Een voorbeeld van een prestatiecontract is het twintigjarige *Hercules Integrated Operational Support* (HIOS) contract voor het groot onderhoud, het onderhoud van de motoren en de componenten aan de Hercules-vliegtuigen van de Britse luchtmacht waarbij de leverancier wordt beloond voor de *availability*, de beschikbaarheid, van de vliegtuigen.<sup>16</sup>

### Prestatiecontracten

Prestatiecontracten zijn interessant, omdat ze een hoge toegevoegde waarde leveren, bijvoorbeeld voor *performance-based logistics* of publiek private samenwerking (PPS).<sup>17</sup> Bij performance-based logistics kan tegen een vaste prijs een gespecificeerde beschikbaarheid van onder meer reservedelen worden geleverd, ongeacht het verbruik van of het onderhoud aan de reservedelen.

In het geval van een publiek private samenwerking kan de overeenkomst in gedachten worden gesplitst in contractdelen voor *design, build, finance, maintain* (en *operate*) diensten, en dan heeft het contractdeel voor het onderhoud in feite de vorm van een prestatiecontract.<sup>18</sup>

Bij een prestatiecontract ondervinden onderhouders zelden de gevolgen van slecht onderhoud. Weliswaar moet de onderhouder de reparaties uitvoeren, maar de gevolgen van het verlies aan inzetbaarheid van een technisch systeem komen voor rekening van de gebruiker.

Bij prestatiecontracten is sprake van een bonus of een boete voor de onderhouder als het technische systeem vaker of minder vaak inzetbaar is dan gespecificeerd. De bonus of boete staat in verhouding tot de onderhoudskosten. Maar de omvang van deze bonussen en boetes staat veelal niet in verhouding tot de werkelijke schade voor de gebruiker als gevolg van de

14 O.E. Williamson, *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*. The Free Press, New York NY, 1987.

15 K. Smit, *Industrieel Onderhoud* (2007) (7) 28-30.

16 C. Hoyle, *Flight International* 173 (2008) (5136) 36-37.

17 Center for the Management of Science & Technology. *Contracting and performance agreement management for PBL*. Unpublished course notes. University of Alabama in Huntsville; Defence Acquisition University, *Defence acquisition guidebook*. Department of Defence, Washington DC, 2006.

18 H. Faulkner, 'Public-private partnerships'. In A. Ghobadian (Ed.), *Public-private partnerships: policy and experience* (pp. 65-70). Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire, 2004; Kenniscentrum PPS, *DBFM-handboek: een verkenning van contractonderdelen*. Ministerie van Financiën, Den Haag, 2008; OECD, *Public-private partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money*. OECD Publishing, Paris, 2008; H. Redwood, *Public-private partnerships and private finance*. In A. Ghobadian (Ed.), *Public-private partnerships: policy and experience* (pp. 15-23). Palgrave Macmillan, Basingstoke Hampshire, 2004.



verliezen aan inzetbaarheid. Door deze manier van belonen zet een onderhouder zich mogelijk minder in dan de gebruiker misschien zou willen.<sup>19</sup>

### Geen prikkel voor de onderhouder

Een voorbeeld hiervan is een (commerciële) helikopter waarbij de HF antenne kapot gaat op Las Palmas tijdens een vlucht om de helikopter van Europa naar West Afrika over te brengen. Hierdoor kan de helikopter de reis niet voortzetten en moeten er reservedelen en een monteur worden ingevlogen. De onderhouder moet de reparatie van de antenne betalen, maar de gebruiker van het toestel moet de helikopter een aantal dagen missen totdat de antenne gemaakt is of de gebruiker moet een extra helikopter inzetten. De kosten van de onderhouder voor de reparatie en een eventuele boete vallen in het niet bij de kosten die de gebruiker maakt wanneer die zijn commerciële verplichtingen niet kan uitvoeren of pas te laat kan nakomen, omdat de helikopter niet inzetbaar is. Hierdoor ontbreekt het de onderhouder in dit voorbeeld aan een prikkel om de gevolgen voor de gebruiker in overweging te nemen.

### Voorbeeld

Vanuit militaire optiek is mogelijk het volgende voorbeeld illustratief. Stel dat er twee militaire helikopters naast elkaar op het platform staan die op hetzelfde moment een afzonderlijke missie moeten vliegen. Er is een prestatiecontract afgesloten met een onderhouder. Onder het prestatiecontract wordt de onderhouder beloond voor ieder vliegtuig dat op tijd aan een missie kan beginnen. Helaas zijn beide helikopters kapot, maar ze staan wel gepland voor een missie. Eén van de twee helikopters heeft een defect dat op tijd gemaakt kan worden, maar de andere helikopter heeft een defect dat misschien niet op tijd gemaakt kan worden. Welke helikopter zal de onderhouder als eerste repareren zonder dat hij weet welke belangen het zwaarst wegen?

De vraag is of de gebruiker van de helikopter tevreden zal zijn met deze uitkomst als alleen de andere helikopter een cruciale missie kan

uitvoeren, bijvoorbeeld als er maar één helikopter is voorzien van een zelfbeschermingssysteem voor het uitvoeren van missies in gebieden met dreiging.

## Samenwerkingscontracten

In het zojuist genoemde voorbeeld komen de tegengestelde belangen van de gebruiker van een technisch systeem en de onderhouder naar voren: de gebruiker die een kritische missie moet uitvoeren versus de onderhouder, die inzetbare helikopters moet afleveren. Het voorbeeld laat zien dat deze tegengestelde belangen niet altijd het gewenste resultaat opleveren.

### Opportunisme

De problemen worden vergroot doordat de onderhouder over meer kennis en informatie beschikt dan de gebruiker. De onderhouder is immers de expert op onderhoudsgebied en de gebruiker kan de onderhouder ook niet constant in de gaten houden. Hierdoor kan de onderhouder een foutieve voorstelling van zaken geven en zich opportunistisch gedragen.<sup>20</sup> Een mogelijke oplossing is doelafstemming. Dit betekent dat de gebruiker en de onderhouder hetzelfde doel hebben. Als de onderhouder hetzelfde doel heeft als de gebruiker, dan neemt de onderhouder ook dezelfde beslissingen als de gebruiker.<sup>21</sup> Hierdoor verdwijnen de tegengestelde belangen tussen de gebruiker en de onderhouder, en kan opportunistisch gedrag worden voorkomen.

### Beloningen

Contracten waarbij de contractpartijen hun doelen afstemmen, worden samenwerkingscontracten of *collaborative contracts* genoemd. Doelafstemming is te bereiken als de gebruiker

19 A. de Jong, *Improving industrial maintenance contract relationships: Optimising the allocation of decision rights and risks in contract relationships involving uncertainty of demand*. Technische Universiteit, Rijswijk, 2010.

20 P. Bolton, & M. Dewatripont, *Contract theory*. The MIT Press, Cambridge MA, 2005; I. Macho-Stadler & J.D. Pérez-Castrillo, *An introduction to the economics of information: Incentives and contracts* (2 Ed.). Oxford University Press, Oxford, 2001; B. Salanié, *The economics of contracts: A primer*. The MIT Press, Cambridge MA, 1997.

21 N. Arranz Peña & J.C. Fernández de Arroyabe, *Business cooperation: from theory to practice*. Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2002; J. Child & D. Faulkner, *Strategies of cooperation: Managing alliances, networks, and joint ventures*. Oxford University Press, Oxford, 1998.

en de onderhouder op dezelfde manier worden beloond.<sup>22</sup> Want als beide partijen op dezelfde manier worden beloond, dan zullen ze dezelfde beslissingen nemen dan wel streven naar (gezamenlijke) beslissingen die leiden tot de maximaal haalbare beloning.

In een *commerciële* wereld zou de onderhouder beloond kunnen worden voor zijn aandeel in het commerciële succes van de gebruiker, een vorm van *profit sharing*.<sup>23</sup> In een *militaire* omgeving kan worden gekeken naar het effect van een missie; naarmate het effect van een missie groter is, neemt de waarde van de missie toe. Het belang van het effect van een missie en het realiseren van de militaire doelstellingen kan bijvoorbeeld op basis van *effect-based operations* worden vastgesteld.<sup>24</sup>

Het zonder succes uitvoeren van een missie is dan een vorm van verlies aan inzetbaarheid. Een niet succesvolle missie is bijvoorbeeld een missie die niet op tijd wordt uitgevoerd, waarbij het doel niet bereikt of gevonden wordt, of waarbij logistieke of technische problemen tot een vroegtijdige beëindiging leiden. Een onderhouder zou dus beloond kunnen worden voor zijn bijdrage aan het realiseren van de militaire doelstellingen, voor zover de onderhouder dit kan beïnvloeden, bijvoorbeeld de bijdrage van het technische systeem aan het effect van de missies tijdens een campagne.<sup>25</sup>

### Risico's

Daarnaast zijn beloningen sterk afhankelijk van de risico's.<sup>26</sup> Zo zal een aandeelhouder een hogere winst verwachten voor aandelen in een risicovolle onderneming dan voor aandelen in

een onderneming met weinig risico. Om aanspraak te kunnen maken op het succes van de gebruiker moet de onderhouder ook een deel van het risico van verlies aan inzetbaarheid van het technische systeem dragen.

De beloning is daarmee afhankelijk van het verlies aan inzetbaarheid veroorzaakt door het technische systeem. De onderhouder heeft hiervoor de noodzakelijke beslissingsrechten op onderhoudsgebied en operationeel inzicht nodig, zodat de onderhouder als expert de beste onderhoudskeuzes kan maken zonder tussenkomst van de gebruiker. De onderhouder kan hierdoor snellere en betere besluiten nemen. Daarnaast zijn beslissingsrechten ook nodig om te investeren.<sup>27</sup> Een onderhouder zal namelijk alleen investeren in maatregelen die het verlies aan inzetbaarheid van het technische systeem voorkomen als de onderhouder de gevolgen ondervindt van het verlies aan inzetbaarheid en zelf kan beslissen om de maatregelen toe te passen.

### Afstemming

Samenwerkingscontracten kunnen zodoende op drie manieren van doelafstemming profiteren. In de eerste plaats profiteren de partijen van de toewijzing van beslissingsrechten op onderhoudsgebied aan de onderhouder, waardoor er snellere en betere beslissingen kunnen worden genomen. Ten tweede profiteren beide partijen van investeringen van de onderhouder in maatregelen die het verlies aan inzetbaarheid beperken.

En in de derde plaats profiteren ze als de gebruiker en de onderhouder samen investeren in maatregelen die het verlies aan inzetbaarheid voorkomen, waardoor grotere investeringen kunnen worden gedaan. Deze vormen van samenwerkingscontracten worden hierna toegelicht.

## Verschillende vormen samenwerkingscontracten

### Beslissingsrechten

Dit samenwerkingscontract maakt het mogelijk om een onderhouder beslissingen op onderhoudsgebied te laten maken. Doordat er minder

22 P. Bolton, & M. Dewatripont, *Contract theory*. The MIT Press, Cambridge MA, 2005; S. Domberger, *The contracting organization: A strategic guide to outsourcing*. Oxford University Press, Oxford, 1998; M.C. Jensen & W.H. Meckling, *Journal of Financial Economics* 3 (1976) (4) 305-360; J.-J. Laffont & D. Martimort, *The theory of incentives: The principal-agent model*. Princeton University Press, Princeton NJ, 2002.

23 OECD, *Moving up the value chain: Staying competitive in the global economy. Main findings. Organisation for Economic Co-operation and Development*, Paris, 2007.

24 J.P. Hunerwadel, *Air & Space Power Journal* 20 (2006) (1) 53-62.

25 S. Peach, *Air Power Review*, 6 (2003) (3) 27-48; K. Smit, *MS* 142 (1973) (7) 362-331.

26 C.B. Chapman & S.C. Ward, *Project risk management: Processes, techniques, and insights*. John Wiley & Sons, Chichester, West Sussex, 1997; C.B. Chapman & S.C. Ward, *Omega*, *International Journal for Management Science* 22 (1994) (6) 537-552. J. Tirole, *The theory of industrial organization*. The MIT Press, Cambridge MA, 1988.

27 P. Bolton, & M. Dewatripont, *Contract theory*. The MIT Press, Cambridge MA, 2005.

organisaties bij de besluitvorming zijn betrokken, kunnen snellere beslissingen worden gemaakt. En omdat de onderhoudsexpert de beslissingen neemt, worden er ook betere beslissingen genomen.

Bij deze vorm van samenwerkingscontract aanvaardt de onderhouder een deel van de risico's van het verlies aan inzetbaarheid van de gebruiker in ruil voor een vergoeding die deze risico's weerspiegelt. De onderhouder krijgt ook de rechten om beslissingen op onderhoudsgebied te mogen maken. Het is hierbij nodig dat de gebruiker het belang van de missies aangeeft, zodat de onderhouder de gevolgen van het verlies aan inzetbaarheid, de onderhoudsafhanke-lijke kosten, kan afwegen tegen de onderhouds-inspanning bij het nemen van beslissingen.

De onderhouder kan bijvoorbeeld meer onderhoudspersoneel en reservedelen toewijzen ter ondersteuning van belangrijke missies, en minder personeel en reservedelen voor minder belangrijke missies. Omdat de onderhouder snellere en betere beslissingen neemt, verbetert de inzetbaarheid van het wapensysteem.

### Risicodeling

Bij deze vorm van samenwerkingscontract draagt de onderhouder een deel van de onderhoudsgerelateerde risico's van het verlies aan inzetbaarheid in ruil voor een vergoeding die deze risico's weerspiegelt en de rechten om beslissingen op onderhoudsgebied te mogen maken.

Doordat de onderhouder het risico van het verlies aan inzetbaarheid draagt, zal de onderhouder willen investeren in maatregelen die de risico's van het verlies beperken. De onderhouder kiest investeringen die opwegen tegen de kosten van het mogelijke verlies aan inzetbaarheid. Als de onderhouder deze investeringen doet, daalt het risico van het verlies aan inzetbaarheid.

Hierdoor neemt de inzetbaarheid van het technische systeem toe en nemen de kosten voor het inzetbaar houden van het technische systeem af in vergelijking met een prestatiecontract.

### Samen investeren

Zoals hiervoor gesteld, betekent risicodeling dat de onderhouder een deel van de onderhoudsgerelateerde risico's van het verlies aan inzetbaarheid op zich neemt door bijvoorbeeld te investeren, en dat het andere deel van de risico's wordt gedragen door de gebruiker die wordt aangesproken op het missiesucces. Het kan daarom interessant zijn als de gebruiker en de onderhouder samen investeren in maatregelen die de risico's van het verlies aan inzetbaarheid beperken.

FOTO AVDD, P. WIEZORECK



*As Samawah, Irak. Slecht onderhoud kan leiden tot vertraging of het niet uitvoeren van een missie*

De gebruiker en de onderhouder kunnen door samen te investeren grotere investeringen doen om het verlies aan inzetbaarheid te beperken die voor één partij niet de moeite waard zijn, maar die wel interessant zijn als twee partijen investeren.

Doordat beide partijen profiteren van de maatregelen is er meer geld beschikbaar voor deze investeringen. Samen investeren heeft het voordeel dat gebruik kan worden gemaakt van de kennis van de onderhouder om de beste investeringen te kiezen. Doordat zowel gebruiker als onderhouder betrokken zijn bij de investering wordt het ook gemakkelijker om in werkprocessen te investeren die op het scheidingsvlak tussen de organisaties liggen en die dus niet specifiek voor één organisatie een besparing opleveren.

Gelet op het belang van de optimalisatie van processen tussen organisaties voor de productiviteit of het missiesucces, is dit een interessante mogelijkheid. Door gezamenlijk te investeren kunnen de kosten van onderhoud en de risico's van het verlies aan inzetbaarheid worden beperkt.

### Voorbeeld

De voordelen van deze vorm van samenwerkingscontract zijn goed zichtbaar in het volgende voorbeeld. Hier is sprake van een zelfde probleem als in het eerder genoemde voorbeeld onder het kopje 'prestatiecontracten'. Er staan nu twee jachtvliegtuigen naast elkaar op het platform die op hetzelfde moment afzonderlijk een missie moeten vliegen. En ook in dit geval zijn beide vliegtuigen kapot.

De onderhouder kan maar één reparatiepoging ondernemen, voordat de vliegtuigen aan hun missie moeten beginnen. Eén jachtvliegtuig heeft een defect dat op tijd kan worden gemaakt, maar het kan geen belangrijke verkenningmissie uitvoeren omdat het geen voorzieningen heeft voor een luchtverkenningssysteem. Het andere vliegtuig heeft een defect dat misschien niet op tijd kan worden gemaakt, maar kan wel de belangrijke verkenningmissie uitvoeren.

Onder het samenwerkingscontract dat afgesloten is, wordt de onderhouder beloond voor zijn

bijdrage aan de succesvolle uitvoering van de missies van de gebruiker. De onderhouder neemt hiervoor een deel van de risico's van het mislukken van de missie op zich. De gebruiker beschikt over inzicht in de waarde van de missies en informeert de onderhouder op tijd welke missies belangrijk zijn, oftewel: welke missies met succes uitgevoerd moeten worden. Daardoor zal de onderhouder proberen om het jachtvliegtuig dat de belangrijke missie moet uitvoeren, te maken omdat het repareren van het andere vliegtuig van minder belang is voor de gebruiker.

De gebruiker hoeft zich geen zorgen te maken of de onderhouder zijn best doet om de reparatie op tijd uit te voeren, want de onderhouder draagt zelf een deel van het risico van het mislukken van de missie. Als de onderhouder het risico van de oorzaak van de reparaties groot acht, dan heeft de onderhouder ook geïnvesteerd in maatregelen die het risico op het mislukken van de missie beperken.

De kansen dat de onderhouder het vliegtuig dat in missietechnisch opzicht het meest waardevol is op tijd kan repareren onder een samenwerkingscontract zijn dus groter dan die onder een prestatiecontract. Bij een prestatiecontract is het risico van het verlies aan inzetbaarheid voor de gebruiker, en bij een samenwerkingscontract is het risico van het verlies aan inzetbaarheid voor de gebruiker en de onderhouder.



FOTO AVDD, H. KEERIS

Diverse Nederlandse bedrijven zijn actief bij het toeleveren van gelaste rompen voor het verkenningsvoertuig FENNEK

## Onderzoeksresultaten

De contractrelaties zijn omschreven in speltheoretische modellen. De gevalsstudies laten zien dat deze modellen een plausibele weergave zijn van de contractrelaties. Figuur 1 laat ter illustratie de uitkomsten zien van een samenwerkingscontract op basis van risicodeling. De  $a[RS]$ -as geeft aan welk deel van risico van het verlies aan inzetbaarheid de agent neemt. De  $p$ -as laat zien hoeveel risico optreedt. Nul betekent dat er geen verlies aan inzetbaarheid is opgetreden en één betekent dat alle voorziene verliezen zijn voorgevallen.

Op de  $om[a]$ -as staat de *operating margin* of winstmarge van de onderhouder. Onder een prestatiecontract zou de onderhouder altijd een

winstmarge van 8 procent behalen (witte vlak) maar onder een samenwerkingscontract kan de winstmarge van de onderhouder toenemen tot bijna 20 procent (grijze vlak).

**Inzetbaarheid**

De figuur laat hiermee duidelijk zien dat de onderhouder belang heeft bij het voorkomen van het verlies aan inzetbaarheid. De uitkomsten van de analyse van de gevalsstudies voor samenwerkingscontracten op basis van beslissingsrechten en op basis van samen investeren vertonen vergelijkbare uitkomsten.

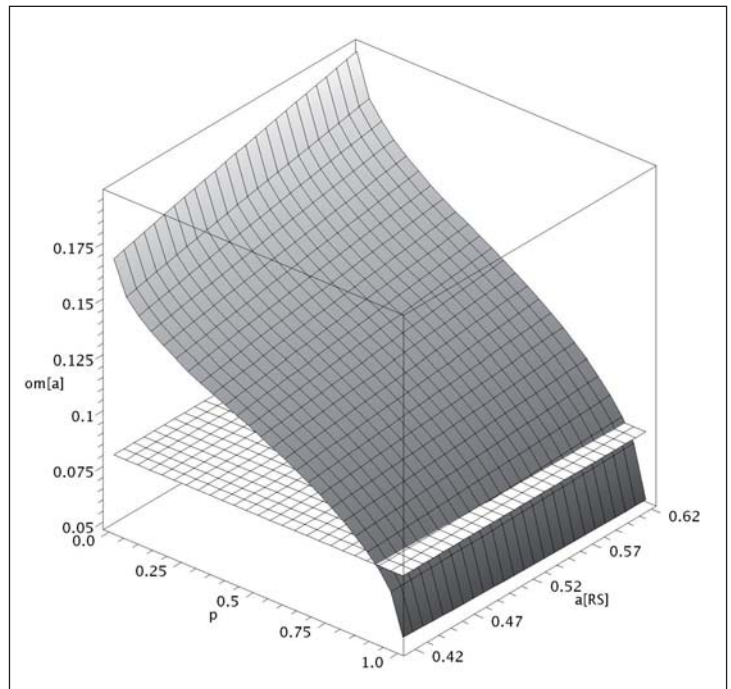
De Monte Carlo simulaties zijn gebaseerd op speltheoretische modellen. Experts hebben inschattingen gemaakt van de winstmarges bij een prestatie- en samenwerkingscontract. Figuur 2 is een voorbeeld van deze inschattingen die zijn weergegeven als de *expected operating margin*, of als de verwachte winstmarge, van de agent bij een prestatie- en samenwerkingscontract op basis van risicodeling. De uitkomst van de simulatie van het samenwerkingscontract is in figuur 2 te zien als de *observed operating margin*, of als de waargenomen winstmarge, van de agent onder een samenwerkingscontract op basis van risicodeling.

**Winstmarge**

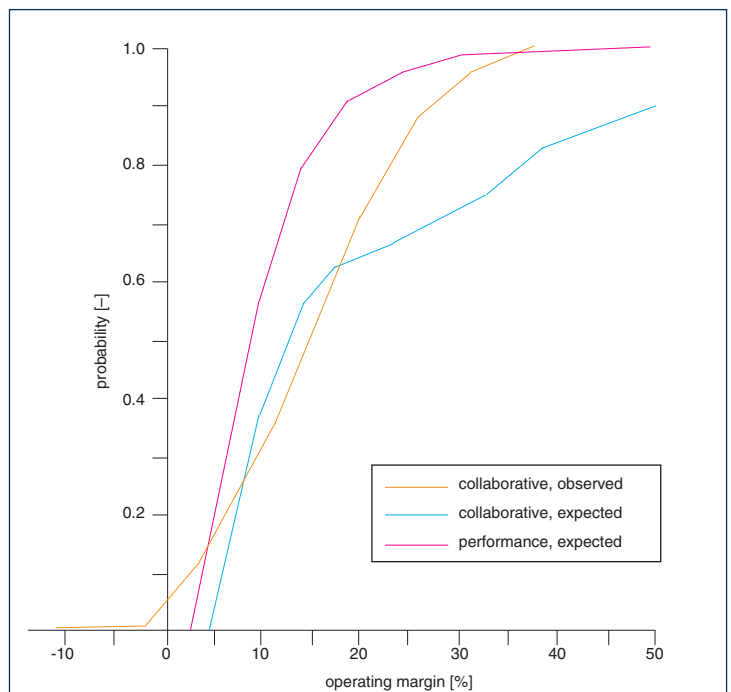
De onderzoeksresultaten laten zien dat de winstmarge bij het prestatiecontact significant lager is dan bij het samenwerkingscontract en dat de verwachte en de (conservatief) waargenomen winstmarge van de agent onder het samenwerkingscontract op basis van risicodeling niet significant verschilt. Hieruit kan worden afgeleid dat samenwerkingscontracten op basis van risicodeling beter zijn dan prestatiecontracten. De uitkomsten van de simulaties van de samenwerkingscontracten op basis van beslissingsrechten en op basis van samen investeren zijn vergelijkbaar.

**Voorwaarden en toepassing samenwerkingscontracten**

Het gebruik van prestatiecontracten heeft beperkingen die onder meer het gevolg zijn van de tegengestelde belangen van de gebruiker en



Figuur 1 Winstmarge van de agent om[a] als functie van de waarschijnlijkheid van inzetverlies p en het aandeel in het risico van inzetverlies van de agent a[RS]



Figuur 2 Cumulatieve distributiefunctie van de winstmarge van de agent

de onderhouder. Een samenwerkingscontract biedt oplossingen, omdat gebruiker en onderhouder beide voor hetzelfde resultaat worden beloond. Samenwerkingscontracten zijn zodoende geschikt daar waar de onderhouder over meer kennis van zaken beschikt dan de gebruiker van het technische systeem en wanneer de gevolgen van een slechte inzetbaarheid van het (wapen)systeem groot zijn.



FOTO AVDDI, R. MOL

Onderhoud op het Marinebedrijf in Den Helder. Samenwerkingscontracten zijn niet in alle gevallen geschikt...

In die gevallen zijn samenwerkingscontracten een goed alternatief voor prestatiecontracten. Lange termijn onderhoudscontracten voor kapitaalsintensieve vlootssystemen, zoals vliegtuigen, schepen en pantservoertuigen zijn hier voorbeelden van, een en ander naast samenwerkingscontracten voor utiliteitssystemen en gestandaardiseerde deelsystemen en componenten, zoals scheeps- en vliegtuigmotoren.

Betekent dit dat prestatiecontracten niet meer nodig zijn en dat samenwerkingscontracten het antwoord zijn op alle contractproblemen? Nee, samenwerkingscontracten werken namelijk niet in alle gevallen. Er zijn immers ook voorwaarden verbonden aan het gebruik van samenwerkingscontracten. Zo is het belangrijk dat de contractpartijen goed in staat zijn om de financiële en operationele risico's in te schatten. Zowel de gebruiker als de onderhouder heeft

deze informatie nodig om een reële vaste prijs te bepalen voor het samenwerkingscontract. De partijen kunnen elkaar helpen met het maken van een risico-inventarisatie, maar de contractpartijen hoeven geen overeenstemming te hebben over de risico's.

Daarnaast is het nodig dat de gebruiker bereid en in staat is om de waarde van een missie tijdig kenbaar te maken aan de onderhouder. En de onderhouder moet daarmee in staat zijn om de juiste beslissingen op onderhoudsgebied te maken.

## Slotbeschouwing

Het onderzoek geeft aan dat samenwerkingscontracten een alternatief bieden voor prestatiecontracten. Prestatiecontracten bieden een naar verhouding beperkte motivatie voor de onderhouder om inzetbaarheid van technische systemen te leveren. De gebruiker moet daarom ook een moreel beroep doen op de onderhouder om inzetbaarheid te leveren; de gebruiker moet de onderhouder kunnen vertrouwen.

Samenwerkingscontracten daarentegen zijn gebaseerd op economisch rationeel gedrag van de contractpartijen. Hierdoor wordt de beloningsstructuur voor de onderhouder, niet te veel en niet te weinig, afgewogen tegen de realiseerbare resultaten.

Samenwerkingscontracten hebben verschillende voordelen, zoals snellere en betere onderhoudsgerelateerde beslissingen, investeringen in maatregelen die de risico's van het verlies aan inzetbaarheid beperken en verkleining van het risico van opportunistisch gedrag. Dit alles leidt tot minder verlies aan inzetbaarheid, waardoor het commerciële succes of de militaire slagkracht toeneemt. Zowel de gebruiker als de onderhouder profiteert van deze resultaten.

Op basis van de onderzoeksresultaten lijkt het dan ook zinvol om in de praktijk te toetsen op welke wijze samenwerkingscontracten op onderhoudsgebied een hogere inzetbaarheid en slagkracht opleveren tegen de mogelijkheid van relatieve besparingen binnen Defensie. ■

## Hiep hiep voor Nightingale!

L. Polman

**O**p 12 mei is het 191 jaar geleden dat Florence Nightingale werd geboren. De *lady with the lamp* wordt nog steeds gemist.

In 1854 gaf verpleegster Nightingale gehoor aan het verzoek van de Britse minister van Oorlog om zijn manschappen in de Krimoorlog bij te staan. De minister lag onder vuur van de Britse pers vanwege de slechte zorg voor frontsoldaten. In de artikelen bejubelden de journalisten de superieure verzorging van Franse militairen door nonnen. ‘Waarom hebben wij die niet?’, eiste de *Times* te weten.

Met een team van 37 door haar getrainde dames liet Nightingale zich naar Scutari in Istanbul verschepen, net op tijd voor de Slag bij Inkerman in november. Al snel lagen er 2500 patiënten in de stinkende, lekkende zaaltjes, ongewassen, nog in hun besmeurde uniformen, te creperen op matrassen zonder lakens of dekens.

Verbandmiddelen, bedpannen, zeep, fatsoenlijk eten: het was er allemaal niet of nauwelijks en verantwoordelijke officieren weigerden bij te bestellen, bang dat superieuren dat als kritiek op hun inkoopbeleid zouden opvatten. De soldaten stierven als ratten.

Tot ver in de lente van 1855 speelden zich geen nieuwe slagen af, maar de soldaten bleven binnenstromen. Om te sterven, de meesten. Nightingale begroef er gemiddeld zeventig per dag. In haar eigen hospitaal en in kleinere op andere plekken aan het front overleden die oorlogswinter 10.000 soldaten in totaal. Nightingale, één van de eerste bedrijvers van de nieuwe wetenschap der statistiek, liet lijsten bijhouden. Ze kwam tot de schokkende ontdekking dat vijf van de zes sterfgevallen niet het gevolg waren van de oorlog, maar van verwaarlozing: toen de mannen de hospitaals werden binnengezeuld waren ze al halfdood door scheurbuik, cholera, dysenterie, bevriezing en tyfus. Door voortdurende blootstelling aan de elementen, slechte hygiëne en belabberde voeding was het Britse leger aan het creperen in een tempo van een bataljon per week. Nightingale eiste verbeteringen. Toen de regering

niet luisterde, haalde ze de *Times* er weer bij, maar de minister bleef volhouden dat de doden zijn verantwoordelijkheid niet waren. De soldaten hadden er zelf voor gekozen om op de Krim te zijn. Het Britse leger bestond immers uit vrijwilligers. De soldaten hadden de arbeidsvoorwaarden maar beter moeten bestuderen voordat ze tekenden.

Onder druk van de publieke opinie won Nightingale uiteindelijk toch een beetje: de minister liet de hospitaals opknappen. In de tweede winter stierven er nog ‘slechts’ 500 mannen – terwijl het leger er intussen wel twee keer zo groot was geworden. Veel van Nightingales inzichten in ziekenhuisarchitectuur, zoals het belang van afzonderlijke afdelingen om besmettingsgevaar te verkleinen en van licht en goede ventilatie, zijn ook in de burgerwereld gemeengoed geworden.

Maar Nightingale was niet tevreden. De legerleiding zal haar nog vaak vervloekt hebben. Vaststellen dat de soldaten bezweken waren aan infectieziekten impliceerde dat niemand verantwoordelijk was, terwijl de soldaten waren ‘vermoord’, zei ze, door ‘incompetente en gewetenloze’ autoriteiten. Twee jaar na de verschrikkelijke winter van 1854 was nog steeds niemand ter verantwoording geroepen. Integendeel: de vier hoogste verantwoordelijken waren intussen gepromoveerd. Deze meer filosofische slag heeft Nightingale niet gewonnen. Hoewel infectieziekten nu – net als toen – de belangrijkste doodsoorzaak onder de mensheid zijn, verdienen autoriteiten liever geld aan de verkoop van medicijnen om infecties te behandelen, dan dat ze geld uitgeven aan het voorkomen van infecties door gezonde en schone leefomstandigheden te creëren. Behandeling van de choleraslachtoffers momenteel in Haïti is veel duurder dan het hele land uiteindelijk even aan te sluiten op een riool. ‘Gereguleerde onverschilligheid veroorzaakt meer slachtoffers dan de misdaad,’ wist Nightingale al. De dame met de lamp en de grote mond wordt nog elke dag ergens ter wereld gemist. ■

## Schrijftalent gezocht!

*In deze uitgave is plaats gemaakt voor een gastcolumn. Ditmaal een bijdrage van Erik van der Zanden, die betoogt dat de Nederlandse Defensie zich meer op Afrika zou moeten richten.*

*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*

## Afrika is de toekomst

*F.A.C. van der Zanden*

**I**n fragiele staten verblijven terroristische organisaties als al-Qaida, één van de best georganiseerde tegenstanders die onze samenleving momenteel heeft. Terroristische organisaties kunnen dankzij de fragiele situatie in momenteel vooral Arabische staten doen en laten wat zij willen. Los van de huidige gebeurtenissen in Noord-Afrika, waar zich met behulp van moderne communicatiemiddelen democratiseringgolven met een sneeuwbal-effect verspreiden, is in Arabische landen een antiwesterse houding ontstaan, met als gevolg gedoogsteun voor terroristische organisaties.

Afghanistan en Irak zijn de meest sprekende voorbeelden, maar landen als Iran en Pakistan zijn vergelijkbaar als het gaat om steun aan islamitische terreurorganisaties. Het huisvesten van terroristische organisaties in fragiele staten zal echter niet beperkt blijven tot Arabische landen: alle fragiele staten zijn kwetsbaar en derhalve ontvankelijk. Somalië bijvoorbeeld huisvest Al-Shabaab, een terreurorganisatie waar wij veel last van hebben vanwege het negatieve effect op de veiligheidssituatie in Oost-Afrikaanse wateren. Onze marine doet momenteel goed werk voor de Oost-Afrikaanse kust, maar de oorsprong van de problemen ligt op het vasteland, in Somalië zelf. Daar moet de bron worden aangepakt.

De missies in Irak en Afghanistan hebben aangetoond hoe complex het is om *new wars* te voeren. Veel beter zou het zijn om deze conflicten te voorkómen. Daarom is het belangrijk om ons te richten op fragiele staten waar nog geen gedoogsteun heerst voor deze terreurorganisaties. Nederland zou zich dus moeten richten op de ontmanteling van terroristische organisaties en op het stabiliseren van fragiele staten opdat deze staten resistent worden tegen negatieve invloeden van buitenaf.

Daarbij is het belangrijk dat Nederland zich meer toelegt op Afrika vanwege de potentiële terroristische dreiging vanuit dat continent. Nederland is hier al op kleine schaal mee bezig, bijvoorbeeld door genisten te sturen naar Burundi en daar legerplaatsen op te bouwen. Voor de stabilisering is meer nodig dan militaire hulp, maar deze militaire hulp is wel onze verantwoordelijkheid en is uitermate belangrijk voor het bevorderen van de veiligheid. Door Afrikaanse strijdkrachten te helpen, zodat ze zichzelf kunnen ontwikkelen en beschermen, kunnen wij voorkómen dat ze gemakkelijk ten prooi vallen aan terreurorganisaties.

### Een nieuwe race om Afrika

Maar er is meer gaande in Afrika dan alleen terrorisme en interne burgeroorlogen. Grote



mogendheden blijken in Afrika strategische stappen te nemen. In oktober 2007 meldden de Economisch Statistische Berichten (ESB) dat de aanwezigheid van China in Afrika steeds prominenter wordt.

China geeft leningen en hulp, bevordert investeringen en scheldt hoge leningen kwijt. Tegelijkertijd stelt China de toevoer van grondstoffen naar het eigen land veilig en creëert het afzetmarkten voor Chinese goederen. De opkomende macht uit het Oosten is een factor waar we rekening mee moeten houden. China wordt beschouwd als de toekomstige concurrent van de Verenigde Staten en is bezig om zijn invloed, politiek en economisch, in het Afrikaanse continent te vergroten. Afrika heeft een grote hoeveelheid delfstoffen en is bovendien in potentie een groot afzetgebied.

Daarnaast is de oprichting van AFRICOM (in 2008) opvallend. AFRICOM is een zelfstandig operationeel militair commando dat Amerikaanse belangen op het continent behartigt. Het is gevestigd in het Duitse Stuttgart en draagt bij aan vrede en stabiliteit in Afrika. Zo wordt de band met Afrika aangehaald, in tegenstelling tot China niet politiek en economisch, maar militair.

Door de mondiale verhouding van militaire uitgaven en defensieonderzoek zal onze bondgenoot de Verenigde Staten de komende twee decennia nog wel een militaire supermacht blijven. Economisch staat het land echter onder druk. En omdat economische macht nu eenmaal zeer belangrijk is voor militaire en politieke macht, wordt de toekomstige situatie onzeker. En als een machtsituatie onzeker wordt, dan wordt de veiligheidssituatie dat ook, vanwege grotere kansen op conflicten.

### **Strategische positionering van Defensie**

Duidelijk is dat China een grotere rol zal gaan spelen op het wereldtoneel. China wordt hoogstwaarschijnlijk een tweede supermacht. Hoe dat proces zal verlopen, is onbekend. Daarom is het belangrijk om nu al te letten op de strategische stappen van dat land. Aangezien China deze stappen onder meer neemt in Afrika, het dichtstbijzijnde continent van West-

Europa, zouden wij ook stappen moeten nemen in Afrika. Niet met dezelfde doeleinden als die van China, of die van de Verenigde Staten, maar om als machtsstabilisator op te treden zodat fragiele staten tot stabiele staten worden omgevormd. Tot staten die geen vrijplaats bieden aan extremistische organisaties en die zich niet laten overrompelen door imperialistische grootmachten omdat ze geen eigen inbreng kunnen hebben vanwege te weinig eigen militaire capaciteit.

Voor welk scenario dan ook is het omvormen van fragiele staten naar stabiele staten voor onze krijgsmacht het meest voor de hand liggende doel. Aangezien in Afrika de meeste fragiele staten liggen en er door twee supermachten strategische stappen worden ondernomen, zou dit een belangrijk programmapunt binnen de Nederlandse Defensie moeten worden.

Tegelijkertijd dienen we ons te realiseren welke positie Defensie heeft binnen onze samenleving. In de afgelopen jaren is er in Nederland een steeds grotere belangstelling voor Afrika ontstaan. Onze samenleving beschouwt Afrika als een avontuurlijke vakantieplek vol safariparken, en een vrijwilliger beschouwt het als een plek om werkelijk iets te kunnen betekenen. Onze regering beschouwt het als een belangrijk doelgebied voor ontwikkelingshulp. Als we echter de uitgaven van de ministeries vergelijken, dan blijkt Defensie maar een kleine rol te spelen. Dat lijkt op het eerste gezicht vreemd, omdat uit de *Verkenningen* blijkt dat de top-vijf van fragiele staten Afrikaans is, en bovendien omdat zich achttien van de dertig opgesomde fragiele staten wereldwijd in Afrika bevinden.

Een samenleving die Defensie als bezuinigingspost beschouwt en missies als geldverspilling, kan zich niet strategisch positioneren. Het is belangrijk dat we voorkomen dat er te grote bezuinigingen worden doorgevoerd. De slag in ons eigen land met betrekking tot Uruzgan hebben we verloren. Nu is het tijd om spoedig een strategie op te stellen voor de binnenlandse positie van Defensie. Een strategie die past bij een juiste Afrika-benadering. ■

## Gevaarlijke illusies

Dr. M.F.J. Houben – luitenant-kolonel der Mariniers\*

**E**r is geen grens aan de manieren waarop de mens zichzelf voor het lapje houdt, zijn geweten sust, een oogje dichtknijpt, niet wil weten, zaken stelselmatig te positief inschat, zichzelf overschat enzovoort. Deze column gaat over twee machtige illusies: de illusie van *control* en de illusie van vooruitgang. De illusie van *control* heeft betrekking op de inschatting van onze vermogens om een proces, een spel of een organisatie zo te kunnen beheersen dat we de uitkomst ervan kunnen bepalen. De illusie van vooruitgang heeft te maken met het idee dat we altijd maar vooruitgaan. Dat morgen beter is dan vandaag. Ik wil deze twee illusies illustreren met twee veelvuldig gebruikte instrumenten bij Defensie: het operationeel planningsproces en de inzet van *performance*-indicatoren.

Hoewel de meerwaarde van deze instrumenten onomstotelijk is aangetoond, bestaat ook het risico dat we daarmee de illusie van beheersing en vooruitgang creëren. Dat juist deze instrumenten ons in staat stellen om die illusies te creëren. Met andere woorden: dat ze de natuurlijke reflexen van de mens versterken. De spanning die dit oplevert is groot. Defensie is als geweldsorganisatie gedwongen om in hoge mate een *control*-organisatie te zijn, om grip te hebben op zichzelf, haar omgeving en haar processen. Defensie wordt ook ingezet om vooruitgang te boeken, om een situatie te stabiliseren of veiliger te maken. Als krijgsmacht erkennen dat maar een beetje *control* mogelijk is, is volgens mij volstrekt taboe.

### De illusie van control

Het hart van Defensie is de uitvoering van militaire operaties. Deze worden grondig en gedetailleerd gepland en voorbereid. De operationele planning is gebaseerd op een operationeel planningsproces waarvoor de NAVO de standaard heeft neergelegd in het *Comprehensive Operational Planning Directive*. We analyseren een situatie, de omgeving, een tegenstander, wegen mogelijke opties af, formuleren een *end state* en clusteren de verschillende activiteiten op enkele *lines of operation*. Het plan is, in essentie, de routekaart om op basis van enkele tussenliggende mijlpalen van situatie A naar B te komen. De kern van het probleem is dat we te veel vertrouwen op de kaart.<sup>1</sup>

Het verwondert mij dat de meest basale vraag niet of nauwelijks gesteld wordt: waarom plannen we eigenlijk? Er zijn volgens mij drie belangrijke redenen om te plannen. De eerste is om grip te krijgen en te houden op een proces of strategie, op eenheden, organisaties of mensen. In dit geval is planning vooral een beheersingsproces. De tweede reden is wat je in het Engels zou kunnen omschrijven als *to organise for success*: je organiseert de beschikbare *resources* op een zo slim en efficiënt mogelijke manier, waardoor je er het meeste rendement uit kunt halen en de output kunt optimaliseren (met andere woorden: hoe je kunt winnen?). De derde reden is een veelal onderbelichte, namelijk dat we plannen om te leren. We hebben een plan om in de loop van een proces te leren van onze eigen ervaringen en fouten, te luisteren naar het terrein en onze tegenstander, om vervolgens dat plan bij te stellen, aan te passen en zo verder.

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

<sup>1</sup> Een mooie verhandeling over dit fenomeen is te vinden in Michel Houellebecq, *La carte et le territoire* (Parijs, Flammarion, 2010).

Het Comprehensive Operational Planning Directive – en dus de wijze waarop het operationele planningsproces wordt aangeleerd en ingezet bij staven – concentreert zich voornamelijk op de eerste reden (grip krijgen), een beetje op de tweede (output-optimalisatie) en nauwelijks op de derde (leren). Het visualiseren van een plan is aantrekkelijk, want je ziet in één oogopslag wat er zou moeten gaan gebeuren en het reduceert de complexe en chaotische werkelijkheid tot een behapbaar proces. Maar in dat laatste schuilt het gevaar, want zo'n simpel plan is aantrekkelijk voor de mens en we zijn ongelooflijk goed in staat om alles 'weg te verklaren' wat dit relatief simpele beeld zou kunnen verstoren. Het gevolg is dat we bij het plannen als het ware automatisch inbakken dat we te lang aan een plan gaan vasthouden en dat we ons te laat realiseren dat het niet werkt. De illusie van control of beheersing kan worden getypeerd als de systematische overschatting van ons vermogen om grip te krijgen (en te houden) op bepaalde gebeurtenissen. Ik beweer dat we minder grip hebben op een organisatie of proces dan we voor onszelf of onze omgeving bereid zijn toe te geven.

#### **De illusie van vooruitgang**

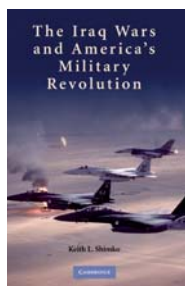
De inzet van performance-indicatoren is een ongelooflijk krachtig instrument, maar kent ook minstens zo krachtige onbedoelde neven-effecten omdat het appelleert aan de natuurlijke neiging van de mens om het systeem een handje te helpen. Zeker als dergelijke indicatoren als stoplichten worden weergegeven: de lampjes staan op rood en iedereen zal z'n best doen om die lampjes op groen te krijgen, zelfs al moeten de meetwaarden worden aangepast. Dat gaat heel geleidelijk, bijna onopgemerkt. Voor militaire eenheden is dit bijna een openstaande val: 'vergeleken met toen wij arriveerden zijn we zoveel vooruitgegaan, kijk maar naar de lampjes'. De focus op de lampjes is te sterk. Het punt is dat we, bij het optuigen van een dergelijk systeem van indicatoren – dat objectief gezien kan werken – onvoldoende rekening houden met het 'kromme hout' (Isaiah Berlin) waaruit de mens gemaakt is. De mens houdt zichzelf (en zijn chef) nu eenmaal maar al te graag voor de gek.

Als we de verantwoording dragen voor een grote operatie, bijvoorbeeld de wederopbouw van een ander land en we gaan werken met een systeem dat appelleert aan de natuurlijke reflex van de mens om vooruit te willen, dan lopen we het risico een *self-serving system* te hebben opgetuigd. Commandanten krijgen de informatie die ze willen, dat is duidelijk, maar of die informatie ook een accurate weergave van de werkelijkheid is, dat is zeer de vraag. Zo ontstaat de illusie van vooruitgang.

We houden onvoldoende rekening met het 'kromme hout' waaruit de mens gemaakt is

#### **De bottom line voor militairen**

Operaties moeten worden gepland en voorbereid. Het operationeel planningsproces is daarvoor in principe een goed instrument. Maar er is een belangrijk neveneffect: het voedt de menselijke neiging om voor zichzelf de illusie te creëren dat hij meer grip heeft op een organisatie, strategie of zijn omgeving dan werkelijk het geval is. Ten tweede hebben we de neiging om een plan als het ware tegen de werkelijkheid te verdedigen waardoor we de *triggers* om het plan aan te passen niet zien en het plan pas gaan bijstellen als het te laat is. Als u zich afvraagt hoe het toch kan dat al die inlichtingendiensten de gebeurtenissen in het Midden-Oosten niet hebben zien aankomen: hier heeft u een mogelijke verklaring. Voor de inzet van performance-indicatoren om vooruitgang te meten geldt hetzelfde: het is een ongelooflijk krachtig instrument met belangrijke bijwerkingen. De mens wil, hoe dan ook, vooruit en zal er dus alles aan doen om die vooruitgang aan te tonen, zelfs in weerwil van de werkelijkheid. De bottom line is dat militairen in al hun loyaliteit niet alleen bereid zijn om plannen uit te voeren, maar onbewust ook onmiddellijk bereid zijn om die illusies van control en vooruitgang te voeden en in stand te houden. Niets menselijks is hun vreemd. ■



## The Iraq Wars and America's Military Revolution

Door Keith L. Shimko  
New York (Cambridge University Press) 2010  
264 blz.  
ISBN 9780521111515  
€ 58,-

Eenkele jaren geleden werd tijdens een bijeenkomst van de KVBK aan de gastspreker Martin van Creveld, de beroemde Nederlands-Israëliëse krijgshistoricus, de vraag gesteld wat we van de Amerikaanse veldtochten in Irak (1991 en 2003) zouden kunnen leren. Het antwoord was kort en krachtig: 'Niets!' Wat zou je kunnen leren van de strijdwijze van een olifant die een muis verplettert? Net zo weinig als van de Duitse aanvalsstrategie tijdens de inval in Denemarken in 1940. Helemaal niets dus, zo redeneerde Van Creveld. De toehoorders (veel sterren en balken) waren er stil van. Dit hadden ze niet verwacht en daar waren ze niet voor gekomen.

### Veranderingen en oude waarden

Keith Shimko, hoofddocent internationale betrekkingen aan Purdue University in Indiana, heeft daar een iets andere kijk op en in zijn jongste boek probeert hij aan de hand van de Golfoorlogen aan te tonen dat er wel degelijk belangrijke en ingrijpende veranderingen in de Amerikaanse krijgsmacht hebben plaatsgevonden. Er zou zelfs sprake zijn van een RMA, een *Revolution in Military Affairs*. Zoals zal blijken denkt Shimko daar genuanceerd over. In zijn boek komt een

aantal onderwerpen uitgebreid aan de orde: het begrip RMA, de innovatieontwikkelingen in de Amerikaanse krijgsmacht sinds de Vietnam-oorlog, Shimko's visie op het toekomstige defensiebeleid van de VS en de steeds terugkerende discussie hoe en in welke mate er sprake is van een RMA.

Shimko heeft een prima leesbaar en goed gedocumenteerd boek geschreven dat een boeiende beschrijving en analyse geeft van de modernisering van de Amerikaanse krijgsmacht over de afgelopen 20-25 jaar. De hoofdstukken waarin hij het verloop van en de innovaties in de drie Golfoorlogen (de Eerste Golfoorlog 1991, de Tweede Golfoorlog van 2003 en de Bezettingsoorlog van 2003 tot heden) beschrijft en analyseert zijn het meest interessant. Ze bieden uitdagende aangrijpingspunten tot verdere studie. Vanzelfsprekend schenkt Shimko veel aandacht aan de toepassingen en vernieuwingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie. Technologische snufjes zoals GPS, UAV's en lasergeleiding en satellietcommunicatie spreken nu eenmaal tot de verbeelding en zijn voor iedereen relatief gemakkelijk voorstelbaar. Gelukkig bespreekt de auteur ook de organisatorische

veranderingen en de veranderingen in het operationeel en strategisch handelen die sinds Vietnam hebben plaatsgevonden. Opmerkelijk is dat Shimko ingaat op de betere scholing van de militair. Oude waarden, zoals training, discipline en professionaliteit, worden sinds Vietnam weer als essentieel gezien, want ze zijn nodig voor het omgaan met high-tech middelen en bij het tegemoet treden van de tegenstander. Jammer is dat Shimko niet duidelijk maakt waaruit die betere training bestaat en waar de effectiviteit daarvan in het militair handelen tot uitdrukking komt. Je zou daar meer over willen weten om inzicht te krijgen in de technische, maar ook de psychologische vermogens om de tegenstander uit te schakelen.

### Beperkt effect

Het bestuurlijk en politiek handelen van de VS tijdens de Iraakse bezettingsoorlog sinds 2003 is als een spannend jongensboek: intriges, machtspolitiek, naïviteit, ondeskundigheid en regelrechte stomiteiten verbazen de lezer. Ontwikkelingen op het gebied van commandovoering (*jointness*) en strategie (*parallel operations & battle intensity*) komen hier bescheiden aan bod. Enerzijds worden ze gezien als een gevolg van het geheel van de technologische vernieuwingen. Anderzijds worden ze opgevat als onderdeel van het geheel van vernieuwingen dat de krijgsmacht doormaakt en daardoor medebepalend voor de RMA die plaatsvindt. En dat is natuurlijk een probleem voor de theoretici, want iets kan niet tegelijkertijd een gevolg en – qua definitie – onderdeel zijn van een RMA. Dat brengt de lezer meteen bij de centrale

vraag van het boek of er op grond van alle ontwikkelingen in de drie Golfoorlogen – en ook de Afghaanse oorlog en bezetting die kort aan de orde komen – wel of geen RMA is. Ontegenzeggelijk zijn de veranderingen in de Amerikaanse strijdkrachten sinds Vietnam enorm en ingrijpend geweest. Dat geldt natuurlijk niet alleen voor de VS: ook de Nederlandse krijgsmacht lijkt nog in weinig op die van de jaren zestig. En zo zullen de positieve ervaringen met RMA-gerelateerde ontwikkelingen in de meer conventionele Eerste en Tweede Golfoorlog zonder meer hun verdere uitwerking en toepassing vinden. Men zou dan eventueel kunnen spreken van een RMA, hoewel, zoals Shimko ook laat zien, er deskundigen zijn die daar anders over denken. Het gebrek aan succes en de totaal verschillende aard van bezettingsoorlogen en *insurgency*-conflicten, zoals die in Irak en Afghanistan, lijken de conclusie te rechtvaardigen dat het effect van al die fraaie RMA-vernieuwingen maar zeer beperkt is en sterk afhankelijk van het type militair conflict. Eigenlijk is de vraag niet zo interessant of er in die gevallen wel van RMA gesproken kan worden. Hooguit leidt het voor sommigen tot allerlei boeiende beschouwingen over definities en overwegingen wat wel en niet onder RMA valt. Waar het natuurlijk om gaat zijn de feitelijke innovatieontwikkelingen (technologisch, organisatorisch en beleidsmatig) en hun uitwerking op het militair handelen in termen van bijvoorbeeld de te gebruiken wapensystemen, commandovoering en strategie. En daarover is in Shimko's beschrijving en analyse van de Golfoorlogen een en ander te vinden.

Wat betreft de toekomstige ontwikkeling van RMA-gerelateerde vernieuwingen rijst de vraag op welk type conflict de Amerikanen zich voorbereiden. Nog steeds gaat verreweg het overgrote deel van de middelen naar de voorbereiding op grootschalige conventionele conflicten. Op dat gebied zijn er op dit moment echter geen potentiële tegenstanders van formaat, of het zou China op de langere termijn moeten zijn. Je zou denken dat een RMA-beleid zich thans meer dan vroeger zou richten op de actuele

problemen die de militairen ondervinden in het huidige type conflict zoals zich dat voordoet in Irak en Afghanistan. Shimko pleit dan ook voor een meer evenwichtige verdeling van de budgetten, maar tevens ziet hij ook in dat er door tradities, bureaucratie en het militair-industriële complex maar weinig mogelijkheden tot grote veranderingen zullen zijn.

Prof. dr. W.M. Oppedijk van Veen



## Thee met de Taliban

Oorlogsverslaggeving voor beginners

Door Deedee Derksen

Breda (Uitgeverij de Geus) 2010

224 blz.

ISBN 9789044516722

€ 17,90

Het boek *Thee met de Taliban* is het persoonlijke relaas van *Volkskrant*-correspondente Deedee Derksen in Afghanistan. Ze schrijft over haar zoektocht naar de achtergronden van het conflict in Afghanistan, over de moeite die het kost om het spinnenweb van stammen en krijgsheren te ontrafelen en wat oorlogvoeren en stabiliseren is in de 21ste eeuw. Het boek gaat ook over de uitdagingen en ontberingen van een beginnende oorlogsverslaggever en dat levert een fascinerend, openhartig verslag op. Derksen stelde zichzelf voor de uitdaging het conflict in Afghanistan als buitenstaander te doorgronden

en als westerse journalist zo ver mogelijk in de Afghaanse gemeenschappen door te dringen. Zij moest daarom *unembedded* verslag doen. Ze reisde veelvuldig zelfstandig door het land – waarbij de boerka en de regelaars van onschatbare waarde bleken – en woonde anderhalf jaar in Kabul. Het leverde mooie journalistieke artikelen op in de *Volkskrant* en bij *NOVA*. Maar de verslagen in *Thee met de Taliban* zijn diepgaander en Derksen is niet zuinig met zelfkritiek.

Het boek begint met een beschrijving van de gesloten *ex-pat* gemeenschap in Kabul, waar journalisten

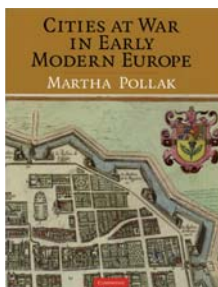
en internationale organisaties in een westerse bubbel leven. Het zijn buitenstaanders die allerlei mythes in stand houden. Ze vertellen clichés aan de journalisten omdat ze niet buiten de bubbel durven of kunnen treden. De wereld van de Afghanen blijkt een andere en het kost moed en doorzettingsvermogen hierin door te dringen. Derksen trekt het land in, verblijft onder de Afghanen en spreekt Taliban-commandanten en krijgsheren. Het zijn spannende en soms vermakelijke gesprekken waarin mannen met baarden elkaar beschuldigen van corruptie, roof, moord en doodslag. Derksen laat zien hoe wanhopig de pogingen van de westerlingen soms zijn om orde in de chaos te scheppen.

De Afghanen zien de 'interveniënten' niet als neutrale of afzijdige partij, maar als een nieuwe stam, met de Amerikaanse president als stamhoofd. Ze zijn soms onderdeel van het probleem, in plaats van een onderdeel van de oplossing. Daarmee is de interventie nog geen mislukking. Goed en slecht bestaan niet in Afghanistan. Het doorgronden van de diverse conflicten en de cultuur in het land is complex, wat het vinden van oplossingen lastig maakt. Het gaat niet om een oorlog tussen goed (wij) en kwaad (zij), zoals we graag zouden willen zien. Vriend en vijand wisselen om uiteenlopende redenen voortdurend van rol. Afghanen spannen de inter-veniënt ook nogal eens voor hun eigen karretje om eeuwenoude onderlinge conflicten te beslechten of vanuit puur opportunisme. Wij blijken niet altijd goed, zij niet altijd slecht. Is dit een oorlog die over winnen of verliezen gaat? *Thee met de Taliban* schetst een

beeld van de complexiteit en uitdaging om orde in de fragiele Afgaanse staat te scheppen. Het is een aanrader, zeker voor diegenen die willen weten wat er buiten de poorten van het militaire kamp onder de Afghanen speelt en wat de interventie met hen doet. Nog

meer is het een pleidooi om, wil een optreden effectief en efficiënt zijn, de context en cultuur van een conflict te doorgronden.

Drs A.J.E. Wagemaker MA  
Luitenant-kolonel der Mariniers



## Cities at War in Early Modern Europe

Door Martha D. Pollak  
Cambridge (Cambridge University Press) 2010  
354 blz., ill.  
ISBN 978052111344  
€ 71,-

Tegenwoordig zijn er in West-Europese steden nog maar weinig bouwwerken die primair bedoeld zijn voor oorlogvoering. Bij de inrichting van de openbare ruimte en bij de planning van de stedelijke infrastructuur spelen de belangen en taken van de krijgsmacht nauwelijks meer een rol. Verder lijkt ook de invloed van de militaire cultuur op de moderne architectuur minimaal. Dit alles, zo stelt Martha Pollak, was in de vroegmoderne tijd heel anders. De auteur, hoogleraar architectuurgeschiedenis aan de University of Illinois in Chicago, beweert dat oorlogvoering destijds de motor achter stedelijke vernieuwing was. De voornaamste reden hiervoor was de centrale rol van belegeringen in de oorlogvoering. Over het algemeen konden het platteland en de verbindingswegen over land en water vanuit de steden worden gedomineerd. Om een

territorium te kunnen beheersen, moest men dus de steden in bezit hebben.

Een aantal technologische verbeteringen bij de artillerie zorgde ervoor dat de belegeraars vanaf de vroege zestiende eeuw in het voordeel waren ten opzichte van de verdedigers. De toegenomen vuurkracht en mobiliteit van het geschut betekenden dat belegeringen korter duurden en verhoudingsgewijs vaker in het voordeel van de aanvallende partij werden beslist. Aangezien de middeleeuwse verdedigingswerken niet langer voldeden, moesten de verdedigers op zoek naar alternatieven. Deze zoektocht, zo betoogt Pollak, resulteerde uiteindelijk in de zeventiende eeuw in het ontstaan van wat zij *military urbanism* noemt: een specifieke stijl in stadsontwikkeling gebaseerd op uniformiteit, geometrische overzichte-

lijkheid en controle, met een eigen architectuur en een voorliefde voor monumenten.

### **De stempel van het militaire**

De veranderende aard van de oorlogvoering stelde nieuwe eisen aan de indeling van de stedelijke ruimte. Het meest in het oog springend waren de gemoderniseerde verdedigingswerken, die vaak veel omvangrijker waren dan de middeleeuwse stadsmuren. Maar ook binnen de stad drukte het militaire zijn stempel. Zo werd de publieke ruimte georganiseerd volgens overzichtelijke rasterpatronen en verrijkt met brede lanen, exercitieterreinen en gedekte wegen. In de stedelijke architectuur gingen uniformiteit en meetkundige regelmaat als belangrijke principes gelden. Huizen moesten bijvoorbeeld netjes naast elkaar staan en even hoog zijn. Kenmerkend voor military urbanism was verder de voorliefde voor grootschalige militaire monumenten in de openbare ruimten, zoals ruitersandbeelden, triomfbogen en reliëfs. De militarisering van de Europese stad was niet alleen merkbaar in de bebouwing, de infrastructuur en de inrichting van openbare ruimten, maar kwam ook tot uiting in het politieke en publieke leven. De staat en de stedelijke overheden lieten nieuwe gebouwen optrekken ter gelegenheid van bepaalde wapenfeiten en ook waren er op veel openbare plaatsen gevechts- en belegeringsscènes te zien in de vorm van schilderijen, wandtapijten en standbeelden. Met deze communicatiemiddelen konden machthebbers hun politieke en militaire agenda's aan de burgerij duidelijk maken.

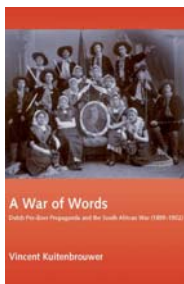
Aangezien oorlogvoering overal in de vroegmoderne stad tot uitdrukking werd gebracht, lag het voor de hand dat de militaire cultuur ook de identiteit en de verbeelding van steden ging beheersen. Machthebbers en stedelijke overheden betaalden kunstenaars, drukkers en auteurs om de gemilitariseerde stad in kaarten, afbeeldingen en beschrijvingen te vatten. Het tonen van geavanceerde fortificatiewerken moest de status van de stad verhogen. Omdat er al snel een omvangrijke internationale afzetmarkt van verzamelaars van dergelijke werken ontstond, namen ondernemers ook zelf het initiatief om deze te produceren. Uiteindelijk, zo maakt Pollak duidelijk, leidde de militarisering van de stad tot een internationale dialoog tussen militairen, ingenieurs, schrijvers, wiskundigen, filosofen, historici en kunstenaars over de wetenschap en de cultuur van oorlogvoering.

### **Combinatie van disciplines**

*Cities at War in Early Modern Europe* biedt een knappe synthese van diverse werkvelden die elkaar niet vaak raken. Zo is over het groeiende belang van belegeringsoorlogen vanaf de vroege zestiende eeuw en hiermee verband houdende ontwikkelingen in de vestingbouw natuurlijk al een groot aantal gespecialiseerde studies gepubliceerd. Ook verschijnen er regelmatig boeken die de verschillende aspecten van de stedelijke openbare ruimte in de vroegmoderne tijd tot onderwerp hebben. Door beide disciplines te combineren met kunstgeschiedenis slaagt Pollak erin de lezer te doordringen van de reikwijdte van de militarisering van de stedelijke omgeving en daarmee van de zeven-

tiende-eeuwse maatschappij. Bovendien concentreert zij zich niet uitsluitend op één stad of land, zoals zo vaak gebeurt, maar richt zij zich op heel Europa. Deze geografische breedte is tevens af te lezen aan het grote aantal illustraties waarmee de auteur haar betoog ondersteunt. Natuurlijk kleven aan de gekozen aanpak en het bronmateriaal bepaalde nadelen. Het feit dat Pollak vrijwel uitsluitend gebruik maakt van culturele producten zorgt er bijvoorbeeld voor dat de lezer nauwelijks iets wijzer wordt over het publiek dat de gemilitariseerde cultuur hielp vormgeven of de vruchten ervan consumeerde. Verder zal de liefhebber van vestingbouwgeschiedenis in dit boek tevergeefs op zoek gaan naar gedetailleerde gegevens over bepaalde vestingen. Maar het is gemakkelijk en niet altijd terecht te bekritisieren wat niet in een boek wordt behandeld, vooral als de kracht van een werk juist schuilt in het weglaten van de details. Bezwaarlijker is dat de auteur, in ieder geval wat betreft de Nederlandse vestingbouwgeschiedenis, de plank her en der mislaat. Zo zijn er fouten en lacunes aan te wijzen in de manier waarop de aanleg van de vestingwerken van Groningen, Bourtagne en Naarden worden beschreven. Het gebruik van verouderde literatuur en onbetrouwbaar prentenmateriaal is hier debet aan. Ook haalt Pollak regelmatig vestingbouwkundige termen door elkaar en mist er node een overzichtelijke literatuurlijst.

Dr. G.A. Rommelse, NIMH



## A War of Words

Dutch Pro-Boer Propaganda and the South African War (1899-1902)  
Door J.J.V. Kuitenbrouwer  
Amsterdam (Proefschrift Universiteit van Amsterdam) 2010  
322 blz., ill.

Oorlog (*war*) en oorlogvoering (*warfighting*) kunnen zich prima van elkaar loszingen. Dat betekent dan meestal dat er van oorlog geen sprake is, maar dat er wel wordt gevochten. Het omgekeerde is echter ook goed mogelijk. Dat deed zich bijvoorbeeld voor tijdens de zogeheten *Phoney War* of *Sitzkrieg* in 1939-1940. De wapens zwegen, terwijl een oorlog gaande was, tot verbijstering van velen. Een boeiende illustratie van dit eigenaardige fenomeen wordt ook geleverd door de Nederlandse 'betrokkenheid' bij de Tweede Boerenoorlog in Zuid-Afrika. Militaire inmenging en oorlogsverklaringen waren er niet in het conflict dat zich afspeelde tussen twee opstandige Boerenrepublieken en het Verenigd Koninkrijk. De Nederlandse regering keek wel link uit. In verband met de bescherming van de Nederlandse koloniën in de Oost diende de maritieme grootmacht Groot-Brittannië een bevriende natie te blijven. Men koos van officiële zijde daarom voor zeer strikte neutraliteit. De enige militaire heldendaad was de evacuatie van de in het nauw gedreven Transvaalse president Paul Kruger door de Nederlandse kruiser *Gelderland*. Dat was het wel. Het handjevol Nederlanders dat meevocht aan de kant

van de Boeren, in het zogenoemde Hollanderkorps, kon wat betreft de Nederlandse regering bij Elands-laagte zonder veel ophef op persoonlijke titel worden verpletterd door de Britten. Desondanks voelde de Nederlandse bevolking zich wél in *oorlog* met Groot-Brittannië. De haat tegen het perfide Albion, dat de Nederlandse 'stamgenoten' aan de Kaap zo bruut onderdrukte, was enorm, op het hysterische af. Een onafzienbare stroom fel anti-Britse brochures, pamfletten, artikelen en boeken verscheen. In de publieke opinie overheerste dus een oorlogstemming, terwijl het land officieel niet eens in oorlog was.

### Hollandse idealen

Vincent Kuitenbrouwer heeft deze Nederlandse *war of words* tot onderwerp genomen van zijn proefschrift. De ontwikkeling ervan is interessant. De Boeren werden namelijk tot de *Jameson raid* in Nederland over het algemeen afgeschilderd als een stelletje baarddragende reactionaire zeloten. Zij vertegenwoordigden alles wat de liberale Nederlandse beschaafde burgerman zelf niet wilde zijn. Dit sloeg in 1899 volledig om toen de oorlog in Zuid-Afrika begon. De Boer werd plotsklaps omgevormd tot krachtig vrijheidslievend individu, dat moedig

vocht voor onafhankelijkheid en vrijheid, tegen een hypocriete machtswellustige overmacht, zoals de Nederlanders dat natuurlijk zelf ooit ook hadden gedaan tegen Spanje. De Afrikaander werd nu tot erfgenaam gemaakt van de ware *Nederlandse* taal, cultuur, religie en geschiedenis. Dit levende fossiel in Zuid-Afrika had immers de essentiële waarden van de Gouden Eeuw weten te bewaren, terwijl die in het moderne Nederland, verslapt als het was door welvaart, materialisme en ongeloof, uit het oog verloren waren. De vroom-calvinistische 'stamverwant' was voor de toekomst van de Nederlandse cultuur daarmee ook richtinggevend geworden. De Boeren boden zicht op een nieuwe glorieuze nationale toekomst, omdat zij het beste uit het Nederlandse verleden verdedigden. Het conflict tussen Boer en Brit was voor de meeste Nederlanders daarom ook veel meer dan een schermutseling in de periferie van een koloniaal wereldrijk. De Britse Rooineks stonden voor *immorele* moderne waarden in de internationale politiek, voor verwerpelijke rauwe machtspolitieke spelletjes. De Boeren vertegenwoordigden 'Hollandse idealen'. Kruger, Steyn, Botha, Cronjé, De la Rey en De Wet – Smuts in mindere mate – vormden de morele *high ground*. Zij golden als symbolen van onverzettelijkheid en kracht. Zij werden gedreven door zuivere vrijheidsliefde, in plaats van door honger naar land, goud en diamanten.

Kuitenbrouwer weet goed in kaart te brengen hoe dit soort denkbeelden – waar de Boeren zelf ironisch genoeg voorlopig weinig van moesten weten – werden geconstrueerd,



verspreid en gefinancierd. En wat blijkt? De productie van dit soort populaire opinies en de wijze waarop deze werden uitgedragen en gedistribueerd, was in handen van een zeer klein aantal personen en instanties. Vooral de medewerkers van de verschillende pro-Boerenverenigingen en met name de kring rondom W.J. Leyds, de officiële vertegenwoordiger van Transvaal in Europa, dienen te worden genoemd in dit verband. Door een constante stroom van anti-Engelse publicaties en insinuaties op gang te houden slaagde Leyds er in zeer effectief tegenwicht te bieden tegen de dominante Brits-gekleurde berichten over de oorlog. Leyds wist de beeldvorming over het conflict aan de Kaap in de publieke opinie in Nederland zo heel succesvol te beïnvloeden.

#### Relevante debatten

Het is begrijpelijk dat Kuitzenbrouwer bij de analyse van deze propaganda – want dat was het natuurlijk, al zou het tegenwoordig *strategic communication* heten – zich vooral heeft geconcentreerd op de informatiestromen en persoonlijke netwerken. Zo kon hij namelijk aansluiten bij de meest relevante recente debatten over de aard van koloniale oorlogvoering. In die debatten staan sinds enige tijd immers niet meer de concrete militaire *tools of empire* centraal, maar vooral de rol die de ‘imperialistische cultuur’ en media speelden bij de initiatie, legitimatie, sturing en vormgeving van de Britse koloniale expansie. De periode rond 1900 was inderdaad de tijd dat massamedia en *opinion leaders* voor het eerst echt beslissend doorwerkten op de wijze waarop de koloniale oorlogen en

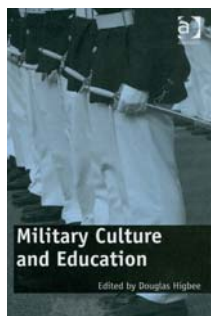
imperialistische opinies werden weergegeven, gerecipieerd en vormgegeven. Zeer terecht heeft Kuitzenbrouwer zijn pijlen dan ook hierop gericht. Door gedetailleerd te schetsen hoe de informatie uit het oorlogsgebied Nederland bereikte, hoe het lukte om de Engelsen te omzeilen, hoe de gegevens vervolgens pro-Boers werden aangestreeken en verspreid, en hoe dit alles werd gefinancierd slaagt hij er in goed voor het voetlicht brengen hoe een anti-Brits *discours* kon ontstaan en functioneerde.

#### Constance beeldvorming

Gelukkig is Kuitzenbrouwer niet vergeten ook aan te sluiten op de belangrijkste literatuur over de Boerenoorlog zelf (Pakenham, Breytenbach, Warwick, Cuthberston, Grundlingh, Suttie en Nasson). Hij heeft dwars door de beschrijvingen van alle propaganda-netwerken heen – die soms wat taaie stof vormen en ook wat braafjes zijn beschreven – de daadwerkelijke geschiedenis van de Boerenoorlog gevlochten. Dat geeft de lezer tegelijkertijd inzicht in zowel de oorlogsontwikkelingen als de beeldvorming daarover in Nederland. Dit levert goede passages op. Het boeiendste van het boek is nog wel dat Kuitzenbrouwer uiteindelijk suggereert dat de *Vrede van Vereeniging* (1902) niet het einde van het verhaal is geweest. Vaak wordt beweerd (onder meer door De Graaf en Bossenbroek) dat Nederland maar kort aan de pro-Boerse massahysterie leed. Na 1902, toen de vrede een feit was, zou het snel zijn overgewaaid. Kuitzenbrouwer stelt – en dat is een even boeiende als aanvechtbare these – dat de Nederlandse pro-Boerse propagandamachinerie echter veel

langer heeft doorgewerkt dan vaak wordt gedacht. De beeldvorming over Zuid-Afrika in Nederland zou ook na 1902 decennia lang constant zijn gebleven. En ook in Zuid-Afrika zelf zou dat gevolgen hebben gehad. Kuitzenbrouwer wijst er op (met Schutte) dat dezelfde groep auteurs dezelfde soort (geschied)visies bleef uitdragen, visies die de ontwikkeling van een Afrikaander zelfbewustzijn in Zuid-Afrika sterk lijken te hebben beïnvloed en die de basis lijken te hebben gelegd voor het Afrikaander nationalisme en waarschijnlijk ook voor de *apartheid*. Als dat zo is, dan is de ronkende pro-Boerse propaganda in Nederland van veel groter historisch belang geweest dan het op het eerste gezicht lijkt. Dan is die propaganda ook als een boemerang op de afzender teruggeslagen.

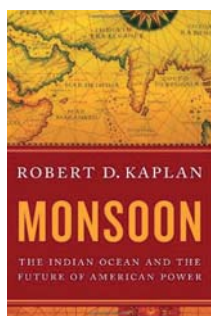
Drs. H. de Jong, NLDA



## Military Culture and Education

Door Douglas Higbee (red.)  
Farnham (Ashgate Publishing) 2010  
208 blz.  
ISBN 9781409407577  
€ 58,-

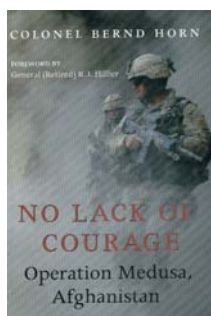
Onder redactie van Douglas Higbee, verbonden aan de University of South Carolina, is een bundel verschenen over de interactie tussen de militaire cultuur en onderwijs. Het boek is bedoeld als een aanvulling op het uitgebreide onderzoek naar de Amerikaanse militaire cultuur dat de afgelopen jaren verricht is. *Military Culture and Education* laat zien hoe docenten en onderzoekers proberen het onderwijs en de militaire cultuur in elkaar te laten grijpen. Waar sommige auteurs in deze bundel coëxistentie signaleren, zien anderen wel degelijk een hechte samenwerking tussen militairen en docenten. Higbee wijst ook op het belang van de geesteswetenschappen, waaronder geschiedenis, bij de hedendaagse militaire opleiding.



## Monsoon

The Indian Ocean and the Future of American Power  
Door Robert D. Kaplan  
New York (Random House) 2011  
384 blz.  
ISBN 9789049104634  
€ 20,-

Robert Kaplan, journalist van *The Atlantic*, voorspelt in *Monsoon* dat het gebied van de Indische Oceaan de komende decennia een strategisch en demografisch brandpunt wordt voor de veiligheidspolitiek van grote landen. Ook Washington zal dat moeten erkennen en definitief afscheid moeten nemen van het geopolitieke denken van de twintigste eeuw, waarin Europa en de Sovjet-Unie centraal stonden. Kaplan, tevens docent aan de Amerikaanse Naval Academy, voorziet dat China en India met hun marine de Amerikaanse belangen zullen gaan bedreigen, terwijl ook de explosieve bevolkingsgroei, klimaatverandering en extremistische regeringen in deze regio een gevaar kunnen vormen voor de mondiale Amerikaanse macht.



## No Lack of Courage

Operation Medusa, Afghanistan  
Door Bernd Horn  
Toronto (Dundurn) 2010  
204 blz.  
ISBN 9781554887668  
€ 22,-

*No Lack of Courage* is het relaas van *Operation Medusa*, de grotendeels door Canada geleide slag tegen de Taliban in het Afghaanse district Pashmul in 2006. Bernd Horn, kolonel bij de Canadese infanterie, beschrijft hoe de opstandelingen na bijna drie weken van zware gevechten verdreven werden. Volgens NAVO-commandanten was de operatie niet alleen belangrijk voor het verzwakken van de Taliban, maar ook voor het versterken van het Atlantisch bondgenootschap. Horn, verbonden aan het Canadese Royal Military College en auteur van enkele tientallen boeken, benadrukt in *No Lack of Courage* dat de Canadezen ook gevechtsoperaties kunnen leiden. Met de mythe dat Canada alleen maar *peacekeepers* kan leveren rekt hij af.



## Fragging

Why U.S. Soldiers Assaulted Their Officers in Vietnam  
Door George Lepre  
Lubbock (Texas Tech University Press) 2011  
356 blz.  
ISBN 9780896727151  
€ 18,-

Tijdens de langdurige inzet van Amerikaanse troepen in Zuid-Vietnam kampten sommige militairen met een laag moreel. Dat leidde tot ongedisciplineerdheid, drugsgebruik en raciale intolerantie onder de manschappen. In het uiterste geval kwam het ook tot geweld tegen superieuren. Tussen 1968 en 1973 pleegden tientallen militairen aanslagen op hun leidinggevend met vuurwapens of handgranaten, een praktijk die bekend werd als *fragging*. George Lepre onderzocht meer dan vijfhonderd gevallen van *fragging* tot in detail en hield interviews met daders en slachtoffers. Hij geeft inzicht in de beweegredenen en komt tot de conclusie dat slechts een handvol daders uiteindelijk voor de rechter is gebracht.

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

# SUMMARIES

## **W.S.M. Calmeyer Meijburg – U.S. Africa Command**

Oil, the free use of the open sea for transport, armed conflicts, counterterrorism and hiv/aids are some of the reasons why Africa has obtained a high priority in American security policy. A new military focus on Africa led the Pentagon to concentrate activities into a new United States Africa Command: AFRICOM. The main strategic mission of this command is the fight against Al Qaeda and related terrorist networks. Above all this demands an indirect approach with a focus on strengthening

African partners' capacities with the goal of enabling them to contribute to a more secure and stable environment themselves. AFRICOM strives after lasting partnerships and within this framework offers education, training, equipment and exercises. The author further clarifies the workings of AFRICOM and discusses options for the Dutch Armed Forces to take up similar activities.

---

## **M. Brand – User-Generated Media: Friendly Fire?**

YouTube, Twitter, weblogs, and other user-generated media are a new source of information on what happens in areas of conflict like Iraq and Afghanistan. Information spreads fast and fragmented through these media, making it problematic to control. The Pentagon is apprehensive of a conflict between individual and official views, a fear the author researched. He compared one hundred YouTube videos of U.S. Marines and one hundred official press releases about the battle of

Fallujah in Iraq in November 2004 and determined that both the Pentagon and the soldiers tell the same story, though from another perspective. The author concludes that soldiers make their own choices, but do not endanger the core of the official view that military presence is required to bring stability to – in this case – Iraq. His research demonstrates that the fear of imaging as a source of problems might be without justification.

---

## **A. de Jong and K. Smit – Maintenance Contracts Examined**

The employability and availability of weapons systems are topical subjects. Employability not only directly influences operations; it also determines whether or not operations can be combined with the necessary training. The difficult operational conditions in – for example – Afghanistan do not ease employability. At the same time the Dutch Armed Forces do not escape budget cuts as announced by the government in 2010. The organization searches for savings and one of the topics discussed are contracts, both in number and in shape.

The authors discuss whether the use of modern performance contracts such as public private partnerships might or might not contribute to both employability and savings. Their conclusion is that cooperation agreements are more efficient and effective than performance contracts, especially in the field of naval systems' maintenance. Agreements should contain incentives for maintenance companies to make autonomous decisions and invest in measures to reduce production loss.

---

## Aankondiging

# Lezing

## ***The American Way of War: Concepts and Culture***

**Professor dr. Brian McAllister Linn**

**26 april 2011 – Prinses Julianakazerne Den Haag**

Brian McAllister Linn, hoogleraar aan de Texas A&M University, is auteur van een aantal aansprekende boeken over de militaire geschiedenis, waaronder *The U.S. Army and Counterinsurgency in the Philippine War* (1989); *Guardians of Empire: The U.S. Army and the Pacific* (1997); *The Philippine War, 1899-1902* (2000) en *The Echo of Battle: The Army's Way of War* (2007). Hij werkt momenteel aan een boek over de transformatie van het Amerikaanse leger in de Koude Oorlog, met als werktitel *Elvis's Army: Transformation and the Atomic-Era Soldier, 1946-1965*.

Brian McAllister Linn houdt zich intensief bezig met het debat rond de 'oude' en 'nieuwe' Amerikaanse manier van oorlogvoeren.

Dat debat woedt zowel in academische kringen als onder politici en draait rond de vraag of de Amerikanen hun 'oude' benadering van massale vuurkracht hebben vervangen door een 'nieuwe' aanpak waarin informatietechnologie, snelheid, *special forces* en *psyops* centraal staan.



**Datum:** 26 april 2011  
**Locatie:** Prinses Julianakazerne, Thérèse Schwartzestraat 15, 2597 XK Den Haag  
**Ontvangst:** 16.00 uur  
**Aanvang:** 16.30 uur  
**Toegang:** gratis  
**Aanmelding:** via [nimh@mindef.nl](mailto:nimh@mindef.nl) of 070-3165836



**Organisatie:**  
Nederlands Instituut voor Militaire Historie  
in samenwerking met de  
Koninklijke Vereniging ter Beoefening  
van de Krijgswetenschap

