

MILITAIRE SPECTATOR



Outsourcing van militaire logistiek

- Multiculturele attituden van defensiemedewerkers
- Grondslagen van het Maritieme Optreden

Masteropleiding *Military Strategic Studies* aan de NLDA

De Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA heeft een modulaire Engelstalige wetenschappelijke masteropleiding *Military Strategic Studies* ontwikkeld. Deze voor Nederland unieke opleiding is in februari 2013 als pilot gestart. In september begint de jaarlijkse reguliere master.

De breed opgezette master bestudeert de rol van het militaire instrument binnen de context van hedendaagse veiligheidspolitieke vraagstukken. De master bestaat uit drie verplichte kernvakken, waarna een keuze wordt gemaakt uit één van de drie afstudeerrichtingen (*tracks*) van elk vier vakken. De tracks worden gecompleteerd met een keuzevak. De afstudeerrichtingen zijn:

- **War Studies**
- **Intelligence & Security**
- **Military Management & Logistics**

De studie wordt afgerond met een verplicht seminar over onderzoeksmethoden en een thesis.

De inhoud

De modules van de master geven een grondig inzicht in de functie van krijgsmachten in diverse soorten contemporaine conflicten. Conventionele oorlogen zoals *Iraqi Freedom*, etnische conflicten en burgeroorlogen zoals in de Balkan, optreden als onderdeel van een diplomatiek offensief zoals tijdens *Allied Force* boven Kosovo, of inzet ten behoeve van *statebuilding* zoals in Afghanistan, al deze soorten operaties passeren de revue. Daarbij komen de politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke analyses, debatten en theorievorming nadrukkelijk aan de orde, evenals de juridische en ethische vraagstukken rond legitimering van militair optreden. Verder besteedt de studie aandacht aan de interne managementdynamiek die defensieorganisaties kenmerkt en de positie van krijgsmachten binnen moderne westerse maatschappijen. Naast logistieke thema's wordt ook stilgestaan bij de economische en psychologische dimensie van het krijgsbedrijf. Diverse vakken gaan in op de kenmerken van militaire innovatie en de vorming van defensiebeleid. Aparte vermelding verdient de afstudeerrichting Intelligence & Security. Daarin staat de rol van inlichtingen en inlichtingenorganisaties en hun betekenis voor het veiligheidsbeleid en militair optreden centraal. Daarbij wordt ook gekeken naar de specifieke organisatiekenmerken. Tot de keuzevakken van de master behoren onder meer modules over *cyber warfare*, de rol van (sociale) media en strategische concepten zoals de *Comprehensive Approach*.

Zelfstudie

De master vindt modulair in deeltijd plaats en vergt de nodige zelfstudie. De colleges zijn op vrijdagmiddag op de KMA in Breda en zijn opgedeeld in vakken van tien weken. Het programma is ontwikkeld als een tweejarige opleiding, maar door de modulaire opbouw mogen studenten er maximaal zes jaar over doen.

Voor militairen en burgers

De master is in eerste instantie bedoeld voor militairen en burgers met een bacheloropleiding en circa vijf jaar werkervaring in een militaire context. Dit kunnen naast medewerkers van organisaties zoals Defensie, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en het ministerie van Buitenlandse Zaken, bijvoorbeeld ook medewerkers van ontwikkelingsorganisaties zijn die met militaire organisaties samenwerken. Daarnaast kunnen ook andere geïnteresseerden met een bacheloropleiding zich aanmelden. Voor defensie-medewerkers (militairen en burgers) wordt de studie (vooralsnog) betaald door de organisatie, voor civiele studenten zijn er kosten aan verbonden. Over de hoogte van het bedrag moet nog een besluit vallen. De master start in principe met maximaal vijfenveertig studenten, van wie er vijftien van buiten Defensie afkomstig zijn.

Meer informatie

De website van de NLDA geeft meer informatie over inhoud, opzet en toelatingseisen van deze master. Op deze site zal ook worden aangegeven wanneer de inschrijving voor de master van september 2013 begint. Belangstellenden kunnen hun interesse kenbaar maken via master.mss@nlda.nl.



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl
www.facebook.com/kvbk nederland
twitter: @kvbk1

Secretaris en ledenadministratie

Majoor Daan Storm van Leeuwen
DM.StormVanLeeuwen@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

luitenant-generaal ir.

R.G. Tieskens (hoofredacteur)

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker

kolonel KLu S.M. Babusch bc

kapitein ter zee P. van den Berg

drs. P. Donker

kolonel MJD dr. P.A.L. Duchaine

luitenant-kolonel MPSD dr. J. Ducl

cdre KLu b.d. F. Groen

drs. P.H. Kamphuis

luitenant-kolonel kmar drs. ing. D.J. Muijskens

luitenant-kolonel Marns dr. 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

dr. F.J.C.M. van Nijnatten

NIMH

Postbus 90701

2509 LS Den Haag

T 070 - 316 51 20 of

070 - 316 51 95

E redactiemilitairespectator@mindef.nl

De Militaire Spectator is aangesloten bij de European Military Press Association

LIDMAATSCHAP

binnenland € 25,00

studenten € 17,50

buitenland € 30,00

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij ten Brink

ISSN 0026-3869

Nadruk verboden

Coverfoto: Uitbesteed transport van ISAF-materieel in Afghanistan door particuliere vervoerders
Foto Reuters

MILITAIRE SPECTATOR

280 Grondslagen van het Maritieme Optreden

D.J. Kuijper

Een nieuwe Nederlands-Belgische binationale publicatie, de *Grondslagen van het Maritieme Optreden*, beschrijft de doctrine voor het optreden van de krijgsmacht bij operaties in en vanuit het maritieme domein.

288 Multiculturele attitudes van defensiemedewerkers

N. Rietveld, T.P. op den Buijs en R.A.L. Richardson

Uit recent onderzoek blijkt dat onderlinge individuele (etnisch-culturele) verschillen onder defensiemedewerkers niet vanzelfsprekend getolereerd worden en de organisatie zal daar aandacht aan moeten blijven besteden.

301 Outsourcing van militaire logistiek

P.B.M.J. Pijpers

Het is een uitdaging om hetzelfde militaire vermogen te genereren tegen minder kosten, maar is het uitbesteden van militaire logistiek, gezien de ervaringen daarmee in Afghanistan, eigenlijk wel een slim concept?

En verder:

Editoriaal	278
Tegenwicht	312
Andere ogen	314
Boeken en signaleringen	315
Summaries	

Cyber & marechaussee

De Defensie Cyber Strategie viert deze maand haar eerste verjaardag. In die strategie kondigde minister Hillen zijn cyber speerpunten aan op gebied van defensie, offensief optreden en inlichtingen verzamelen. Zo zal in 2014 het Defensie Cyber Commando worden opgericht. De trits defensief, offensief en inlichtingen dekt echter niet alle cyber inspanningen binnen defensie. Een vierde gebied vloeit namelijk voort uit de overkoepelende nationale Cyber Security Strategie: opsporing en vervolging van cyber criminaliteit en digitale strafbare feiten. Dit gebied is direct van toepassing op de Koninklijke Marechaussee als politiekorps.

Wie de media volgt, ziet dat cyber criminaliteit en (h)ac(k)tivismisme alom is. Met martiale termen als ‘aanvallen’, ‘aanvallers’, ‘cyber warfare’ en ‘cyberwapens’ lijkt het overigens alsof er een militair conflict gaande is. Dat is misleidend! Het gros van de voorvallen betreft ordinaire – zij het soms spectaculaire – criminaliteit. Zoals de recente diefstal via digitaal gemanipuleerde creditcardrekeningen, waarbij in 24 uur met de hulp van handlangers, via 81.000 transacties 45 miljoen dollar werd buitgemaakt.¹ Hoe deze voorvallen ook geduid worden, ze tonen in ieder geval de kwetsbaarheid van onze maatschappij aan.

De *Distributed Denial of Services* (DDOS) ‘aanvallen’ op DigiD, ING en iDeal brachten die kwetsbaarheid merkbaar aan het licht. Klanten

van iDeal – webwinkels en consumenten – klaagden meteen omdat zij het – gedurende een beperkte tijd – zonder deze digitale betalingsmogelijkheid moesten stellen. En fysieke winkels ‘eisen’ garanties voor de beschikbaarheid van pinbetalingen. Deze reacties staven dat onze samenleving – fysiek en mentaal – steeds afhankelijker wordt van het digitale domein. Dat moderne en snel groeiende samenlevingen digitaal kwetsbaar zijn, is een feit. Temeer indien overheden volledig digitaal willen werken. Ook Nederland heeft die ambitie: minister Plasterk wil in 2017 een honderd procent digitale overheid.² Digitaler dus, en onvermijdelijk ook kwetsbaarder, is een eenvoudige conclusie. Plasterk vertrouwt er mogelijk op dat Nederlands bekendste digitale misdaadbestrijders – het team *High Tech Crime* van de Landelijke Eenheid (voorheen KLPD) van de nationale politie³ – zijn ambitie waar zal maken. Op de *National Cyber Security Conference 2013*, verwoordde Peter Zinn namens het team de ambitie om Nederland in 2017 het veiligste digitale land ter wereld maken.⁴

Volgens Zinn is dat nodig, want zoals in Nederland elke 37 seconden een fiets wordt gestolen, wordt in datzelfde interval een computer met *malware* geïnfecteerd. Voor die ambitie is overigens geld nodig! Tot nu toe had het team daaraan geen gebrek. Sinds zijn oprichting volgt het team de wet van Moore: iedere twee jaar een verdubbeling in computercapaciteit, in dit geval van het personeelsbestand.⁵ Deze digitale ontwikkelingen en ambities – op zowel militair als civiel gebied – beïnvloeden óók Nederlands militaire politiekorps, de Koninklijke Marechaussee. De vraag is wat dit voor ‘het Wapen’ zou moeten betekenen?

1 Zie de infographic: mashable.com/2013/05/25/45-million-stolen/.

2 Zie www.nu.nl/politiek/3483726/kabinet-wil-volledig-digitale-overheid-in-2017.html.

3 Zie twitter.com/PolitieTHTC.

4 Zie www.security.nl/artikel/44831/%27Nederland_veiligste_cyberland_ter_wereld_in_2017%27.html.

5 Zie criminaliteitswijzer.ning.com/profiles/blogs/klpd-verdubbelt-high-tech-crime-unit.

De Defensie Cyber Strategie noemt de KMar slechts eenmaal, namelijk in de context van het speerpunt 'Inlichtingen' als één van de opsporingsdiensten waarmee de MIVD zal samenwerken om de mogelijkheden tot toerekening (attributie) van cyber incidenten te verbeteren. Los van die korte vermelding wordt de marechaussee volledig geraakt door alle civiele maatregelen voor de aanpak van digitale criminaliteit. Het wetsvoorstel *Computercriminaliteit III* dat minister Opstelten op 2 mei 2013 naar de Tweede Kamer stuurde, is onverkort van toepassing op de KMar. De regering beoogt met dit voorstel de (verstoorde) balans tussen cyber criminaliteit en misdaadbestrijding te herstellen. Zo moet er een (her)nieuw(d) evenwicht tussen opsporingsbevoegdheden en technologie ontstaan.

Opsteltens wetsvoorstel, inclusief nieuwe digitale opsporingsbevoegdheden zoals het fameuze (terug)hacken, regardeert de marechaussee over de volle breedte van haar – civiele en militaire – taakstelling. Die taak is met de oprichting van de nationale politieorganisatie andermaal bevestigd en vastgelegd in artikel 4 van de Politiewet 2012. Maar ook zonder de nieuwe Politiewet, dus al ten tijde van de Defensie Cyber Strategie, deed de marechaussee reeds volop mee in het domein van cyber security. Een paar voorbeelden. Eerst en vooral is de KMar belast met de 'politie-taak ten behoeve van Nederlandse [...] strijdkrachten'. Met andere woorden: cyber criminaliteit door militairen gepleegd, wordt door de KMar opgespoord, een halt toegeroepen en vervolgd. Daarnaast is de KMar belast met de opsporing van cyber crime die tegen de krijgsmacht is gericht, bijvoorbeeld als het salaris-systeem van Defensie door criminelen gehackt

is. Ten slotte is de KMar verantwoordelijk voor de politietoon op luchthavens zoals Schiphol. Diefstal via digitale logistieke systemen op Schiphol en het lamleggen van het vluchtleiding-systeem vallen binnen haar competentie. Ook 'handhaving van de openbare orde' op Schiphol biedt via bijvoorbeeld sociale media nieuwe kansen en bedreigingen.

Een belangrijke toevoeging met de komst van militaire digitale capaciteiten is de rol die de marechaussee speelt bij de beoordeling de rechtmatigheid van functionele activiteiten van de krijgsmacht. In dit geval dus cyber operaties. Net als bij functioneel fysiek geweld zal de KMar legitieme cyber activiteiten van de krijgsmacht moeten kunnen beoordelen. Dat geldt voor zowel defensieve acties in Nederland als offensieve cyber activiteiten tijdens operaties. En eventueel ook voor inlichtingenoperaties van CDS en MIVD.

Maar bovenal zal de KMar 'geraakt' worden door de ambities van de regering en de misdaadbestrijders: digitaler én veiliger. Deze ambities, nieuwe opsporingsbevoegdheden, nieuwe taken voor de krijgsmacht en de flux in cyber (h)ac(k)tivisme, criminaliteit en spionage, kunnen niet zonder gevolgen blijven. Hoe zal de marechaussee hier qua opleiding, organisatie, uitrusting, bemensing en optreden op anticiperen? Gaat ze zelfstandig aan de slag? Zal ze samenwerking zoeken met zusterdiensten en krijgsmachtdelen? De in 2011 uitgebrachte *Ontwikkelagenda Koninklijke Marechaussee* gaat hier vooralsnog niet op in. Hier ligt een mooie opdracht voor het jongste krijgsmachtdeel dat in 2014 haar tweehonderdjarige bestaan zal vieren: zonder vrees en zonder blaam, ook in het digitale tijdperk! ■

Grondslagen van het Maritieme Optreden

Een vernieuwende, binationale maritieme doctrine

Op 9 april 2013 is de Admiraliteitsraad akkoord gegaan met de opzet en inhoud van een nieuwe maritiem-militaire doctrinepublicatie, de *Grondslagen van het Maritieme Optreden (GMO)*, die nog dit jaar zal verschijnen. Hiermee is een eerste stap gezet om deze publicatie door de Commandant der Strijdkrachten te laten vaststellen als nationale joint doctrine voor het optreden van de krijgsmacht in en vanuit het maritieme domein. Deze 'nieuwe' maritiem-militaire doctrine heeft een toegevoegde waarde omdat er een aantal vernieuwende keuzes gemaakt is, zoals de binationale Belgisch-Nederlandse opzet. De GMO, die duidelijk in een behoefte voorziet, kent een draagvlak dat nu verder joint moet worden versterkt via de Doctrine Commissie Krijgsmacht. De bekendheid zal verder worden vergroot door aandacht vanuit de opleidingsinstellingen, door spreekbeurten en door het publiceren van artikelen. De GMO komt digitaal beschikbaar.

D.J. Kuijper EMSD – kapitein-luitenant ter zee van de Koninklijke Marine

Gedurende de Koude Oorlog heeft de Koninklijke Marine prima kunnen functioneren zonder een expliciet beschreven overkoepelende doctrine voor het maritiem-militaire optreden. De inrichting en de doelstellingen van de zeemacht stonden duidelijk beschreven in het *Operationeel Concept Koninklijke Marine (OCKM)*. En omdat voornamelijk in NAVO-verband werd geoefend en opgetreden, volstond de uitgebreide serie aan *Allied Tactical Publications (ATP's)* als doctrine voor de tactische en technische niveaus van optreden. Alleen voor de specifieke doctrines voor de inzet van scheepswapens en sensoren bestond een beperkte serie nationale publicaties: de *Richtlijnen van Tactische Aard (RITA)*.

Sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw is echter geleidelijk de behoefte ontstaan aan een overkoepelende doctrine voor het maritiem-militaire optreden. Deze behoefte heeft uiteindelijk geleid tot de nu opgestelde *Grondslagen van het Maritieme Optreden (GMO)*. Dit artikel gaat eerst in op de achtergronden bij deze behoefte en vervolgens op de opzet en de inhoud. Hieruit volgt tot besluit het antwoord op de vraag naar de toegevoegde waarde van deze 'nieuwe' maritieme doctrine.¹

Behoeft aan een expliciete doctrine

Drie in elkaar grijpende bewegingen liggen ten grondslag aan de behoefte om een maritieme doctrine op schrift te stellen: de veranderende kennisbasis, de opkomst van joint doctrines en de steeds verder krimpende defensiebegroting. De veranderende kennisbasis voor maritiem optreden is direct gerelateerd aan de verschuivingen in maritiem optreden die zich

* De auteur is werkzaam als Projectmanager Doctrine bij het Maritime Warfare Centre (MWC) van CZSK. Sinds november 2010 is hij mede belast met het opstellen van de GMO en met het bijdragen aan de herziening van de Nederlandse Defensie Doctrine.

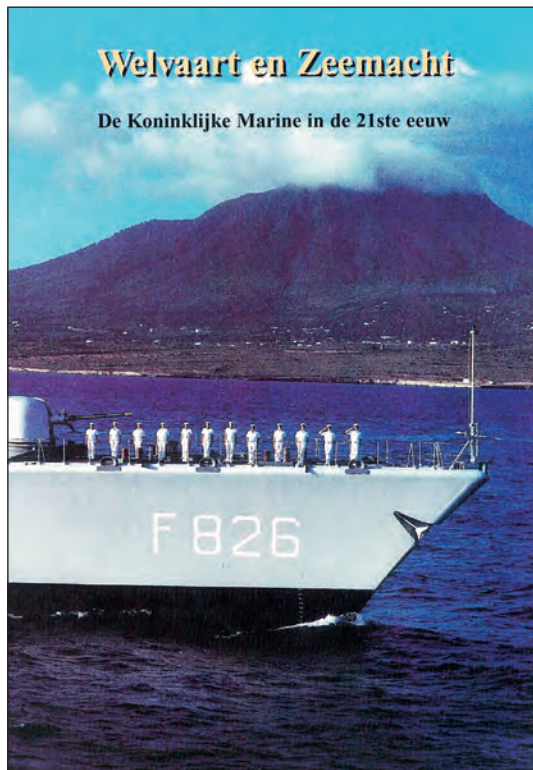
¹ In het vervolg van dit artikel worden de termen maritieme doctrine, maritiem optreden en maritieme operaties gebruikt in de betekenis van 'maritiem-militair'.

de afgelopen decennia hebben voorgedaan. Tijdens de Koude Oorlog was het takenpakket voor de Koninklijke Marine relatief beperkt en bovendien stabiel. De schepen hielden zich vooral bezig met konvooibescherming, onderzeebootbestrijding en mijnenbestrijding. De mariniers waren experts in het (amfibisch) verdedigen van de Europese noordflank en de Nederlandse Antillen. Het personeel van de Koninklijke Marine groeide gedurende de loopbaan bij de marine als vanzelfsprekend op in deze taken. De kennis voor het optreden – de doctrine – was gesocialiseerd: het zat in de hoofden van de mensen en werd voor een belangrijk deel onderling overgedragen. Opschrijven was dus niet nodig.

Na de val van de Berlijnse Muur breidde het takenpakket zich echter uit. Operaties die de marine eeuwenlang had uitgevoerd maar die in vergetelheid waren geraakt, moesten opnieuw geleerd worden en in een modern jasje gestoken. Het uiteenvallen van Joegoslavië noopte tot een moderne vorm van enteren:

het *boarden* en onderzoeken van koopvaardij-schepen. Zuid-Amerikaanse drugskartels, Somalische zeerovers en Arabische jihadisten maakten hedendaagse vormen van ‘politieeel optreden’ nodig, met mariniers als scherp-schutters en scheepsbeveiligers en met marineschepen voorzien van detentiefaciliteiten en ballistische bescherming. Deze toegenomen diversiteit aan operaties had direct gevolgen voor de kennisbasis van het personeel: dat groeide niet langer op in een beperkt aantal taken, maar moest – ook als ervaren man of vrouw – taken uitvoeren waarmee men nog niet eerder te maken had. De benodigde kennis was niet langer gesocialiseerd en zo ontstond de behoefte om kennis expliciet te maken door middel van geschreven doctrine.

Tegelijk hiermee vond ook een brede beweging plaats waarbij ‘hogere’ doctrine steeds vaker expliciet beschreven ging worden. Zowel binnen de NAVO als nationaal ontstonden doctrinepublicaties voor het gezamenlijk optreden van de krijgsmachtdelen met de



De eerder verschenen publicaties *Welvaart en Zeemacht* en *de Leidraad Maritiem Optreden*

nadruk op de strategische en operationele niveaus van optreden. Zo ontstond bij de NAVO een compleet nieuwe reeks *Allied Joint Publications* (AJP's) en in Nederland verscheen in 2005 de *Nederlandse Defensie Doctrine* (NDD). Uiteraard moest ook de maritieme doctrine daar aansluiting bij vinden. Bij de NAVO gebeurde dit met AJP-3.1 *Allied Joint Maritime Operations* die in 2004 uitkwam. In Nederland kreeg dit min of meer navolging in de vorm van de *Leidraad Maritiem Optreden* (LMO), uitgegeven in 2005.

Meerdere ontwikkelingen hebben de explicitering van doctrines gestimuleerd

De derde beweging die de behoefte aan een maritieme doctrine stuwde is de gestaag teruglopende defensiebegroting. Ook na het innen van het vredesdividend, begin jaren negentig, bleef de omvang van de begroting voor de krijgsmacht dalen. In de strijd om de schaarse guldens en euro's gingen public relations een steeds belangrijkere rol spelen. Zo ontstond de behoefte aan heldere en liefst korte 'verhalen' over nut en noodzaak van een marine, een landmacht en een luchtmacht. De maritieme versie van een dergelijke 'reclamefolder' verscheen in 1999 in de vorm van het boekje *Welvaart en Zeemacht. De Koninklijke Marine in de 21ste eeuw*.² Met de herinrichting van de Koninklijke Marine bij de 'reorganisatie zonder weerga' in 2005 tot het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK), moest de *Leidraad Maritiem Optreden* het dragende verhaal voor dit CZSK gaan vertellen. Deze LMO kreeg daarom de subtitel: *De bijdrage van het Commando Zeestrijdkrachten aan de Nederlandse Krijgsmacht*.

Opmaat voor joint maritieme doctrine

De *Leidraad Maritiem Optreden* was niet primair bedoeld als maritieme doctrine. Eén van de auteurs van de LMO, Marcus Houben, verwoordde het begin 2006 als volgt: 'Gaandeweg bleek dat het moeilijk was om in korte tijd een voldragen doctrine te publiceren. We hebben het dan ook een 'leidraad' genoemd, omdat het meer een raamwerk met uitgangspunten is dan een pure doctrine'.³ Hoewel het de bedoeling bleef om die maritieme doctrine te schrijven, kregen eerst andere maritiem-doctrinaire publicaties voorrang, zoals de *Leidraad Amfibisch Optreden* (LAO). Pas in 2009 werd een eerste versie opgesteld van de *Grondslagen van het Maritiem Optreden* (GMO), zoals de nieuwe maritieme doctrine moest gaan heten.

Deze GMO heeft een doctrinair zuiverder karakter en geeft – uitgebreider dan de LMO – antwoord op de vragen: 'wat is maritiem optreden' en 'hoe wordt dat uitgevoerd'. De GMO gaat niet in op de andere twee vragen die de LMO wel behandelde, namelijk 'waarom heeft Nederland een (sterke) marine nodig' en 'hoe is de marine (lees: CZSK) georganiseerd'. Tevens doet de GMO geen uitspraken over ambitieniveaus of specifiek benodigde capaciteiten of systemen. Nationale systemen of keuzes in organisatie worden alleen benoemd als voorbeeld en verduidelijking. Een belangrijk richtsnoer bij het opstellen van de GMO was namelijk de houdbaarheid op lange termijn ofwel de toekomstbestendigheid. Reorganisaties volgen elkaar in steeds hoger tempo op en de doctrine zou daar slechts beperkt door beïnvloed moeten worden. De GMO is dan ook geen marinedoctrine. Het is een joint doctrine van het militaire optreden in het maritieme domein, geldig voor elke militaire eenheid en elke militair die aan dat optreden deelneemt. Dus ook voor de helikopters van het Defensie Helikopter Commando (DHC) van het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) en ook voor het personeel van de *Unmanned Air Systems* (UAS) van het Joint ISTAR Commando (JISTARC) van het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) als zij meegaan aan boord van Zijner Majesteits schepen. Evenmin is de GMO een CZSK-doctrine.

2 D. Weekenstro (red.), *Welvaart en Zeemacht. De Koninklijke Marine in de 21ste eeuw* (Amsterdam, De Bataafsche Leeuw, 1999).

3 Joost Margés, 'Opmaat voor marinedoctrine' in: *Marineblad* 116 (2006) (1) 5



FOTO ANDD, D. DE VAAL

over nationale onderwerpen en keuzes, zoals wetten, beleid, organisaties en capaciteiten gaat, geeft de GMO telkens zowel de Nederlandse als de Belgische situatie weer.

Hoe vooruitstrevend dit is blijkt uit het feit dat het momenteel op puur procedurele gronden nog niet mogelijk is om in beide landen een volledig identieke publicatie uit te brengen. De nationale vaststellingsprocessen zijn nog niet ingericht op een boek dat de handtekeningen moet dragen van de hoogste militaire autoriteit van beide landen. Vandaar dat elk land zijn eigen GMO zal uitgeven, waarbij de verschillen alleen zullen bestaan uit een andere – nationale – inleiding en een andere handtekening.

Opzet en inhoud

De GMO bestaat uit dertien hoofdstukken die verdeeld zijn over drie delen. Het eerste deel beschrijft de omgeving van het maritieme optreden: het maritiem domein. Het tweede deel beschrijft de wijze van maritiem optreden aan de hand van de zes functies van militair vermogen: commandovoering, inlichtingen, bescherming, voortzettingsvermogen, slagkracht en manoeuvre. Het derde deel beschrijft de verschillende vormen van maritieme operaties: maritieme gevechtsoperaties, maritieme veiligheidsoperaties en maritieme assistentie. De volgende paragrafen gaan in op de inhoud van deze drie delen.

Deel 1: Het maritieme domein

Het eerste deel van de GMO (drie hoofdstukken) bevat geen doctrine, maar schetst de omgeving van het maritieme optreden.

Hoofdstuk 1 opent met de natuurlijke kenmerken van het maritieme domein. Dat is gesneden koek voor zeelieden, maar is vooral bedoeld als verheldering voor hen die nog nooit gevaren hebben. Hetzelfde geldt in iets mindere mate voor het tweede hoofdstuk, dat het menselijk gebruik van het maritieme domein beschrijft. Hierin passeren de economische, juridische en diplomatieke dimensies de revue, zodat een genuanceerd beeld ontstaat over de 'openbare ruimte' die het maritieme domein is. Enerzijds is die zee grotendeels

Vanwege de nauwe Belgische-Nederlandse maritieme samenwerking geldt de inhoud van de GMO zowel voor de Nederlandse als de Belgische krijgsmacht

De GMO beschrijft immers alleen het maritieme optreden: de belangrijkste taak van CZSK, gereedstellen, blijft daarom vrijwel buiten beeld. Het ontwerpen, bouwen, kopen en afstoten van schepen, het werven en opleiden van personeel en het trainen, oefenen en opwerken van eenheden komen slechts zijdelings aan bod.

Binotionaal: Belgisch en Nederlands

Uniek aan de GMO is de binationale opzet. Vanwege de nauwe Belgische-Nederlandse samenwerking (BENESAM) binnen de constructie van Admiraal Benelux (ABNL) is er voor gekozen om de inhoud van de GMO zowel te laten gelden voor de Nederlandse als de Belgische krijgsmacht. Daar waar het

‘van niemand en voor iedereen’, voor transport, visserij, mijnbouw en machtsvertoon.

Anderzijds bestaan er talloze afspraken die ongewenst menselijk handelen moeten tegengaan: het Zeerechtverdrag, verkeersregels, veiligheidsvoorschriften en *last but not least* het Zeeoorlogsrecht.

Het derde hoofdstuk sluit het eerste deel van de GMO af met een beschrijving van het militaire gebruik van de zee. Gekozen is om, net als in de nieuwe NDD, de zeven strategische functies uit de *Verkenningen* van 2010 te gebruiken als handvat. Per functie – anticiperen, voorkomen, afschrikken, beschermen, interveniëren,

uitzichten dat dit in de NAVO navolging zal krijgen in de nieuwe versie van AJP-3.1.

De beschrijvingen in de GMO zijn echter veel uitgebreider. De maritieme invulling van de strategische functies dient als de maritieme verbijzondering van zowel de Verkenningen als de nieuwe NDD.

Deel 2: Maritiem optreden

Het tweede deel is de *main body* van de GMO: zeven hoofdstukken die samen bijna tweederde van de publicatie beslaan. Het deel begint met een inleidend hoofdstuk dat grotendeels overlapt met de NDD en de verschillende AJP's: hierin staan beschrijvingen van de niveaus en de grondbeginselen van militair optreden. Deze informatie is nodig om de volgende hoofdstukken te kunnen begrijpen, namelijk de maritieme invulling van de zes functies van militair vermogen. Per hoofdstuk komt telkens één functie aan bod: commandovoering, inlichtingen, bescherming, voortzettingvermogen, slagkracht en manoeuvre. Inhoudelijk wordt daarbij steeds ‘getrechterd’, want na een algemene beschrijving van de militaire functie en de principes daarvan volgt telkens een verbijzondering naar de maritieme toepassing, waar nodig gevolgd door de nationale (Belgische en Nederlandse) invulling. Ieder hoofdstuk benoemt ook zoveel mogelijk de verschillen in niveau van optreden (strategisch, operationeel, tactisch) en legt relaties met de grondbeginselen van militair optreden en de karakteristieken van maritiem optreden.

Het opsplitsen van het maritiem-militaire vermogen naar functie is nog niet eerder toegepast. Het resultaat is een zeer compleet beeld van alle facetten die een rol spelen bij maritiem optreden en dat was uiteraard ook de bedoeling. Er kleeft wel een nadeel aan de verdeling in functies. Het betekent namelijk dat de verdedigende, offensieve en inlichtingenactiviteiten, die in de praktijk van het maritieme optreden nauw met elkaar verbonden zijn, uit elkaar getrokken zijn. Dit heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat de beeldopbouw (het verkrijgen van *real-time situational awareness*) is beschreven in het hoofdstuk over Inlichtingen en dat de verdediging tegen de verschillende vormen van dreiging behandeld wordt in het

De GMO is de maritieme verbijzondering van de Nederlandse Defensie Doctrine

stabiliseren en normaliseren – wordt uitgelegd hoe maritiem optreden kan bijdragen aan het beschermen van belangen en het bereiken van strategische doelstellingen. Het hoofdstuk besluit met het expliciet duiden van de karakteristieken van maritiem optreden die hieruit volgen: mobiliteit, toegang, invloed, bereik en veelzijdigheid.

De vorm en opzet van dit eerste deel is niet uniek. Er zijn parallellen met de huidige *British Maritime Doctrine* en er zijn goede voor-



Figuur 1 De maritieme driehoek

hoofdstuk over Bescherming. Dit nadeel weegt echter niet zwaar, want de verschillende elementen komen verderop in de GMO weer bij elkaar: eerst in het hoofdstuk over Manoeuvre en vervolgens in deel 3.

Het tweede deel is bij uitstek een deel dat uitleg geeft bij een groot aantal begrippen en de maritieme invulling daarvan. Het streven naar compleetheid betekent dat de hoofdstukken in dit deel tamelijk omvangrijk zijn. Dat komt niet alleen omdat verschillende typisch maritieme werkwijzen beschreven moeten worden, zoals de verdediging tegen onderzeeboten en zeemijnen. De grote omvang wordt ook veroorzaakt door nieuwe werk- en zienswijzen, zoals de toepassing van digitale oorlogvoering. Vernieuwend is ook het beschouwen van niet-fysieke vormen van slagkracht, zoals *presence, posture & profile*, misleiding, psychologische operaties en *key leader engagement*.

Deel 3: Maritieme operaties

Drie hoofdstukken vormen het derde en laatste deel van de GMO. De verdeling van soorten maritieme operaties over drie hoofdstukken is niet gebaseerd op de drie Nederlandse hoofdtaken, maar op de drie mogelijke leidende thema's van militaire campagnes: *combat*, *security* en *peacetime military engagement*. In de GMO leiden deze thema's tot de verdeling in maritieme gevechtsoperaties, maritieme veiligheidsoperaties en maritieme assistentie (zie figuur 1). Gevechtsoperaties zijn de 'traditionele' operaties tegen een militaire tegenstander. In het maritiem domein vertaalt zich dat ten eerste naar de *warfares* op zee: onderzeebootbestrijding, oppervlakteoorlogvoering, mijnenbestrijding en het gevecht in de lucht. Ten tweede horen de gevechtsoperaties die vanuit zee plaatsvinden hier bij: amfibische operaties, *maritime strike* (tegen landdoelen), maritieme inzet van speciale eenheden en *riverine operations*.

Als tweede volgen de operaties die in de huidige tijd de boventoon voeren: maritieme veiligheidsoperaties (*maritime security operations*, MSO). Deze operaties betreffen niet alleen het optreden tegen zeerovers, drugssmokkelaars en terroristen, maar ook het handhaven

van maritieme embargo's en blokkades. Kenmerkend voor de operaties zijn zowel het gebruik van *boardings* om andere schepen te inspecteren als de doorgaans strafrechtelijke grondslag en afwikkeling.

Bij maritiem optreden is de scheiding in plaats of tijd tussen de verschillende soorten operaties vaak flinterdun

Tot slot volgen dan de operaties die onder de noemer van maritieme assistentie vallen. Deze vallen uiteen in twee groepen: assistentie aan de diplomatie en assistentie aan civiele autoriteiten. Kenmerkend is (doorgaans) de afwezigheid van de noodzaak tot gebruik van geweld. Een breed palet aan operaties valt in deze categorie, zoals vlagvertoon, maritieme capaciteitsopbouw, *non-combatant evacuation*, humanitaire hulpverlening, *search & rescue*, maritiem toezicht en verschillende andere vormen van maritiem-militaire bijstand en steunverlening.

De gekozen driedeling is niet nieuw. Zowel de Britse als de Australische maritieme doctrines kennen een min of meer vergelijkbare verdeling. Ook het eerder genoemde *Welvaart en Zeemacht* bevatte al een tabel waarin de taken voor de Koninklijke Marine op vergelijkbare wijze werden verdeeld in militair gebruik, rechtshandhaving en steunverlening. Bij de momenteel lopende herziening van AJP-3.1 lijkt er voldoende steun te zijn om deze driedeling ook in de maritieme NAVO-doctrines in te voeren.

Nadrukkelijk geldt echter dat de gekozen driedeling doctrinair helder is, maar de praktijk vaak weerbarstiger. Niet voor niets is veelzijdigheid al aan het eind van deel 1 genoemd als één van de karakteristieken van maritiem optreden. Bij maritiem optreden is de scheiding in plaats of tijd tussen de verschillende soorten operaties vaak flinterdun. Hardhandig bestrijden van piraten betekent niet zelden dat ook meteen hulp aan de slachtoffers of ex-gegijzelden moet



FOTO AVDD, S. HILCKMANN

Door de GMO lopen meerdere rode draden, waaronder het verschil tussen het 'bemenste' wapen en de bewapende mens bij het maritieme optreden

worden verleend. Aan de andere kant kan het handhaven van een embargo een militaire reactie veroorzaken waarmee een gevechtsoperatie ineens heel dichtbij kan komen.⁴

Rode draden

Een aantal kenmerkende zaken keert door de gehele tekst van de GMO telkens terug. Zij vormen daarmee de rode draden. Duidelijk zichtbaar is bijvoorbeeld het gebruik van kaders voor het behandelen van specifieke onderwerpen. In vrijwel ieder hoofdstuk komen kaderteksten voor (met blauwe achtergrond) die een toelichting geven bij aparte onderwerpen en begrippen. Voorbeelden van dergelijke onderwerpen zijn het aftrimmen van een onderzeeboot onderwater, verkeersscheidingsstelsels, wachtsystemen en rollen, het begrip asymmetrie, de waarschuwing 'Opgepast kommaliewant' en de organisatie, taken en middelen van de verschillende nationale kustwachtorganisaties. Voorin de GMO komt een index van deze speciale onderwerpen. Een tweede rode draad is de term 'op en vanuit zee'. In vrijwel ieder hoofdstuk is ergens wel een verdeling te vinden in 'optreden op zee' en 'optreden vanuit zee'. Het benadrukken van beide ligt in lijn met het motto van het CZSK, 'voor veiligheid op en vanuit zee'.

De derde rode draad is het verschil tussen het 'bemenste' wapen en de bewapende mens. Maritiem optreden bestaat immers niet alleen uit de inzet van 'bemenste' wapens zoals schepen, onderzeeboten, vliegtuigen en helikopters. Bewapende mensen spelen een net zo belangrijke rol: de marinierseenheden, de *maritieme special operations forces* (MARSOF), de boardingteams, de *vessel protection detachments* (VPD's) en de duikteams.

Beide verschijningsvormen vereisen deels eigen doctrines en werkwijzen, bijvoorbeeld ten aanzien van commandovoering, beeldopbouw, bescherming en voortzettingvermogen. Hoewel de GMO belangrijk is voor het in joint verband benadrukken van de unieke kenmerken van schepen, onderzeeboten en maritieme vliegtuigen en helikopters, krijgt op deze manier ook de (toenemende) inzet van de bewapende mens in het maritieme optreden de juiste aandacht.

⁴ Zoals het 'Lido II-incident' dat plaatsvond op 1 mei 1994 in de Adriatische Zee. Zie *Leidraad Maritiem Optreden*, 54-55.

Kwaliteit en toegevoegde waarde

Er bestaan (nog) geen kwaliteitseisen voor militaire doctrine.⁵ De CDS geeft in zijn Aanwijzing A-1400 'Doctrinevorming' wel een aantal kenmerken waaraan doctrine moet voldoen. Zo moet doctrine de formele uitdrukking van het militaire denken zijn, geldig voor een bepaalde tijd, algemeen van aard zijn en de grondslagen, uitgangspunten en randvoorwaarden voor militaire operaties op de verschillende niveaus van optreden beschrijven. De GMO voldoet aan al deze kenmerken. De doelstelling van doctrine is het bewerkstelligen van eenheid van opvatting om zodoende de effectiviteit van militair optreden te vergroten. Of de GMO daadwerkelijk invloed zal hebben op de effectiviteit van het Belgische en het Nederlandse maritieme optreden zal zeer lastig vast te stellen zijn. Het bewerkstelligen van de eenheid van opvatting is wel beter te bepalen. Die eenheid zal er namelijk zijn als de GMO breed gedragen en erkend wordt als bron van kennis, vraagbaak en naslagwerk voor maritiem optreden. Om dit bereiken zijn een breed draagvlak, ruime bekendheid en goede toegankelijkheid nodig.

Doelstelling van doctrine is het bewerkstelligen van eenheid van opvatting

Aan het brede draagvlak is al gewerkt bij het opstellen van de tekst. Veel experts, docenten en geïnteresseerden, van hoog tot laag in de Nederlandse en Belgische marine en daarbuiten hebben meegeschreven en meegelezen. De goedkeuring die de Admiraliteitsraad op 9 april 2013 gaf bevestigt het draagvlak, dat nu verder joint moet worden verstevigd via de Doctrine Commissie Krijgsmacht. Met het brede draagvlak is ook de basis gelegd voor de bekendheid. Die bekendheid moet nu verder worden vergroot door aandacht voor de GMO vanuit de opleidingsinstellingen, door spreek-

beurten en door het publiceren van artikelen. Het derde vereiste, toegankelijkheid, is het meest heikele punt. De GMO is namelijk een omvangrijk boekwerk geworden. De uiteindelijke versie, inclusief afbeeldingen, zal hoogstwaarschijnlijk boven de vierhonderd bladzijden uitkomen. In ieder geval zal de GMO verschijnen als digitale publicatie (pdf) op intra- en internet. Het uitbrengen in druk staat nog ter discussie vanwege de beperkt beschikbare middelen. Wel gaat bekeken worden of betere digitale toegankelijkheid mogelijk is, bijvoorbeeld in de vorm van een *e-book*.

Conclusie

Met de *Grondslagen van het Maritieme Optreden* beschikt de Nederlandse krijgsmacht voor het eerst sinds lange tijd over een volwaardige doctrine voor het militaire optreden in en vanuit het maritieme domein. De inhoud is uiteraard voor het grootste deel niet nieuw, maar bij het opstellen ervan zijn wel een aantal vernieuwende keuzes gemaakt. De belangrijkste hiervan is de binationale opzet, waardoor de inhoud zowel geldig is voor de Nederlandse als de Belgische krijgsmacht. De GMO is een omvangrijk boekwerk geworden, een zo compleet mogelijk naslagwerk voor allen die meer willen weten over militair optreden op en vanuit zee. ■

5 Zie ook M.J. de Weger, 'Doctrines, de moeite waard?' in: *Marineblad* 119 (2009) (1) 30-34.

Tolerantie ten opzichte van collega's

Onderzoek naar multiculturele attitudes van defensiemedewerkers

Defensie streeft ernaar dat alle medewerkers zich veilig en geaccepteerd voelen binnen de organisatie. Al enkele jaren is haar beleid gericht op de verbetering en optimalisering van de werk- en leefomgeving binnen Defensie. Een belangrijk onderdeel hiervan is dat defensiemedewerkers elkaars etnisch culturele achtergrond tolereren en accepteren. Om te kunnen beoordelen of tolerantie daadwerkelijk aanwezig is en om de effectiviteit van het defensiebeleid te evalueren, doet Defensie regelmatig onderzoek. In 2011 is voor de derde keer onderzoek gedaan. Onderzocht werd in hoeverre de houding van defensiemedewerkers ten opzichte van elkaars etnisch culturele achtergrond in de afgelopen vijf jaar is veranderd. Dit artikel behandelt de belangrijkste onderzoeksresultaten en de betekenis daarvan voor Defensie.

*Dr. N. Rietveld, dr. T.P. op den Buijs en dr. R.A.L. Richardson**

Defensie wil een aantrekkelijke organisatie zijn voor al haar (potentiële) medewerkers. Ze vindt het van groot belang dat iedereen zich veilig en geaccepteerd voelt binnen de organisatie. Iemands geslacht, seksuele geaardheid, levensbeschouwing, sociaal-economische status en/of etnisch culturele achtergrond mag hierbij geen belemmering vormen. De organisatie voert al enkele jaren concrete

maatregelen uit om de sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen de organisatie te behouden en, waar nodig, te verbeteren. De SG-aanwijzing A/984, die in november 2012 werd gepubliceerd, is daarvan een belangrijk voorbeeld.¹

Inleiding

Defensie is waakzaam als het gaat om signaleringen van discriminatie, schendingen van integriteit en ander ongewenst gedrag onder defensiepersoneel. Ze streeft naar een organisatiecultuur waarin iedereen zich ook veilig genoeg voelt om schendingen van integriteit en ongewenst gedrag te melden.

Om de effectiviteit van maatregelen te kunnen evalueren en tijdig nieuwe aandachtspunten te ontdekken voor de optimalisering van de sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen

* Natasja Rietveld was van juni 2010 tot juli 2012 als postdoc-onderzoeker werkzaam bij de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie te Breda in het kader van het project Kleur Bekennen. Via de website www.natasja-rietveld.com is het onderzoeksrapport te downloaden. De noten van dit artikel verwijzen steeds naar de paginanummers in de digitale versie van het onderzoeksrapport. Tessa op den Buijs is als onderzoeker en docent werkzaam bij dezelfde faculteit. Zij ondersteunde het project Kleur Bekennen door methodologisch advies te geven en de artikelen van commentaar te voorzien. Rudy Richardson, initiatiefnemer en projectleider van het project Kleur Bekennen, is als onderzoeker en docent werkzaam bij dezelfde faculteit. Daarnaast is hij lector aan de Stoas Vilentum Hogeschool te Wageningen.

¹ Ministerie van Defensie, *SG-aanwijzing A/984. Uitvoering van het integriteitbeleid Defensie* (Den Haag: Ministerie van Defensie, 2012).



FOTO AVDD, G. VAN ES

Medewerkers van niet-Nederlandse etnisch culturele afkomst zijn ondervertegenwoordigd binnen Defensie

de organisatie, vond in 2006 op initiatief van de toenmalige Inspecteur Generaal der Krijgsmacht A. van Baal het eerste onderzoek plaats naar multiculturele attitudes en ervaringen van defensiemedewerkers.² Aanleiding hiervoor was het verzoek van toenmalig minister van Defensie H. Kamp aan de IGK om aandacht te besteden aan het thema 'diversiteit in de krijgsmacht'. De minister stelde onder meer voor onderzoek te doen naar de beleidsontwikkelingen die nodig waren om in het bijzonder de positie van etnisch culturele minderheden binnen de defensieorganisatie te verbeteren en deze groep op die manier aan Defensie te binden.

Uitgangspunten

In die periode werden al verschillende beleidsmaatregelen getroffen om de positie van vrouwelijke defensiemedewerkers te verbeteren, zodat 'een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen' binnen Defensie kon worden gerealiseerd. De meeste vrouwen hadden binnen Defensie namelijk een tijdelijke aanstelling, een lage rang of een functie in een lage schaal, en maar weinig vrouwen stroomden door naar hogere functies. Daarnaast waren zij ondervertegenwoordigd in het personeelsbestand, met 9 procent vrouwelijke militairen en 22 procent vrouwelijk burgerpersoneel.³

De ervaring leert dat gemengde groepen militairen complexe situaties beter overzien en een grotere mentale weerbaarheid hebben. [...] Een gemengd team houdt beter contact

met de omgeving. [...] Een divers samengesteld personeelsbestand is ook van belang om de maatschappelijke acceptatie niet te verliezen.⁴

Ook voor etnisch culturele minderheden gold dat zij ondervertegenwoordigd bleven in het personeelsbestand van Defensie. Defensie achtte medewerkers van niet-Nederlandse etnisch culturele afkomst juist van groot belang voor de verbetering van de kwaliteit van de organisatie, en de flexibiliteit en kwaliteit van de operationele inzet.

Daarnaast wilde Defensie aansluiten bij de maatschappelijke ontwikkelingen die zich in die tijd voordeden. Dit betrof onder meer veranderingen op de arbeidsmarkt, waar het potentiële aanbod aan jongeren met een etnisch culturele achtergrond toenam. Defensie wilde dit arbeidspotentieel optimaal benutten om zo de omvang, de kwaliteit en de flexibiliteit van het personeelsbestand op peil te houden.⁵

Negatieve houding van defensiemedewerkers

Uit het eerste onderzoek naar multiculturele attitudes en ervaringen van defensiemedewerkers bleek dat de medewerkers in 2006 gemiddeld genomen een licht negatieve houding hadden ten opzichte van collega's met een niet-Nederlandse etnisch culturele achtergrond. Opvallend was dat met name manschappen en opper- en vlagofficieren het meest negatief waren in hun opvattingen over etnisch culturele minderheden en multiculturalisme.⁶

Deze negatieve houding van defensiemedewerkers en de behoefte de beleidsmaatregelen te evalueren, leidde tot het besluit van de toenmalige staatssecretaris van Defensie

2 F. Bosman, R. Richardson & N. Guns, *Kleur Bekennen? Evaluatie van het Etnisch Cultureel Minderheidsbeleid Defensie 2000-2005* (Breda: Nederlandse Defensie Academie, 2006).

3 *Actieplan Gender*, Ministerie van Defensie, oktober 2004, staatssecretaris C. van der Knaap, 5.

4 *Ibidem*, 3.

5 F. Bosman, R. Richardson & N. Guns, *Kleur Bekennen? Evaluatie van het Etnisch Cultureel Minderheidsbeleid Defensie 2000-2005* (Breda: Nederlandse Defensie Academie, 2006, 3-5; Kamerstuk Tweede Kamer der Staten-Generaal, 31 200 X, nr. 78, Vergaderjaar 2007-2008, 14 december 2007.

6 *Ibidem*.



FOTO AVDD, R. MOL

Mazar e Sharif, Afghanistan. Om de kwaliteit van toekomstige missies te kunnen optimaliseren zijn medewerkers met kennis van de islamitische cultuur en levensbeschouwing hard nodig binnen Defensie

C. van der Knaap om de attituden en ervaringen van defensiemedewerkers elke twee jaar te volgen. Nog steeds bleek dat ‘jongeren uit de groep etnisch culturele minderheden slechts in beperkte mate de weg naar Defensie wisten te vinden’.⁷ Het onderzoek uit 2006 werd als basismeting beschouwd. In 2008 vond voor de tweede keer en in 2011 voor de derde keer onderzoek plaats naar de multiculturele attituden en ervaringen van defensiemedewerkers.⁸

In de derde studie lag de nadruk op de vraag

in welke mate de houding jegens collega’s van een etnische culturele minderheid sinds 2006 is veranderd, en met welke persoonlijke en omgevingsfactoren een dergelijke houding samenhangt. Dit laatste onderzoek bood tevens inzicht in de onderwerpen die nog extra aandacht verdienen om ervoor te zorgen dat de organisatie aantrekkelijk is voor al haar medewerkers, ongeacht iemands achtergrond. Het derde onderzoek werd in 2012 gepubliceerd en staat centraal in dit artikel.⁹

Opzet artikel

In dit artikel bespreken we allereerst de begrippen die in het onderzoek centraal staan. Vervolgens besteden we aandacht aan de belangrijkste onderzoeksresultaten. Ten slotte beschrijven we wat de onderzoeksresultaten betekenen voor de militaire praktijk. Daarbij besteden we aandacht aan de onderwerpen en de groepen die nog extra aandacht verdienen om de sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen de defensieorganisatie te kunnen optimaliseren.

⁷ Kamerstuk 31 200 X, nr. 78, 2007: 1, 2.

⁸ I.P.G.L. van den Berg, R.A.L. Richardson & T.P. Op den Buijs, *Kleur bekennen II. Etnisch Culturele Diversiteit door de ogen van de Defensiemedewerker* (Breda: Research Paper 2009/06. Faculteit Militaire Wetenschappen. Nederlandse Defensie Academie, 2009); N. Rietveld, T.P. Op den Buijs & R.A.L. Richardson, *Kleur bekennen III. De Sociaal Veilige Werk- en Leefomgeving binnen Defensie. Multiculturele attituden van defensiemedewerkers en veranderingen sinds 2006* (Breda: Research Paper 2012/01. Faculteit Militaire Wetenschappen. Nederlandse Defensie Academie, 2012).

⁹ N. Rietveld, T.P. Op den Buijs & R.A.L. Richardson, *Kleur bekennen III. De Sociaal Veilige Werk- en Leefomgeving binnen Defensie. Multiculturele attituden van defensiemedewerkers en veranderingen sinds 2006* (Breda: Research Paper 2012/01. Faculteit Militaire Wetenschappen. Nederlandse Defensie Academie, 2012).

Definitie centrale begrippen

De relevante begrippen van het onderzoek, oftewel de onderwerpen die in het onderzoek centraal staan, zijn: etnisch culturele minderheden, multiculturele attitudes, moslim-attitude, ervaren veiligheidsklimaat en acculturatie.

Voor de definitie van 'etnisch culturele minderheden' baseren we ons op de omschrijving van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).¹⁰ Het CBS maakt onderscheid tussen niet-westerse en westerse allochtonen. In ons onderzoek behoren etnisch culturele minderheden tot de groep niet-westerse allochtonen. Tot de groep niet-westerse allochtonen behoren de mensen die zijn geboren (of van wie ten minste één van de ouders is geboren) in landen als Afrika, Latijns-Amerika en Azië (uitgezonderd Japan en het voormalig Nederlands-Indië, die door het CBS als westerse landen worden beschouwd).

Tot de groep westerse allochtonen behoren mensen die zijn geboren (of van wie tenminste één van de ouders is geboren) in één van de landen in Europa (uitgezonderd Turkije en het voormalig Joegoslavië, die door het CBS als niet-westerse landen worden beschouwd), Noord-Amerika en Oceanië. Autochtonen zijn mensen die zelf in Nederland geboren zijn én van wie beide ouders in Nederland geboren zijn.

Figuur 1 geeft de landen van herkomst weer van niet-westerse defensiemedewerkers (etnisch culturele minderheden) die in 2011 aan het onderzoek deelnamen.

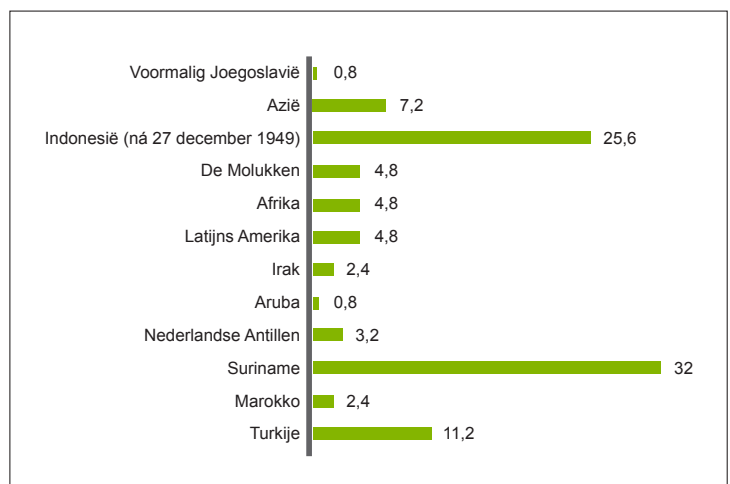
- 10 Jaarrapport integratie Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010, 30; Jaarrapport integratie Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012, 30. Voor een genuanceerde definitie van etnisch culturele minderheden in 2006, 2008 en 2011 verwijzen we naar het onderzoeksrapport.
- 11 J.W. Berry, Y.H. Poortinga, S.M. Breugelmans, Ath. Chasiotis & D.L. Sam, *Cross-Cultural Psychology. Research and Applications* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011) 339.
- 12 Z. Strabac & O. Listhaug, 'Anti-Muslim prejudice in Europe: A multilevel analysis of survey data from 30 countries' in: *Social Science Research*, 37 (2008) 268-286.

De term 'multiculturalisme' verwijst naar een cultureel diverse samenleving, waarin de etnisch culturele diversiteit daadwerkelijk wordt geaccepteerd. Berry e.a. noemen een samenleving multicultureel als de nadruk ligt op het behoud en het vergroten van de diversiteit en als het wordt aangemoedigd om op gelijkwaardige manier deel te nemen aan het leven van alledag in de maatschappij:

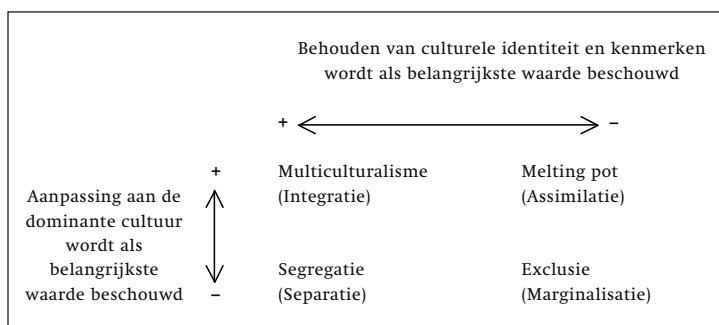
*they (1) seek to maintain and enhance their diversity (rather than trying to reduce or eliminate it); and (2) seek to encourage full and equitable participation in the daily life and institutions of the larger society (rather than placing barriers to such participation).*¹¹

De multiculturele attitude van defensiemedewerkers houdt de houding in tegenover een multiculturele samenleving en werkomgeving. Hieronder verstaan we de mate waarin de uiting van culturele gewoonten en tradities getolereerd en geaccepteerd wordt.

Onder de zogeheten 'moslimattitude' van defensiemedewerkers verstaan we de houding tegenover individuen die een islamitische levensbeschouwing en/of een islamitische etnisch culturele achtergrond hebben, of de houding ten aanzien van moslims in het algemeen.¹²



Figuur 1: Land van herkomst van niet-westerse allochtone defensiemedewerkers (etnisch culturele minderheden) in 2011 (% van n = 125)



Figuur 2: Geprefereerde acculturatiestrategieën voor etnisch culturele minderheden vanuit het perspectief van de grootste en dominante groep (autochtonen). Tussen haakjes de acculturatie-oriëntaties vanuit het perspectief van de minderheidsgroep (etnisch culturele minderheden). Gebaseerd op het model van Berry e.a., zie noot 11, 321

Met ‘ervaren veiligheidsklimaat’ bedoelen we de sfeer die defensiemedewerkers ervaren in hun directe werkomgeving als het gaat om de acceptatie van collega’s met een andere dan de Nederlandse etnisch culturele achtergrond, alsmede de tolerantie jegens collega’s die tot een minderheidsgroep behoren en andere culturele gewoonten en gebruiken laten zien.

‘Acculturatie’ houdt het proces in dat ontstaat als groepen of individuen met verschillende culturele achtergronden onderling contact onderhouden, met als gevolg dat zich veranderingen voordoen in de oorspronkelijke culturele patronen van een of van beide groepen.¹³ Na langdurig en voortdurend

contact tussen verschillende etnische groepen ontstaan er processen van beïnvloeding met als gevolg dat er verandering optreedt in culturele oriëntatie. In de psychologie wordt dat acculturatie genoemd.¹⁴ Zowel autochtonen als etnisch culturele minderheden maken interactief deel uit van dit proces en spelen hierin een belangrijker rol.¹⁵

Een ‘acculturatiestrategie’ is een manier waarop individuen en groepen zich verhouden tot het proces van acculturatie.¹⁶ De meeste studies onderzoeken welke acculturatiestrategieën etnisch culturele minderheden (wensen te) hanteren. Ze onderscheiden vier strategieën: integratie, assimilatie, separatie en marginalisatie.¹⁷

Ons onderzoek richtte zich ook op de wijze waarop de autochtone defensiemedewerkers wensen dat minderheidsgroepen zich gedragen. Hierbij gaat het om de volgende acculturatiestrategieën: multiculturalisme, *melting pot*, segregatie en exclusie (uitsluiting). Wij onderzochten welke van deze strategieën autochtone defensiemedewerkers voor etnisch culturele minderheden beogen in de privésituatie (waaronder thuis) en in de publieke situatie (onder meer op het werk en op school).

In figuur 2 zien we wat de verschillende acculturatiestrategieën inhouden en hoe zij zich tot elkaar verhouden. Hierin zijn beide perspectieven (van autochtone defensiemedewerkers en van etnisch culturele minderheden) opgenomen. De acculturatie-oriëntaties die worden nagestreefd door etnisch culturele minderheden zijn tussen haakjes weergegeven.

Onderzoeksbevindingen

In juni 2011 ontvingen 4.100 defensiemedewerkers van alle krijgsmacht delen een vragenlijst. We verwijzen naar het onderzoeksrapport voor de inhoud van de vragenlijst, de methode van het nemen van de steekproef en de verzendprocedure.¹⁸ In totaal stuurden 1.151 defensiemedewerkers de vragenlijst ingevuld retour, wat betekent dat 30 procent van de defensiemedewerkers deelnamen. Van hen was

- 13 R. Redfield, R. Linton & M.J. Herkovits, ‘Memorandum for the study of acculturation’ in: *American Anthropologist* 38 (1936) (1) 149.
- 14 J. Arends-Tóth & F.J.R. Van de Vijver, ‘Het belang van acculturatie voor organisaties’ in: *Gedrag & Organisatie* 14 (2001) (2) 55-66; J.W. Berry, ‘Lead article. Immigration, Acculturation, and Adaption’ in: *Applied psychology: an international review*, 46 (1997) (1) 5-68.
- 15 K. Phalet & M. Verkuyten, M., ‘Acculturatiemetingen’ in: N. Bleichrodt & F.J.R. Van de Vijver (eds.), *Het gebruik van psychologische tests bij allochtonen* (Lisse: Swets & Zeitlinger, 2001).
- 16 J.W. Berry, Y.H. Poortinga, S.M. Breugelmans, Ath. Chasiotis & D.L. Sam, *Cross-Cultural Psychology. Research and Applications* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).
- 17 Ibidem; J.W. Berry, ‘Lead article. Immigration, Acculturation, and Adaption’ in: *Applied psychology: an international review*, 46 (1997) (1) 5-68; J. Arends-Tóth & F.J.R. Van de Vijver, ‘Het belang van acculturatie voor organisaties’ in: *Gedrag & Organisatie* 14 (2001) (2) 55-66; K. Phalet & M. Verkuyten, M., ‘Acculturatiemetingen’ in: N. Bleichrodt & F.J.R. Van de Vijver (eds.), *Het gebruik van psychologische tests bij allochtonen* (Lisse: Swets & Zeitlinger, 2001).
- 18 N. Rietveld, T.P. Op den Buijs & R.A.L. Richardson, *Kleur bekennen III. De Sociaal Veilige Werk- en Leefomgeving binnen Defensie. Multiculturele attitudes van defensiemedewerkers en veranderingen sinds 2006* (Breda: Research Paper 2012/01. FMW, NLDA, 2012) 33-36.



FOTO W. DEN DUNNEN

De verschillen in houding ten opzichte van multiculturaliteit tussen subgroepen van defensiemedewerkers zijn aanzienlijk

13 procent vrouw en 6 procent behoorde tot een etnisch culturele minderheid.

De meeste respondenten waren tussen de 45 en 54 jaar oud. Hun opleidingsniveau vormde een afspiegeling van de doorsnee bevolking. Van de respondenten was 59 procent militair, van wie de grootse groep de rang van onderofficier had. Ruim 55 procent was één of meerdere keren uitgezonden geweest. Van het burgerpersoneel had de grootse groep (56 procent) een functie in salarisschaal 6-11. Bijna 60 procent van de deelnemers was vijftien jaar of langer bij Defensie werkzaam. Voor een uitgebreide beschrijving van achtergrondkenmerken van de deelnemers aan de onderzoeken in 2006, 2008 en 2011 verwijzen we naar het onderzoeksrapport.¹⁹

Multiculturele attituden van defensiemedewerkers

In de vragenlijst werden verschillende opvattingen voorgelegd aan de defensiemedewerkers.²⁰ In het onderzoeksrapport is precies

te lezen welke opvattingen dit zijn.²¹ De resultaten uit het onderzoek laten zien dat sinds 2008 de houding van defensiemedewerkers jegens collega's met een andere etnisch culturele achtergrond significant positiever is geworden. Waar defensiemedewerkers in 2006 doorgaans licht negatief waren over multiculturalisme in de samenleving en werkomgeving, waren zij zowel in 2008 als 2011 neutraler in hun opvattingen.

In 2008 en 2011 werd tevens aandacht besteed aan opvattingen over moslims en het ervaren veiligheidsklimaat binnen de directe werk-

19 Ibidem, 59-66.

20 De respondenten konden antwoorden met: 1 (helemaal mee oneens); 2 (mee oneens); 3 (neutraal); 4 (mee eens); 5 (helemaal mee eens). Op basis van de antwoordscores kon de gemiddelde houding van defensiemedewerkers ten opzichte van multiculturaliteit worden bepaald. Tevens werd duidelijk welke acculturatiestrategieën zij wenselijk achten voor etnisch culturele minderheden in de publieke en in de privésituatie.

21 N. Rietveld, T.P. Op den Buijs & R.A.L. Richardson, *Kleur bekennen III. De Sociaal Veilige Werk- en Leefomgeving binnen Defensie. Multiculturele attituden van defensiemedewerkers en veranderingen sinds 2006* (Breda: Research Paper 2012/01. FMW, NLDA, 2012), Bijlage 2.

		Etnisch culturele minderheden moeten hun etnische cultuur in het openbaar (bijv. werk, school) handhaven	
		CULTUURBEHOUD	
AANPASSEN		Ja	Nee
Etnisch culturele minderheden moeten zich in het openbaar (bijv. werk, school) aanpassen aan de Nederlandse cultuur	2006	5,5	65,6
	2008	9,4	64,8
	2011	6,2	59,2
		<i>Multiculturalisme</i>	<i>Melting pot</i>
AANPASSEN		Ja	Nee
Etnisch culturele minderheden moeten zich in de privésituatie (bijv. thuis) aanpassen aan de Nederlandse cultuur en maatschappij.	2006	1,2	2,0
	2008	1,9	2,6
	2011	1,9	1,8
		<i>Segregatie</i>	<i>Exclusie</i>

Figuur 3: Geprefereerde acculturatiestrategieën in publieke situaties (%)

		Etnisch culturele minderheden moeten hun etnische cultuur in de privésituatie (bijv. thuis) kunnen handhaven	
		CULTUURBEHOUD	
AANPASSEN		Ja	Nee
Etnisch culturele minderheden moeten zich in de privésituatie (bijv. thuis) aanpassen aan de Nederlandse cultuur en maatschappij.	2006	8,3	7,0
	2008	14,2	4,8
	2011	10,2	4,0
		<i>Multiculturalisme</i>	<i>Melting pot</i>
AANPASSEN		Ja	Nee
Etnisch culturele minderheden moeten zich in de privésituatie (bijv. thuis) aanpassen aan de Nederlandse cultuur en maatschappij.	2006	21,7	9,8
	2008	49,2	5,4
	2011	52,8	3,4
		<i>Segregatie</i>	<i>Exclusie</i>

Figuur 4: Geprefereerde acculturatiestrategieën in privésituaties (%)

omgeving. In 2008 waren defensiemedewerkers neutraal in hun opvattingen over collega's met een islamitische levensbeschouwing; in 2011 is hun houding jegens moslims iets positiever geworden. Ook oordelen defensiemedewerkers zowel in 2008 als in 2011 licht positief over het veiligheidsklimaat binnen de directe werkomgeving. In 2011 is deze score wel iets lager dan in 2008.

In figuur 3 zien we welke acculturatiestrategieën etnisch culturele minderheden volgens defensiemedewerkers moeten hanteren als zij zich in een publieke situatie begeven, waaronder hun werkomgeving.

We zien dat de meeste defensiemedewerkers zowel in 2006, 2008 als in 2011 aangeven dat zij het wenselijk vinden als etnisch culturele minderheden zich in publieke situaties aanpassen aan de heersende culturele waarden, normen en gewoonten en hun eigen cultureel gebonden gewoonten en gebruiken loslaten (melting pot). De voorkeur voor deze acculturatiestrategie is sinds 2006 in lichte mate, maar wel significant, afgenomen.

Uit het onderzoek bleek verder dat niet iedereen een voorkeur heeft uitgesproken voor één van de vier acculturatiestrategieën in publieke situaties. In 2006 gold dit voor 26 van de respondenten, in 2008 voor 21 procent en in 2011 voor 31 procent van de respondenten.²²

Figuur 4 geeft weer welke acculturatiestrategieën defensiemedewerkers wenselijk achten als etnisch culturele minderheden zich in hun privésituatie bevinden.

Door de jaren heen zien we dat defensiemedewerkers de voorkeur geven aan een segregatiestrategie in de privésituatie. Dit betekent dat ze het prima vinden dat etnisch culturele minderheden in hun thuis-situatie de eigen gewoonten en gebruiken naleven, en dat zij zich daarnaast niet aanpassen aan de heersende cultuur. Deze voorkeur is sinds 2006 (significant) toegenomen.

Ook hier zien we dat niet iedereen een uitspraak heeft gedaan over de gewenste acculturatieoriëntatie van etnisch culturele minderheden in de privésituatie. In 2006 sprak 53 procent van de respondenten geen voorkeur uit, in 2008 gold dit voor 26 en in 2011 voor 30 procent van de respondenten.²³ Het percentage defensiemedewerkers dat zich uitspreekt over hoe etnisch culturele minderheden zich in hun ogen thuis het beste gedragen, is toegenomen na 2006. Wellicht

22 De respondenten die één van de twee of beide items voor het meten van acculturatie in de publieke situatie met neutraal beoordeelden vormen de categorie 'geen voorkeur'. Zij konden niet worden ingedeeld bij een van de vier geprefereerde acculturatiestrategieën. Het percentage respondenten zonder voorkeur telt samen met het percentage respondenten bij de vier acculturatiestrategieën op tot 100 procent.

23 Ibidem.

nodigt het huidige veiligheidsklimaat binnen Defensie meer uit om een bepaalde voorkeur duidelijk te maken. (Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksresultaten en de bijhorende tabellen, zie het onderzoeksrapport.²⁴)

Verschillen tussen de subgroepen

In de onderzoeken uit 2006, 2008 en 2011 kwam naar voren dat de subgroepen van defensiemedewerkers (zoals etnisch culturele minderheden en autochtonen, mannelijke en vrouwelijke defensiemedewerkers en medewerkers van de verschillende defensieonderdelen) significant verschillen in hun ervaringen met en houding ten opzichte van multiculturaliteit.

We bespreken hierna alleen de verschillen tussen subgroepen die we in 2011 waarnamen. Hierdoor kunnen we uitspraken doen over de huidige groepen die – als het gaat om verbetering en optimalisering van de sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen Defensie – extra aandacht verdienen. (Voor een uitgebreide beschrijving van de verschillen tussen subgroepen in 2006, 2008 en 2011 en de bijhorende tabellen, zie het onderzoeksrapport.²⁵)

Hoger opgeleide defensiemedewerkers staan in 2011 positiever tegenover multiculturalisme in de samenleving, in de werkomgeving en tegenover moslims in het algemeen dan lager opgeleide defensiemedewerkers. Hetzelfde geldt voor defensiemedewerkers met een hogere sociaal-economische status (hogere rang en salaris). Medewerkers met een lagere sociaal-economische status zijn negatiever in hun opvattingen.

Daarnaast hebben vrouwelijke defensiemedewerkers en etnisch culturele minderheden een positievere houding tegenover multiculturalisme en moslims dan mannelijke en autochtone defensiemedewerkers. Medewerkers van de Koninklijke Marine zijn in vergelijking met medewerkers van de overige defensieonderdelen negatiever over multiculturalisme in de samenleving, in de werkomgeving en jegens moslims. De medewerkers

van de Bestuursstaf zijn vergeleken met de overige defensieonderdelen het meest positief in hun opvattingen. Ook werd duidelijk dat medewerkers die langer bij Defensie werkzaam zijn positiever oordelen over moslims dan medewerkers met een korter dienstverband.

Uit het onderzoek in 2011 bleek verder dat hoger opgeleide defensiemedewerkers en medewerkers met een hogere salarissen het veiligheidsklimaat binnen hun directe werkomgeving positiever beoordelen dan lager opgeleide defensiemedewerkers en medewerkers met lagere salarissen. Naarmate defensiemedewerkers ouder zijn, zijn ze negatiever over het veiligheidsklimaat. Vrouwen en etnisch culturele minderheden verschillen niet van mannelijke en autochtone medewerkers voor wat betreft hun mening over het veiligheidsklimaat.

Verder zagen we dat medewerkers van de Koninklijke Marechaussee het meest positief waren over het veiligheidsklimaat in vergelijking met de medewerkers van de overige defensieonderdelen. Medewerkers van de Koninklijke Marine bleken juist het meest negatief te oordelen over het veiligheidsklimaat. Tot slot kwam naar voren dat medewerkers die langer bij Defensie werkzaam zijn hun directe werkomgeving als minder veilig ervaren.

Invloed van sociaal-economische omstandigheden

Behalve persoonlijke kenmerken als geslacht, opleidingsniveau en sociaal-economische status kunnen maatschappelijke factoren in het dagelijks leven multiculturele attitudes en tolerantie ten aanzien van etnisch culturele minderheden beïnvloeden. Vaak gaat het hier om de sociaal-economische zekerheid die iemand in zijn of haar leven ervaart. Als gevolg

24 N. Rietveld, T.P. Op den Buijs & R.A.L. Richardson, *Kleur bekennen III. De Sociaal Veilige Werk- en Leefomgeving binnen Defensie. Multiculturele attitudes van defensiemedewerkers en veranderingen sinds 2006* (Breda: Research Paper 2012/01. FMW, NLDA, 2012), 55-57; 69-74. Met regressieanalyses werden de achtergrondkenmerken van de respondenten gecontroleerd (149-152, Bijlage 9).

25 Ibidem, 75-92, Bijlagen 6-8 en regressieanalyses in Bijlage 9.



FOTO W. DEN DUNNEN

Heterogene groepen benaderen lastige situaties vanuit verschillende invalshoeken. Ze zijn in het oplossen van moeilijkheden gericht op het zoeken van meerdere alternatieven...

van economische crisis, in combinatie met een groeiend arbeidspotentieel van goed opgeleide jongeren met een etnisch culturele achtergrond, kunnen mensen het gevoel hebben dat hun sociaal-economische zekerheid bedreigd wordt.

In 2011 onderzochten we in hoeverre deze bezorgdheid onder defensiemedewerkers aanwezig is. Tevens is onderzocht op welke wijze opvattingen over andere culturen door deze bezorgdheid beïnvloed worden. Het blijkt

dat negatieve opvattingen over multiculturalisme, moslims en het veiligheidsklimaat binnen de directe werkomgeving sterk samenhangen met bezorgdheid en het gevoel van bedreiging van de sociaal-economische zekerheid van defensiemedewerkers. (Voor een uitgebreide rapportage over deze samenhang, zie het onderzoeksrapport.²⁶)

Aandachtspunten voor de militaire praktijk

De onderzoeksresultaten laten zien welke onderwerpen en groepen defensiemedewerkers met het oog op de sociaal veilige werk- en

26 Ibidem, 92-95, 102-109 en Bijlage 10.

leefomgeving binnen de organisatie nog extra aandacht verdienen. Hierna bespreken we de aandachtspunten die zouden kunnen bijdragen aan de optimalisering en verbetering van de sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen Defensie.

Ten eerste, als we kijken naar de verschillende subgroepen binnen Defensie dan zien we verschillen in opvattingen over multiculturalisme in de samenleving en werkomgeving, over moslims en het veiligheidsklimaat binnen de directe werkomgeving. Groepen die gemiddeld genomen negatiever oordelen – zoals laag opgeleide defensiemedewerkers, medewerkers met een lager salaris en een lagere rang, oudere medewerkers en medewerkers van de Koninklijke Marine – verdienen extra aandacht.

Meer inzicht in de motieven achter hun opvattingen is nodig. Op basis van toekomstig kwalitatief onderzoek, bijvoorbeeld door interviews, zouden achterliggende redenen onderzocht kunnen worden voor de relatief negatieve houding van deze groepen defensie-medewerkers. Deze inzichten kunnen bijdragen tot beter beleid.

Ten tweede, om de kwaliteit van toekomstige militaire missies te kunnen optimaliseren zijn medewerkers met kennis over de islamitische cultuur en levensbeschouwing hard nodig binnen Defensie. De krijgsmacht treedt veelvuldig op in crisis- en beheersingsoperaties in Europees, VN- en NAVO-verband. Militairen moeten door hun expeditieaire optreden kunnen omgaan met mensen van verschillende etnisch culturele achtergronden, waaronder lokale bevolkingsgroepen. Als een uitgezonden eenheid etnisch cultureel divers is, kan dat de effectiviteit van de samenwerking tussen militairen en burgers vergroten, en de coördinatie en uitvoering van civiel-militaire taken en opbouwprojecten optimaliseren.

In het kader van humanitaire missies en civiel-militaire samenwerking zijn intercultureel bewustzijn alsmede communicatieve vaardigheden belangrijker dan gevechtvaardigheden.²⁷ Uit onderzoek blijkt verder dat cultureel

diverse organisaties beter in staat zijn te functioneren in onoverzichtelijke, lastige omstandigheden en dat ze effectiever om kunnen gaan met onvoorspelbare situaties. Dergelijke organisaties zijn toleranter bij ambigüiteit en gaan meer respectvol om met verschillen.²⁸

Kennis over de islamitische cultuur en levensbeschouwing is hard nodig binnen Defensie

Heterogene groepen zijn sterker in het benaderen van lastige situaties vanuit verschillende invalshoeken, zijn in het oplossen van moeilijkheden gericht op het zoeken van meerdere alternatieven en hanteren meerdere strategieën bij het uitvoeren van taken.²⁹

Onderzoek toont aan dat wanneer een minderheid in een groep duidelijk een mening naar voren brengt die afwijkt van het dominante perspectief van de groep, dat een positief effect heeft op het functioneren van de groep.³⁰ Een afwijkende minderheid stimuleert de groep in het zoeken naar nieuwe creatieve oplossingen. [...] Bestaande manieren van handelen worden ter discussie gesteld door de leden van verschillende achtergronden en dit daagt de groep uit om kritisch naar de eigen strategieën en doelen te kijken.³¹

Het is aan te bevelen dat Defensie het belang van etnisch culturele verscheidenheid onder defensiemedewerkers bewust onder de aan-

27 S. Soeters & J. Van der Meulen (eds.), *Cultural diversity in the armed forces* (London, New York: Routledge, 2007) 6.

28 Ph. Manigart, *Managing Diversity: Women and Ethnic Minorities in the Belgium Armed Forces* in: S. Soeters & J. Van der Meulen (eds.), *Cultural diversity in the armed forces* (London, New York: Routledge, 2007) 106.

29 K.I. van der Zee & J.P. van Oudenhoven, *Culturele diversiteit op het werk. Achtergronden en interventies* (Assen: Van Gorcum, 2006) 79.

30 Ibidem, 79.

31 Ibidem, 54.

dacht brengt. Tevens is het aan te bevelen dat defensiemedewerkers worden uitgedaagd en gestimuleerd hun individuele en dus ook etnisch-specifieke competenties gericht in te zetten, en dat ze hierin worden gesteund.

Negatieve opvattingen over multiculturalisme hangen sterk samen met een gevoel van bedreiging van de eigen sociaal-economische zekerheid

Uit het onderzoek blijkt, ten derde, dat onderlinge individuele (etnisch culturele) verschillen tussen defensiemedewerkers niet vanzelfsprekend worden geaccepteerd. Het ervaren veiligheidsklimaat binnen de directe werkomgeving wordt in 2011 als minder positief beoordeeld dan in 2008 en defensiemedewerkers staan ook in 2011 nog steeds neutraal tegenover multiculturalisme in de werkomgeving.

De mate van sociale veiligheid binnen de organisatie is voor een belangrijk deel afhankelijk van de opvattingen en ervaringen van autochtone en allochtone defensiemedewerkers. Waar Defensie in de voorgaande jaren in het bijzonder aandacht gaf aan het aantrekken van etnisch culturele minderheden en de verbetering van hun posities binnen de organisatie, zal ze nu aandacht moeten

schenken aan brede steun voor een multiculturele organisatie en tolerantie van etnisch cultureel verschillende medewerkers.

Potentiële en huidige werknemers zullen zich dan eerder aangetrokken (blijven) voelen tot Defensie. Als er een organisatieklimaat heerst waarin individuele verschillen van alle medewerkers geaccepteerd worden en waar mensen zich gewaardeerd voelen, juist vanwege hun unieke kenmerken en achtergronden, zullen zij prettiger werken en zich veiliger voelen. En het gevoel van veiligheid in de werkuitvoering vergroot de organisatiebetrokkenheid, de motivatie en de prestatie van de werknemers, zo blijkt uit verschillende studies.³² Daarnaast zullen de verschillende achtergronden van defensiemedewerkers in mindere mate tot problemen leiden en zullen onderlinge irritaties over cultuurverschillen gemakkelijker uitblijven. Dit draagt bij aan het voorkómen van vooroordelen en ongewenst gedrag, en daarmee aan een gevoel van veiligheid.

Uit verschillende studies blijkt dat ongewenst gedrag – waaronder lichamelijk geweld bij mannen, seksuele intimidatie van vrouwen, pesten en discriminatie door mannelijke en vrouwelijke medewerkers – bij Defensie nog steeds vaker voorkomt dan bij andere Nederlandse overheidsorganisaties.³³

Zowel mannelijke als vrouwelijke defensiemedewerkers noemen als belangrijkste onderwerpen van discriminatie sekse en leeftijd, maar ook huidskleur.³⁴ Ondanks het beleid dat Defensie sinds 2007 uitvoert om ongewenst gedrag aan te pakken en te voorkomen, is er sinds 2008 geen afname zichtbaar.³⁵ Ook hier ligt dus nog een belangrijke taak voor Defensie.

Ten vierde wordt multiculturalisme niet vanzelfsprekend als positief beoordeeld door de meeste defensiemedewerkers. Dat blijkt uit hun licht negatieve houding ten aanzien van een multiculturele samenleving en werkomgeving in 2006 en uit hun neutrale multiculturele houding in 2008 en 2011. Tevens kunnen we dit opmaken uit de geprefereerde acculturatiestrategieën voor etnisch culturele

32 T.H. Cox, *Cultural Diversity in organizations: Theory, Research & Practice* (San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 1993); J.N. Barron & D.M. Kreps, *Strategic Human Resources: Frameworks for General Managers* (New York: John Wiley & Sons, 1999).

33 W. van Berlo & S. de Haas, *Periodiek Onderzoek Ongewenst Gedrag binnen de Krijgsmacht. Onderzoek 1. Evaluatie van de Gedragscode* (Utrecht: Rutgers Nisso Groep, 2007) 1; S. de Haas & W. van Berlo, *Periodiek Onderzoek Ongewenst Gedrag Binnen Defensie. Onderzoek 2* (Utrecht: Rutgers Nisso Groep, 2008) 7; Dienstencentrum Gedragswetenschappen. *Ongewenst Gedrag. Defensie Onderzoek 3* (GW-10-067) (Den Haag: Ministerie van Defensie, 2011) 5, 18.

34 GW-10-067 (Ongewenst Gedrag. Defensie Onderzoek 3) 17.

35 Tweede rapportage over de uitvoering van maatregelen ter realisatie van een sociaal veilige werk- en leefomgeving binnen Defensie: Kamerstuk 32 123 X, nr. 93 Vergaderjaar 2009-2010; GW-10-067 (Ongewenst Gedrag. Defensie Onderzoek 3) 21.



FOTO: W. DEN DUNNEN

Uit onderzoek blijkt dat onderlinge (etnisch culturele) verschillen tussen defensiemedewerkers niet vanzelfsprekend worden geaccepteerd. Tolerantie en acceptatie van minderheidsgroepen komen in tijden van crisis en schaarste onder druk te staan

minderheden die in de drie studies domineren. Hieruit blijkt dat de meeste defensiemedewerkers wensen dat etnisch culturele minderheden in de publieke context, bijvoorbeeld tijdens werktijd, hun culturele gewoonten loslaten en dat zij zich verbinden aan de heersende normen en waarden, zoals die gelden in de Nederlandse cultuur.

Defensiemedewerkers lijken zich niet te willen openstellen voor waarden, gewoonten en gebruiken van niet-Nederlandse culturen. De gewenste acculturatievoorkeur en de neutrale multiculturele houding van defensiemedewerkers kan het gevolg zijn van onbekendheid met andere culturen.

[...] diversiteit kan bedreigend zijn wanneer zij gepaard gaat met een te hoog niveau van onbekendheid.³⁶

Defensie zou bij het organiseren en faciliteren van activiteiten en bijeenkomsten die voortvloeien uit etnisch culturele gewoonten en

gebruiken (waaronder eetgewoonten, tradities en religieuze feesten) autochtone medewerkers actiever kunnen betrekken en informeren. Dit vergroot de bekendheid met de bijzonderheden van andere culturen, waardoor vooroordelen en intolerantie mogelijk kunnen worden verkleind. Daardoor zal wellicht ook de wens verminderen dat etnisch culturele minderheden zich tijdens werktijd volledig aanpassen aan de heersende culturele normen, waarden en gewoonten. Etnisch culturele minderheden zullen vervolgens meer ruimte en veiligheid ervaren om belangrijke (religieuze) tradities voort te zetten en zich binnen de organisatie meer comfortabel en geaccepteerd voelen.

Ten vijfde, het onderzoek heeft plaatsgevonden in een voor de organisatie onrustige en onzekere periode van reorganisaties en bezuinigingen. De krijgsmacht moet enorm inkrimpen. Veel

36 In het vervolg van dit artikel worden de termen maritieme doctrine, maritiem optreden en maritieme operaties gebruikt in de betekenis van 'maritiem-militair'.



FOTO W. DEN DUNNEN

Deze IFTAR-maaltijd (2008) vormt een gezamenlijk initiatief van de hoofddirectie Personeel en het Multicultureel Netwerk van Defensie. Zulke activiteiten vergroten de bekendheid met andere culturen en gebruiken

defensiemedewerkers zijn ontslagen en nog meer medewerkers zullen hun baan bij Defensie verliezen. Verschillende defensieafdelingen worden samengevoegd en kazernes worden gesloten. Uit het onderzoek blijkt dat de houding ten opzichte van multiculturaliteit in sterke mate negatief beïnvloed wordt door de mate waarin defensiemedewerkers zich sociaal-economisch bedreigd voelen. Ook weten we vanuit de veelheid aan studies die sinds de jaren '80 zijn uitgevoerd dat tolerantie en acceptatie

van etnisch culturele minderheidsgroepen juist in tijden van economische crisis en schaarste onder druk komen te staan.³⁷

Studies uit de psychologie, sociologie en de antropologie hebben laten zien dat veel anti-sociaal gedrag (pesten en discriminatie) verband houdt met gevoelens van angst.³⁸

Defensie zal, om de sociale veiligheid binnen de organisatie te kunnen waarborgen, rekening moeten houden met externe factoren, waaronder economische, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, die attitudes van mensen negatief kunnen beïnvloeden en daarmee de mate van ervaren sociale veiligheid binnen Defensie kunnen aantasten. Aandacht voor de factoren die multiculturele attitudes positief beïnvloeden, zal hierbij ook steeds relevant blijven. ■

37 M. Coenders, M. Lubbers, P. Scheepers & M. Verkuyten, 'More than two decades of changing ethnic attitudes in the Netherlands' in: *Journal of Social Issues*, Volume 46 issue 2 (2008) 269-285; W.G. Stephan & C.W. Stephan, 'Intergroup anxiety' in: *Journal of Social Issues* 41 (1985) 157-176; W.G. Stephan & C.W. Stephan & W.B. Gudykunst, 'Anxiety in intergroup relations: A comparison of anxiety/uncertainty management theory and integrated threat theory' in: *International Journal of Intercultural Relations* 23 (1999) (4) 613-628.

38 K.I. van der Zee & J.P. van Oudenhoven, *Culturele diversiteit op het werk. Achtergronden en interventies* (Assen: Van Gorcum, 2006) 55.

Outsourcing van militaire logistiek

De ISAF-ervaring met contractor-based logistics

'You will not find it difficult to prove that battles, campaigns and even wars have been won or lost primarily because of logistics'
 Generaal Dwight Eisenhower

'Die Eule der Minerva beginnt erst mit der einbrechenden Dämmerung ihren Flug'
 Georg Friedrich Hegel

Defensie zit in zwaar weer. Het is een uitdaging om hetzelfde militaire vermogen te genereren tegen minder kosten. Daarvoor is een slimmere werkwijze nodig. Eén van die 'slimme' concepten is uitbesteden. Logistiek wordt veelal beschouwd als een geëigende functie om uit te besteden. Maar het is de vraag of dit wel zo verstandig is. Aan de hand van de ervaringen die zijn opgedaan bij de ISAF-missie in Afghanistan, waar veel logistiek is uitbesteed, is het mogelijk de stand van zaken te onderzoeken en vragen over de uitbesteding van logistiek te stellen. Wat zijn bijvoorbeeld de voor- en nadelen? Voldoet de uitbestede logistiek (nog) aan de grondbeginselen van militair optreden? Hoe is het gesteld met materieellogistiek onder operationele omstandigheden? En welke alternatieven zijn er op logistiek gebied om militair vermogen efficiënter te genereren?

Lkol P.B.M.J. Pijpers*

Bij Defensie zijn reducties, heroverwegingen, rationalisaties – of welk eufemisme ook wordt gebruikt – aan de orde van de dag. Om toch hetzelfde militaire vermogen te leveren moet slimmer gebruik worden gemaakt van middelen, resulterend in een efficiëntieslag in geld, personeel of materieel. Diverse concepten om dit te bereiken zijn al voorbijgekomen: van NAVO-concepten over *Smart Defence* tot en met praktische bilaterale samenwerking tussen

twee artilleriescholen. Uitbesteden is ook een van die concepten. Het betekent een taak niet meer zelf doen, maar laten uitvoeren door een zogeheten 'derde partij'. Defensie heeft dan niet de (financiële) langetermijnverplichtingen die gekoppeld zijn aan mensen en middelen, maar huurt simpelweg een dienst in voor een vaste tijd en een afgesproken prijs.

Inleiding

Antoine Bousquet, docent Internationale Betrekkingen, geeft in zijn artikel over de toekomst van militaire organisatie in een

* De auteur was *Chief Sustainment* bij de CJ4 HQ ISAF van maart tot en met september 2012. Het artikel is geschreven op persoonlijke titel. De auteur dankt de luitenant-kolonels Maurice Houben en Peter van der Tuin voor hun commentaar op eerdere versies.

complexe omgeving aan dat uitbesteden ook een bedrijfskundige uitingsvorm is van organisaties om zich aan te passen aan de hedendaagse netwerk omgeving: ‘Business enterprises are seen to be moving towards more flexible and open organizational arrangements as they alternately cooperate and compete with other companies on specific projects, flatten their hierarchical structures by cutting out layers of middle management, and out-

source and subcontract large areas of their activities in order to increase their reactivity and adaptability to changing economic environments’.¹ Logistiek – naast commandovoering, inlichtingen, bescherming, manoeuvre en slagkracht één van de zes functies van militair optreden² – beschouwt men vaak als een geëigende functie om uit te besteden.³ Niet omdat logistiek niet essentieel zou zijn voor de krijgsmacht, maar omdat er veel civiele expertise is in het bedrijfsleven op het gebied van logistieke dienstverlening.⁴ Dat ligt anders bij functies als ‘commandovoering’, ‘slagkracht’ of ‘manoeuvre’, omdat de aard van deze functies van militair optreden veel dieper is ingebed in het krijgswezen. Hierbij gaat het om het gebruik van dodelijke wapens of het met dwang beïnvloeden van een andere partij. De civiele aanbieders van laatstgenoemde diensten zijn – zeker in Nederland – uiterst beperkt.⁵

Persoonlijke ervaring

De vraag is uiteraard of het uitbesteden van de militaire logistiek wel zo verstandig is. De aanleiding voor deze vraag is mijn persoonlijke ervaring met de logistiek in de ISAF-missie, waar ik als sectiehoofd onder de CJ4 ISAF, brigadegeneraal Van Keulen, heb gewerkt. De CJ4 ISAF is verantwoordelijk voor alle materieellogistiek op militair-strategisch niveau, voor alle landen en alle krijgsmacht-delen. Een uitzondering hierop zijn de logistieke klassen die landen zelf in handen willen houden, zoals munitie. De taak van CJ4 ISAF richt zich vooral op de logistieke inrichting van het gehele strategische verantwoordelijkheids- en interessegebied (wat veel ruimer is dan alleen Afghanistan) en het onderhouden van contacten met hogere NAVO-hoofdkwartieren en de Afghaanse en naburige centrale overheidsinstanties.

Twee kenmerken

Kenmerkend voor de ISAF-missie, die op het moment dat mijn uitzending startte bijna tien jaar liep, is ten eerste de grote schaal waarop delen van de logistieke keten dan wel segmenten van de logistiek uitbesteed zijn.⁶ De uitbesteding is vooral fors bij de klassen I (voeding en water) en III (brandstof), waarbij

- 1 Bousquet, A., ‘Chaoplexix warfare or the future of military organization’, in: *International Affairs* 84:5 (2008) 915, (Blackwell Publishing /The Royal Institute of International Affairs).
- 2 Landmachtstaf (2009), *Militaire Doctrine voor Landoptreden* (LDP-1) 117- 121. Logistiek omvat de steun met materiële, financiële en personele middelen, nodig om het militair vermogen in stand te houden. En de instandhouding van het militair vermogen is op haar beurt van belang voor het voortzettingsvermogen (*sustainability*) van de eenheid. De *NATO Allied Joint Doctrine* (AJP-01d (2010) 5.3, beschrijft de 7 *joint* functies waar onder meer civiel-militaire samenwerking en *information operations* aan zijn toegevoegd en *Manoeuvre and Fires* zijn samengevoegd. De AJP 01d hanteert het ruimere *sustainability* als functie van militair optreden en niet ‘logistiek’. In de *Nederlandse Defensie Doctrine* (Defensiestaf, 2005) blz. 52, wordt geen gebruik gemaakt van de functie van militair optreden, maar van essentiële operationele capaciteiten (EOCs). EOC 6 is het verzorgen van ‘adequate logistieke ondersteuning (logistic sustainability)’ wat inhoud ‘het geheel aan activiteiten gericht op het beschikbaar stellen, het beheer van, de zorg voor, het op peil brengen en houden alsmede het aan- en afvoeren van personeel en materieel van eenheden en staven, teneinde deze in staat te stellen hun opdracht uit te voeren.’ Doctrinair zou het wellicht correcter zijn om voortzettingsvermogen als functie van militair optreden te zien en niet logistiek, want voortzettingsvermogen is gericht op de instandhouding van het totale militaire vermogen, terwijl logistiek zich slechts op een deelaspect daarvan toelegt. Zie ook *NATO Allied Joint Doctrine* (AJP-01d) Lexicon 10 & 13. In dit artikel gebruik ik bij de benoeming van de functies van militair vermogen de term ‘logistiek’ en niet ‘logistiek voortzettingsvermogen’ of ‘voortzettingsvermogen’.
- 3 Zie de Rijksbegroting 2012 voor de Defensie Materieel Organisatie (beleidsartikel 25). Hierin is aangegeven dat ‘waar mogelijk worden onderdelen uitbesteed. In de ketenlogistiek zal indien mogelijk met externe partijen worden samengewerkt. Voorraden worden zoveel mogelijk rechtstreeks van de leverancier betrokken en bij de eindgebruiker afgeleverd, eigen voorraden worden geminimaliseerd en gecentraliseerd’. (www.rijksbegroting.nl/2012/voorbereiding/begroting,kst160365_12.html). Dit voorbeeld gebruik ik om in generieke zin aan te geven dat logistiek voor uitbesteding in aanmerking komt. In de rest van mijn betoog zal ik mij primair richten op de logistiek onder operationele omstandigheden.
- 4 Zie *Nederlandse Defensie Doctrine* (Defensiestaf, 2007). Op blz. 59 onder de beschrijving van het grondbeginsel voortzettingsvermogen staat: ‘(h)oevel de logistiek ten dienste van de gevechtskracht staat, is deze van beslissend belang voor de uitvoering van de hele operatie’.
- 5 In andere landen worden diensten van *Private Military Companies* (PMC’s) aangeboden. Maar het in dienst nemen van PMC’s ligt in Nederland gevoelig. Zie ook Adviesraad Internationale Vraagstukken, De *inhuur van private militaire bedrijven: een kwestie van verantwoordelijkheid*, AIV Advies No 59 (Den Haag, december 2007) blz. 44, waarin de AIV adviseert dat ‘de eventuele inzet van particulier personeel bij het operationele gebruik van wapensystemen moeten worden uitgesloten’.
- 6 Een deel van de keten is bijvoorbeeld het civiel opvoeren van goederen tot aan de grens of de luchthaven waar de militaire logistieke keten de goederen overneemt; een segment betekent dat een civiele contractor een gehele logistieke klasse, zoals voeding of brandstof, voor zijn rekening neemt.

de civiele *contractor* werkt voor alle landen en voor alle krijgsmachtdelen.

Een tweede kenmerk is de grote variëteit aan lopende contracten en afspraken op materieel-logistiek gebied. De besluitvorming per contract is zonder twijfel rationeel verlopen,⁷ maar doordat veel contracten zijn afgesloten op onderdelen van de logistieke ondersteuning, met een grote verscheidenheid aan actoren, lijkt de samenhang tussen de contracten soms verloren te gaan.

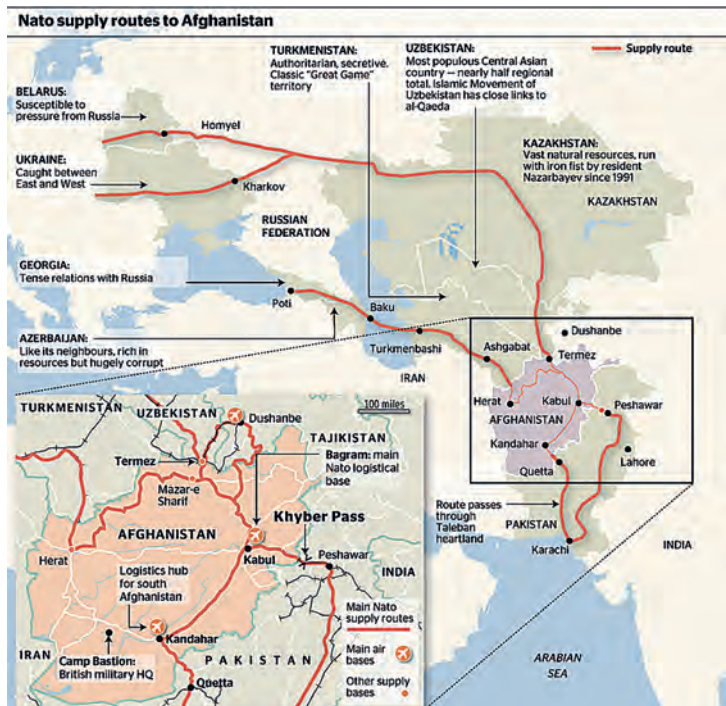
Gebruikmaken van uitbestede logistiek is niet ongebruikelijk binnen het operationele domein. De NAVO-doctrine noemt dit ‘contractor support to operations’⁸ maar het is ook bekend als *Third Party Logistic Support Services (TPLSS)*.⁹ Samenwerken met contractors in ISAF heeft zeker voordelen in termen van bedrijfsvoering. Maar de samenwerking met contractors leverde ook veel problemen op, soms onverwacht, die gevaren of ethische vraagstukken opleveren voor de militaire operatie.¹⁰ Mijn stelling is: zodra efficiency boven effectiviteit prevaleert is uitbesteding – van in dit geval operationele logistiek – onwenselijk.¹¹

Opzet artikel

In dit artikel toets ik het functioneren van de uitbestede logistiek, met name klassen I en III, binnen ISAF aan de ‘grondbeginselen van de logistiek’. Het achterliggende doel is om een gefundeerd antwoord te krijgen op de vraag of het vanuit een militair-operationeel perspectief efficiënt en effectief is om logistiek in een operationele omgeving uit te besteden.¹² Ik ga eerst in op logistiek als ‘functie’ van militair optreden. Daarna bezie ik kort of logistiek überhaupt kan worden uitbesteed en beschrijf ik de grondbeginselen van logistiek. Vervolgens benoem ik de kenmerken van de ISAF-logistiek. Aansluitend toets ik de lessen van de ISAF-missie op logistiek gebied aan de grondbeginselen van logistiek. Ik sluit af met een uitspraak of de uitbestede ISAF-logistiek de toets der kritiek kan doorstaan.

Logistiek als functie van militair optreden

Logistiek is één van de functies van militair optreden. Maar zoals ‘slagkracht’ niet gelijk



Overzicht van de NAVO-aanvoerroutes

staat aan de artillerie of *naval gunfire* aan het vermogen om de opponent te beïnvloeden, zo staat logistiek niet gelijk aan de middelen – een oplegger of takelwagen – om eenheden te transporteren of te onderhouden. Het gaat om het logistieke vermogen in alle facetten, inclusief de conceptuele. William Pagonis verwoordt het als volgt: ‘logistics is

- 7 Vergelijkbaar met het sourcingsproces van de overheid c.q. Defensie. Zie de *Hand-leiding Publiek- Private Comparator (PPC)* van het ministerie van Financiën, maart 2013 en de *Nota Intensivering Sourcing (BS201032469) SG A/938*, en *Kamerbrief Sourcing bij Defensie (BS2012014030)*.
- 8 *NATO Multinational Logistic Support (AJP 4.9)* hoofdstuk 6 (Brussel, NAVO, 2009).
- 9 *NATO Logistics (AJP 4 (A))* blz. 1-1 en 1-16 (Brussel, NAVO, 2003). ISAF is wat betreft voeding (klasse I) en brandstof (klasse III) voor meer dan 75 procent afhankelijk van civiele contractors.
- 10 De gevaren zijn dat eenheden in het veld geen voeding of brandstof krijgen omdat de civiele leverancier een juridisch dispuut heeft met de lokale overheid. Een ethisch vraagstuk kan ontstaan als de lokale chauffeurs die voor de civiele contractors werken en in Afghanistan zonder militaire escorte rijden worden overvallen en zelfs het leven laten.
- 11 Zie ook de ervaringen van mijn voorganger: Tuin, P. van der, ‘J4 ISAF’, in: *MLM 2012/3*, blz. 16-17.
- 12 De grondbeginselen van militair optreden staan beschreven in de *Nederlandse Defensie Doctrine* blz. 55 en verder in de *Land Doctrine Publicatie 1*. Deze grondbeginselen toegespit op de logistiek zijn uitgewerkt in de *Landmacht Leidraad Operationele Materieellogistiek (7A)*.

the careful integration of transportation, supply, warehousing, maintenance, procurement, contracting, and automation into a coherent functional area; in a way that prevents sub-optimalization in any of these activities; and in a way that permits and enhances the accomplishment of a given goal, objective, or mission'.¹³ Iedere functie van militair optreden (zoals slagkracht) kan worden beschouwd als het vermogen (beïnvloeden): het is een *capability*, ingevuld door een middel ofwel *capacity*, zoals mensen en materieel (artilleriestukken). Het *capability*-vraagstuk gaat eerder om het conceptuele 'hoe', bijvoorbeeld hoe richt ik mijn gevechtsondersteuning in? Capaciteiten zijn gekoppeld aan aantallen en volume, ofwel het 'wat'. Analoog aan bovenstaande voorbeeld stel ik hier de vraag: wat zet ik daarbij in?

In doctrinair opzicht is het slechts mogelijk een militaire operatie uit te voeren als alle functies van militair optreden – dus ook logistiek – zijn ingevuld. Dat is niet voor niets.¹⁴ Zonder logistiek is een strijd in tijd en ruimte beperkt tot de goederen die een militair bij zich heeft en de afstand die hij lopend kan afleggen. Denk hierbij aan het Von Schlieffenplan aan het begin van de Eerste Wereldoorlog. Mede doordat een logistiek plan tekortschoot waren de Duitse eenheden genoodzaakt hun ambitieuze omtrekking naar het aanvalsdoel Parijs om te zetten in een omvatting, waarbij

de aanval halverwege het uiteindelijke aanvalsdoel stokte.¹⁵

De toetssteen voor logistiek uitbesteden

Na de logistiek te hebben beschreven als functie van militair optreden ga ik nu kort in op de voor- en nadelen van het uitbesteden van militaire taken en diensten. Daarna introduceer ik de logistieke grondbeginselen. Deze grondbeginselen vormen de toetssteen voor mijn vraag of het 'slim' is om materieel-logistiek in een operationele omgeving uit te besteden. De testcase, logistiek bij ISAF, komt daarna aan de orde.

Voor- en nadelen

Dat logistiek één van de functies van militair optreden is, betekent niet dat uitbesteden uitgesloten is. In grote lijnen heeft uitbesteden voordelen, maar een militaire commandant ondervindt er ook nadelen van. Het generieke voordeel van het inhuren van capaciteit, of het nu een logistiek middel of een beschermingscapaciteit is, is dat de capaciteit alleen wordt afgenomen wanneer dat nodig of wenselijk is. Dit levert een efficiencyvoordeel op. Er zijn voldoende capaciteiten die een strijdmacht tijdens een crisis of gewapend conflict wél nodig heeft, maar waar in vreedstijd onvoldoende emplooi voor is. Of die voor een staat alleen, te duur zijn om in stand te houden.¹⁶ Denk daarbij aan de middelen voor *strategic airlift* of *sealift*.

Maar uitbesteden heeft ook nadelen. Uitbesteden maakt het militaire vermogen afhankelijk van derde partijen; uitbesteden kan ten koste gaan van snelheid en beschikbaarheid van militair vermogen; de ingehuurde capaciteit is niet volledig geïntegreerd, waardoor een gebrekkige cohesie kan ontstaan; en een civiele externe partij kan een ander (winst)oogmerk hebben, waardoor de *unity of effort* schade kan ondervinden.¹⁷ Daarnaast signaleer ik ook conceptuele nadelen: het geweldsmonopolie van de staat komt onder druk te staan en vallen de civiel ingehuurde partij al dan niet onder onze

13 Pagonis, W.G., *Moving Mountains. Lessons in Leadership and Logistics from the Gulf War* (New Haven, Harvard Business School Press, 1992) 2. De Amerikaanse luitenant-generaal William Pagonis was *Director of Logistics* tijdens operatie Desert Storm.

14 *Militaire Doctrine voor Landoptreden* (LDP-1, Landmachtstaf 2009) 121.

15 Of zoals Martin van Creveld stelt: '(O)n the whole, the logistic aspects of the Schlieffen Plan, both as conceived by its originator and as put into practice by his successor, have been thoroughly neglected'. Van Creveld, M., *Supplying War. Logistics from Wallenstein to Patton* (Cambridge, Cambridge University Press, 1997) 113.

16 Het gaat hierbij vooral om doelmatigheidsvoordelen. Inhuren van vliegtuigen of schepen op de zogeheten spot market kan ervoor zorgen dat een staat niet altijd tijdig de juiste capaciteit krijgt, waardoor effectiviteitsverlies kan optreden.

17 Zie bijvoorbeeld het commentaar van E.J. de Bakker als hij spreekt over de spagaat waarin Defensie zich bevindt als het gaat om de overweging al dan niet uit te besteden. Het uitbesteden kan voor Defensie geld opleveren, maar de ondernemer moet hier wel belangstelling voor hebben. Zie De Bakker, E.J., 'De toekomst van sourcing bij Defensie: een beschouwing van de voor- en nadelen', in *Militaire Spectator* 181 (2012) (12) 551-560.



FOTO: AUTEUR

Een nadeel van uitbesteden is dat het militaire vermogen afhankelijk kan worden van derde partijen

Rules of Engagement en het humanitair oorlogsrecht?¹⁸

De grondbeginselen vormen de leidraad voor militair optreden en het zijn regels van fundamentele aard voor het gebruik van militaire middelen. Gezien de grondbeginselen de toetssteen zijn voor het functioneren en de inrichting van de militaire logistiek in een operationele omgeving en de aan de civiele contractor uitbestede capaciteit in plaats komt van een oorspronkelijk *militaire capability* of capaciteit, toets ik de uitbestede capaciteit er eveneens aan.¹⁹ De *Nederlandse Defensie Doctrine* beschrijft twaalf grondbeginselen.

Van deze twaalf zijn, op basis van de *Leidraad Operationele Materieellogistiek* van de landmacht, de beginselen eenheid van inspanning, eenvoud, flexibiliteit, economisch gebruik van middelen en voortzettingsvermogen voor de logistiek het meest richtinggevend.²⁰

Als de logistieke capacities (middelen) of

capabilities (vermogen) dusdanig zijn uitbested dat ze niet meer voldoen aan de grondbeginselen dan zijn we te ver gegaan. In dat geval is het uitbesteden van logistiek vanuit militair oogpunt niet 'slim', omdat de efficiency dan prevaleert boven de effectiviteit.

18 Deze bezwaren zijn ook uitgebreid behandeld in het AIV-rapport over de inhuur van PMC's, zie noot 5.

19 *Nederlandse Defensie Doctrine* (Defensiestaf, 2005) 54.

20 Idem, 55-59; *Militaire Doctrine voor Landoptreden* (LDP-1, Landmachtstaf, 2009) 107; *Leidraad 7A Operationele Materieellogistiek* (Landmachtstaf, 2006) 28-33 en *Allied Joint Doctrine* (AJP-01(D), NAVO, 2010) 1.6-1.8. N.B: de gebruikte terminologie en het aantal grondbeginselen verschilt niet alleen per land, binnen een krijgsmacht, maar ook in tijd. In dit artikel is de inhoud van de *Leidraad 7A* aangehouden, maar de terminologie is afkomstig uit de NDD.

Ook de Handleiding PPC van het ministerie van Defensie (rijksbrede sourcingproces en -toets) kent toetsingscriteria die overeenkomen met de hier beschreven grondbeginselen, in het bijzonder flexibiliteit en economisch gebruik van middelen. Voor het overige zijn de Defensie- en rijksbrede sourcingtoetsen minder geschikt voor toetsing bij operationele inzet omdat deze beleidsdocumenten gericht zijn op efficiencyoverwegingen en niet op militair operationele doeltreffendheid.

De ISAF-logistiek

Logistiek is in het algemeen al niet eenvoudig omdat het zich – meer nog dan andere functies van militair optreden – dient aan te passen aan het verloop van een operatie. Of zoals de *Land Doctrine Publicatie* stelt: ‘het plan voor de inzet vormt de basis voor het plan van de logistiek. Zonder een op manoeuvre, slagkracht en bescherming afgestemd logistiek plan faalt iedere inzet’.²¹ En vice versa. De ISAF-logistiek is echter nog gecompliceerder, vanwege de omvang van de operatie, de dynamiek, de creatieve toepassing van de NAVO-logistieke doctrine en vanwege de afhankelijkheid van civiele contractors.²² De omvang van de logistiek van ISAF spreekt uit enkele voorbeelden. Zo is het aantal mensen dat dagelijks in Afghanistan wordt gevoed net zo groot als de bevolking van Maastricht en Den Bosch samen. De ISAF-populatie consumeert dagelijks een Olympisch zwembad aan drinkwater, eet dagelijks een equivalentgewicht van 1.750 koeien aan voeding en verbruikt evenveel brandstof per dag als de hele Nederlandse krijgsmacht aan diesel op jaarbasis. Het beperkte wegennet in Afghanistan en de tijd die het vergt om goederen via de weg in Afghanistan te krijgen maken deze omvangrijke operatie niet eenvoudiger. Een enkele reis op de zuidelijke route van de *sea port of debarcation* (SPOD) Karachi (PAK) naar Kandahar duurt vijf dagen en een rit via de noordelijke route van Kabul naar SPOD Tallinn, in Estland, duurt met gemak zeventig dagen.

Dynamiek

De ISAF-logistiek is dynamisch omdat 51 NAVO- en niet-NAVO-landen op dit gebied proberen samen te werken. Daarnaast is Afghanistan een van zee afgesloten (*land-locked*) staat, met als gevolg dat alles over land of via de luchtbrug in- en uitgevoerd wordt. De afhankelijkheid van de omringende landen is enorm groot omdat ISAF geen directe toegang heeft tot open zee en omdat transport via de lucht vele malen duurder is dan over de weg. Twee voorbeelden van deze afhankelijkheid op logistiek gebied zijn diplomatieke en douaneperikelen bij de grensovergangen en problemen die de logistieke opvoer ondervindt bij het sluiten van de grens. Denk daarbij aan de 222 dagen lang durende sluiting van de Pakistaanse grens voor ISAF-goederen.²³ De dynamiek neemt voor ISAF toe doordat de Afghaanse regering op logistiek gebied eerder een hindernis is dan een hulp. De *Government of the Islamic Republic of Afghanistan* (GIROA) is een regering in ontwikkeling en het lijkt alsof deze nog jonge overheid nieuwe regelgeving ook uit test op ISAF. Het gevolg is veel bureaucratie, de schijn van corruptie en soms zelfs blokkades van grenzen. Tot slot kent ISAF veel bevelvoeringslagen waaronder SHAPE, Joint Force Command Brunsum, ISAF, ISAF Joint Command en de Regional Commands, waarbij het aan een duidelijke taakafbakening tussen de bevelvoeringslagen ontbreekt. Om het nog complexer te maken is er naast de NAVO-commandostructuur ook een Amerikaanse bevelvoeringslijn die de ISAF-aansturing een Janushoofd geeft.²⁴

Logistiek is in principe een nationale aangelegenheid.²⁵ Dit houdt niet in dat ieder land zijn eigen logistiek moet verzorgen, maar wel dat de individuele lidstaten de samenwerkingsverbanden moeten initiëren. De creatieve invulling van deze opvatting uit de doctrine blijkt daaruit dat er bij ISAF niet gekozen is voor één logistieke filosofie, maar dat de logistiek een lappendeken is aan nationale, multinationale, NAVO- en civiele concepten. Deze lappendeken bestaat uit meerdere lagen waaronder de gehanteerde support options, de uitvoerende actoren en de wijze van financieren.

21 *Militaire doctrine voor landoptreden* (LDP-1, Landmachtstaf, 2009) 121.

22 De ISAF-gerelateerde voorbeelden in dit artikel zijn generiek. De reden hiervoor is dat sommige logistieke data over *lines of communication* of verbruikdata geclassificeerd zijn.

23 Pakistan sloot de Afghaans-Pakistaanse grens voor alle ISAF-goederen na het Salala-incident waarbij 24 Pakistaanse veiligheidsfunctionarissen door Amerikaanse troepen werden gedood. De grens ging pas na zeven maanden, op 2 juni 2012, weer open nadat minister van Buitenlandse Zaken Clinton namens de VS verontschuldigungen had uitgesproken.

24 In de *Combined Joint Operating Area- Afghanistan* (CJOA-A), het gebied van verantwoordelijkheid van de ISAF-coalitie, is er een duidelijk verschil tussen de VS en de rest. De VS noemt alles wat niet Amerikaans is ‘NATO’ of ‘ISAF’, terwijl alle andere landen met ISAF ook de Amerikaanse structuren bedoelen en de VS als lid van de NAVO beschouwen.

25 Zie AJP 4 blz. 1-13: ‘NATO and nations have a collective responsibility for the support of multinational operations. Nations must ensure, individually or by cooperative arrangement the provisions of logistic support.’



ISAF kent een grote logistieke afhankelijkheid van contractors, die in de eerste plaats veelal hun eigen belangen nastreven

In de *Allied Joint Publication 4* en 4.9 staan meerdere logistieke *support options*, zoals de logistiek nationaal uitvoeren, gebruik maken van *Host Nation Support* (HNS), wederzijdse steunovereenkomsten, het *Lead Nation*-principe waarbij een staat zich als *primus inter pares* opstelt voor alle logistiek, het *Role Specialist Nation*-principe waarbij een land een specifiek aspect van de logistiek – zoals voeding – op zich neemt namens alle actoren in het operatietheater en de geïntegreerde logistiek waarbij voorafgaand aan een missie de geïntegreerde en gecoördineerde logistieke samenwerking en werkverdeling is vastgelegd. De uitvoerende actoren van deze supportopties zijn ofwel de landen alleen, staten in multinationaal, in NAVO- c.q. coalitieverband, dan wel met inbreng van een TPLSS. De financiering van deze supportopties is bij ISAF ook verre van uniform. Logistieke diensten zijn voorgefinancierd door een land, door de NAVO als geheel, of door een civiele partij. Ook bestaat de variant van

betaling bij afname van een goed.²⁶ Bij ISAF zijn alle mogelijke combinaties terug te vinden, van de zuivere nationale betaalde en nationaal gesteunde logistiek, de ‘nationale logistiek’ uitgevoerd door een andere staat en de *Role Specialist Nation*-taak uitgevoerd door de NAVO tot aan de complete uitbesteding van de Klasse I-keten (voeding) aan een civiele contractor.²⁷

Afhankelijkheid

Tot slot kent ISAF een grote logistieke afhankelijkheid van contractors, van third party logistics support zowel voor individuele staten,

26 Een NAVO-basis wordt gefinancierd via de NAVO *common funding*-procedure. Een basis die niet van de NAVO is, zoals Mazar-e-Sharif, wordt (voor)gefinancierd door een of meerdere staten en achteraf verrekend met de gebruikers.

27 Voeding en brandstof zijn binnen ISAF niet centraal gecoördineerd. Globaal vallen deze logistieke klassen uiteen in een 60-procent USA-contract, 35-procent NAVO-contract (NAVO *Basic Order Agreement* (BOA)) en dan nog een kleine 5 procent aan overige nationale contracten. Menig and, zoals Duitsland en Frankrijk, maakt gebruik van een eigen nationaal en van het NAVO-contract. Maar ook de VS maakt, naast het eigen *Defense Logistic Agency* (DLA)-contract, voor brandstof gebruik van het NAVO-contract.

groepen van staten als de NAVO als geheel.²⁸ De TPLSS is niet langer een aanvulling op de mogelijkheden om logistiek nationaal dan wel in internationaal verband uit te voeren. In de ISAF-missie zijn, na verloop van jaren, bepaalde segmenten van de logistieke klassen I en III, zoals drinkwater, volledig via TPLSS ingevuld. Het werken met contractors heeft een efficiency-voordeel en kan gunstig zijn op het gebied van het leveren van – voor Defensie – schaarse middelen. Maar het werken met contractors heeft ook nadelen. De grootste nadelen zijn de beperkte bewegingsvrijheid (*freedom of movement*, FoM) van de civiele partijen, het gebrek aan eenheid van inspanning tussen de militaire en civiele partijen en de legitimiteit. Dit is met enkele voorbeelden te illustreren.

De contractor houdt zich aan bepaalde regels, de subcontractor mogelijk al minder en de sub-subcontractor waarschijnlijk nog minder

In Afghanistan hebben de militairen *freedom of movement* (FoM), geregeld in Artikel IV, lid 3 van de *Military Technical Agreement* (MTA) van 2002.²⁹ Onder deze vallen onder meer vrijstelling van douaneprocedures, uitsluiting van jurisdictie van lokale veiligheidsdiensten of fiscale vrijstelling. Formeel hebben ook civiele leveranciers die honderd procent voor ISAF werken dezelfde, volledige FoM als militaire logistieke eenheden. De MTA dekt weliswaar alle

leveranciers af die volledig voor ISAF werken, maar een contractor is geen ondergeschikte van de militaire structuur en zal altijd zijn eigen oogmerk nastreven, namelijk een grotere bedrijfswinst. Een contractor zal proberen de mensen, het materieel en de systemen die in Afghanistan zijn (de *overhead*) aan te wenden voor alle activiteiten die hij in het land verricht. Een contractor die voor ISAF-goederen levert is dus dezelfde contractor die goederen aan de Verenigde Naties of aan de Franse Ambassade levert. Feitelijk is deze contractor dan geen honderd procent ISAF-eenheid meer. Daarnaast zal de contractor niet de dure westerse middelen naar Afghanistan halen, maar onderaannemers (subcontractors) inhuren die taken doen als transport of overslag. Deze subcontractors huren ook weer subcontractors in, veelal lokale Afghanen. Een vraagstuk waar de ISAF-juristen, controllers en logistici mee worstelen is of deze (sub)subcontractors nog steeds onder de bescherming van de MTA vallen, of dienen deze lokale werknemers gewoon inkomstenbelasting te betalen?

In het begin van de ISAF-missie vielen de contractors onder de hoede van de militaire component, maar na verloop van tijd zijn zowel de contractors als de overheid volwassener geworden. Ondanks de vrijstellingen die heersen onder de MTA heeft ISAF, om het zelfstandiger worden van de Afghaanse regering te bevorderen, aangegeven bepaalde Afghaanse wet- en regelgeving te gaan volgen. Dit houdt in dat ook de contractors zich daar aan moeten houden. Maar stel nu dat de Afghaanse overheid regels opstelt die de FoM beperken, treedt ISAF dan op jegens de Afghaanse overheid namens de contractors?³⁰ Of moeten de contractors dat zelf doen? Is de contractor een bondgenoot of zakenpartner? ISAF probeert qua handelen altijd op de zogeheten *moral highground* te blijven. ISAF screent iedere werknemer, probeert geen goederen te kopen van ‘verkeerde’ bedrijven of staten en weigert smeergeld te betalen. De contractor zelf houdt zich daar nog wel aan, maar de subcontractor mogelijk al minder en de sub-subcontractor waarschijnlijk nog minder. Wie garandeert ons dat de goederen die wij kopen niet uit een

28 Het uitbesteden van capaciteiten is overigens niet beperkt tot logistieke capaciteiten. In de ISAF-missie werken naast een kleine 120.000 militairen ook nog een even groot aantal contractors, niet-militairen die deel uitmaken van ISAF en die bijdragen aan één van de functies van militair optreden. Denk daarbij aan het inhuren van bescherming via de PMC's, vooral door de VS.

29 *MTA, Artikel IV: Deployment of the ISAF, lid 3: The Interim Administration understands and agrees the ISAF will have complete and unimpeded freedom of movement throughout the territory and airspace of Afghanistan' (2002).*

30 Wat deze casus een bittere bijmaak geeft is dat veel GfRoA-regelgeving mede wordt ontwikkeld door westerse adviesbureaus, die via ontwikkelingssamenwerking als mentor optreden voor de Afghaanse ministeries en waardoor het de westerse landen dubbel goed kost.



De logistiek van ISAF is een lappendeken in een zeer complexe omgeving

land komen waar VN-sancties gelden of dat ze niet gemaakt zijn met kinderarbeid? Wie garandeert ons dat ISAF niet op indirecte wijze de Taliban financiert?

De toets: wat leren we hieruit?

Een subconclusie uit de voorgaande paragraaf is dat de logistiek van ISAF te kenschetsen is als een lappendeken. Er is een zekere fragmentatie en – mogelijk als gevolg hiervan – er is geen geïntegreerde logistieke aanpak. Er is weinig synergie op het gebied van de eerder genoemde role specialist nations-taken, een grote afhankelijkheid van contractors en ieder spoor van een *multinational logistic unit* ontbreekt. In het onderstaande toets ik kenmerken van het uitbesteden van logistiek in de ISAF-missie aan de militaire grondbeginselen. Van de twaalf vigerende grondbeginselen uit de *Nederlandse Defensie Doctrine* zijn eenheid van inspanning, eenvoud, flexibiliteit, economisch gebruik van middelen en voortzettings-

vermogen voor de logistiek het meest richtinggevend.³¹

Eenheid van inspanning betekent dat alle middelen en inspanning die voor één doel beschikbaar zijn, op elkaar afgestemd zijn. Het houdt tevens in dat de militaire commandant de beschikbare militaire capaciteit doelmatig kan inzetten en zijn eigen kwetsbaarheid voor de tegenstander vermindert.³² In ISAF heeft de commandant niet de beschikking over alle middelen. Dit komt ten eerste doordat het oogmerk van de militaire commandant en de contractor verschilt. De contractor (in ISAF) heeft een commercieel oogmerk, terwijl de commandant doeltreffendheid nastreeft.

31 *Nederlandse Defensie Doctrine* (Defensiestaf, 2005) 55-59; *Militaire Doctrine voor Landoptreden* (Landmachtstaf, 2009, LDP-1) 107; *Leidraad 7A Operationele Materieel-logistiek* (Landmachtstaf, 2006) 28-33 en *Allied Joint Doctrine* (AJP-01(D) NAVO 201-) 1.6-1.8. N.B. De gebruikte terminologie en het aantal grondbeginselen verschilt niet alleen per land en binnen een krijgsmacht maar ook in tijd. In dit artikel is de inhoud van de Leidraad 7A aangehouden maar de terminologie is afkomstig uit de NDD.

32 *Nederlandse Defensie Doctrine*, 57.

Ten tweede is de civiele contractor niet betrokken bij de gemeenschappelijke planning en coördinatie vóór en tijdens de missie en ten slotte kent hij een andere juridische positie dan de militair. De civiele contractor valt niet geheel onder de ISAF-jurisdictie, wat tijdens de uitvoering van de operatie, vooral in de relatie met de GIROA, veel problemen oplevert.

Eenvoud is het streven om de militaire plannen eenvoudig en de opdrachten duidelijk te laten zijn.³³ Het logistieke plan van ISAF voor de ondersteuning van de operatie is allesbehalve een toonbeeld van eenvoud, maar neigt eerder naar een lappendeken. Daarnaast zijn de contracten die met derde partijen worden gesloten niet gelijkvormig. Zo is het NAVO-contract voor brandstof anders qua vorm, variëteit en volume dan het Amerikaanse contract, waardoor een uitwisseling van brandstof tussen de VS en NAVO-deelnemers contractueel haast onmogelijk is.

Flexibiliteit betekent dat de militaire commandant, zonder zijn doelstelling te wijzigen, wel het vermogen dient te hebben om op basis van gewijzigde omstandigheden aanpassingen te verrichten. Dit vergt zowel een organisatorische als mentale flexibiliteit.³⁴ In ISAF is de afhankelijkheid van TPLSS substantieel en wellicht zelfs te groot, vooral doordat de controle over de logistieke capability uit militaire handen is geraakt, maar ook doordat, gegeven de investeringen in tijd en geld die het vergt om een logistieke keten op te zetten in een operationele omgeving, de civiele contractor *de facto* een monopoliepositie heeft verkregen. Hierdoor heeft de militaire commandant sterk

ingeboet op zijn logistieke flexibiliteit en redundantie.

Economisch gebruik van middelen houdt in dat een militaire commandant zijn middelen steeds inzet naar soort, hoeveelheid en in de juiste verhouding tot het gestelde doel.³⁵ De balans tussen inzet van logistieke middelen, beheer en voorraadvorming ligt bij ISAF echter slechts ten dele in handen van de militaire commandant. Beheer, beveiliging en voorraadvorming van logistieke klassen zijn immers geheel in handen van de contractors. Zo schrijft het Operationeel Plan (OPlan) van ISAF een aantal *Days of Supply* (DOS) voor, terwijl een civiele contractor vanuit schaalvoordeel redeneert en een twee keer zo hoge voorraad aanhoudt, met alle beveiligingsproblemen van dien. Tevens kiest een contractor er ook vaak voor om de voorraad in Afghanistan lager te houden dan de in het ISAF-OPlan afgesproken aantal DOS omdat de goederen snel en gemakkelijk in de buurlanden te verwerven zijn (het *just in time*-principe). Een ander punt is dat de militaire commandant geen logistieke inlichtingen meer krijgt van zijn vooruitgeschoven elementen. Deze vooruitgeschoven elementen zijn in de praktijk vaak subcontractors (lokale Afghanen) van de civiele contractor. Dit in tegenstelling tot de operatie *Desert Storm*, waar de *director of logistics* met zogeheten *Ghostbusters* werkte. Dat waren vertrouwelingen die zijn militaire ogen en oren in het (logistieke) voorterrein waren, zodat de schaarse logistieke goederen op een zo efficiënt mogelijke wijzen werden ingezet.³⁶

Voortzettingsvermogen betekent het zo lang mogelijk voortzetten van een eenmaal begonnen operatie totdat het gewenste resultaat is behaald.³⁷ In ISAF is de logistiek gebaat bij een grote strategische flexibiliteit en redundantie in capabilities (logistiek vermogen).³⁸ Deze redundantie bestaat slechts ten dele, want de logistieke redundantie van ISAF zit niet in de capabilities, maar vooral in de logistieke middelen: mensen en materieel (capacities). Anders gesteld: ISAF heeft een overschot aan bepaalde capaciteiten, zoals nationaal logistiek personeel, terwijl er onvoldoende redundantie is in de totale keten doordat er slechts enkele mili-

33 Ibidem.

34 Ibidem.

35 *Nederlandse Defensie Doctrine*, 56.

36 Pagonis, *Moving Mountains*, 218.

36 *Nederlandse Defensie Doctrine*, 59.

38 Volgens Pagonis is dit het fundamentele verschil tussen commerciële en militaire logistiek. Hij stelt (en citeert daarbij Martin van Crevelds *Technology in War* (1989, blz. 316-317) dat als de logistiek een operatie ondersteunt die in staat moet zijn 'to be capable of coping with the uncertainty that is the result of enemy action and, as such, inherent in war – in that case a certain amount of redundancy, slack, and waste must not only be tolerated but deliberately built in. There are few for-profit concerns that live comfortably with redundancy, slack and waste'. Pagonis, *Moving Mountains*, 210-211.

taire brandstoftestlaboratoria zijn. Aangezien de ISAF-logistiek een doctrinaire lappendeken is, waarbij de *logistic control* zowel in handen van de militaire commandant als de civiele contractor ligt, leveren staten de capaciteit die ze hebben en niet de capabilities die ISAF nodig heeft. Daarnaast is de redundantie in gevaar omdat er geen duidelijke afspraken zijn met de civiele contractors over rapportages, de bevels-verhouding, de niet-nakoming³⁹ en over uitzonderingsgevallen, zoals een toename van geweld of conflicten met de lokale overheid. Niet-nakoming (geen brandstof leveren) of het uitblijven van rapportages levert hooguit een civielrechtelijke contractbreuk op, terwijl de militaire consequenties en financiële schade op langere termijn disproportioneel groot zijn. Uit bovenstaande concludeer ik dat de uitbestede logistiek van ISAF niet meer voldoet aan de logistieke grondbeginselen van militair optreden. Dit houdt in dat de logistiek als functie van militair optreden niet meer in het domein van de militaire commandant ligt, maar in handen van de civiele contractor is. Op zijn best is het een gedeelde verantwoordelijkheid, wat direct indruist tegen de beginselen van doelgerichtheid en eenheid van inspanning. De militaire commandant heeft geen logistieke flexibiliteit meer en daarmee is de TPLSS in ISAF te ver doorgesloten.

Conclusie

Is het 'slim' om logistiek uit te besteden in deze tijden van financiële krapte? Het uitbesteden van militaire taken en diensten, inclusief logistieke taken, is niet uitgesloten. Maar hier moet genuanceerd naar gekeken worden. Een grote operatie als ISAF zal nooit door één land kunnen worden gedragen. Logistiek zal in de toekomst bestaan uit *joint*, *combined*, *interagency* en *contract-based* actoren en factoren. Dit houdt per definitie al in dat delen van de logistiek zullen moeten worden uitbesteed aan derde partijen of dat staten onderling nauwer moeten samenwerken om multinationale logistieke capaciteit te genereren. De operationele materieellogistiek in ISAF is te kenschetsen als een logistieke lappendeken. Mede door de incrementele opbouw van de missie is er geen geïntegreerde

logistieke aanpak en in sommige logistieke klassen hebben civiele contractors (TPLSS) een monopoliepositie verkregen, zowel als het gaat om uitbestede logistieke middelen (capaciteit) als om het logistieke concept (capability).

De ervaring van ISAF leert dat een te grote afhankelijkheid van civiele contractors problemen oplevert op het gebied van eenheid van inspanning, voortzettingsvermogen, eenvoud, flexibiliteit en bewegingsvrijheid. Efficiency-overwegingen prevaleren hier boven de effectiviteitsoverweging. De militaire commandant merkt daardoor dat de logistieke functie van militair optreden, primair op het gebied van voeding, water en brandstof, niet meer binnen zijn autoriteit valt. De conclusie is derhalve dat het niet slim is het logistieke conceptuele vermogen (capability) uit te besteden. Verantwoord militair uitbesteden houdt in dat de middelen (capaciteiten) alternatief kunnen worden ingevuld als dit een efficiencyvoordeel oplevert of als hiermee schaarse capaciteit kan worden ingehuurd, maar dat het logistieke vermogen (capability) in tact blijft. Met andere woorden: de logistiek als functie van militair optreden, ofwel de autoriteit en beslissingsbevoegdheid (de *Command and Control*) over het logistieke concept, moet onder de operationele commandant vallen, maar de mensen en het materieel voor transporteenheden of het onderhoud mogen civiel uitbesteed zijn.

Betere oplossingen om een logistieke efficiëntieslag te maken en om de problemen met civiele inhuur te omzeilen zijn een nauwere samenwerking met andere NAVO-lidstaten in multinationale logistieke eenheden of het intensiever samenwerken met NAVO-agentschappen zoals het NSPA (*NATO Support Agency*).⁴⁰ Deze multinationale eenheden kan een land inzetten, maar dat hoeft niet als het land of de coalitie – afhankelijk van de situatie – toch besluit om contracted support in te huren waardoor flexibiliteit, capability en capaciteit behouden blijven. ■

39 Commercieel afdwingen van niet-nakoming heeft een andere dimensie dan hiërarchisch afdwingen. Een rechtszaak of een boete aan de contractor kan niet verhinderen dat voor niet-nakoming duizenden ISAF-medewerkers geen eten krijgen of dat een operatie (en daarmee mensenlevens) in gevaar komt.

40 NSPA was voorheen NAMS (NATO Maintenance and Support Agency).

Toekomst

Frans Matser – publicist

Ik zit in de mess en bestel een biertje. Ik raak in gesprek met een jonge luitenant die het afgelopen jaar van de KMA gekomen is. Het is een beleefd gesprek. Hij informeert belangstellend naar mijn uitzendverleden en wat ik vroeger zoal gedaan heb. Ik vraag hem hoe zijn functie bevalt en wat hij van de KMA vindt. Dan vraag ik wat hij vindt van de alsmaar aanhoudende bezuinigingen en reorganisaties.

In tegenstelling tot de meeste oudgedienden waarmee ik over deze materie praat, vliegt deze luitenant niet direct in de gordijnen. Hij lacht en zegt: 'Mijn docent psychologie op de KMA vertelde mij eens dat elk mens op dezelfde manier reageert op rampspoed. Eerst een fase van ontkenning, dan woede en ten slotte berusting.'

'Defensie moet nu eens keuzes maken en niet tegen beter weten in weer te veel spullen overeind proberen te houden'

De bezuinigingen bij Defensie worden door veel collega's ervaren als rampspoed. Ik hoor dat dagelijks op de werkvloer. De meeste collega's zitten nog in fase één of twee van het proces. En dat begrijp ik best. Maar ik probeer er anders tegenaan te kijken'. 'Hoe bedoel je', zeg ik

verbaasd. 'Hoe kun je daar nu anders tegenaan kijken! Het is toch een en al droefenis.' 'Ach, ik denk dat het komt doordat de meeste collega's hier al lang werken. Ze geloven gewoon nog niet dat de geweldige mooie professionele organisatie die ze in de afgelopen tien jaar hebben opgebouwd, toen we in Irak en Afghanistan serieus meededen aan een echt conflict, zal worden ontmanteld.' Hij aarzelt een moment en kijkt me met een vriendelijke blik aan. Alsof hij me geen pijn wil doen. 'Ik ben nog niet zo vergroeid met de organisatie; voor mij is het allemaal nieuw.'

Dan gaat hij verder: 'Laten we wel zijn, het gaat toch gebeuren. Wat we ook doen. Stap voor stap. Sommige collega's wijzen verongelijk op de twee procent BNP-grens die ooit door de NAVO-landen is afgesproken voor hun defensie-inspanningen. Voor hen is het een soort laatste strohalm. Maar ja, geen enkel NAVO-land houdt zich aan die twee procent. Met uitzondering van Amerika, Engeland en Frankrijk. Maar die doen dat niet voor de NAVO, maar voor zichzelf. Omdat de burgers en de politici in die landen een militaire rol willen spelen in de wereld. Die twee procent is vijftig jaar geleden afgesproken toen de vijand met 'tig' pantserdivisies, onderzeeërs en jachtbommenwerpers voor onze deur lag. Maar die zijn er niet meer. Als we heel eerlijk zijn, is er feitelijk geen noemenswaardige militaire dreiging meer tegen Nederland. Dat is net zo'n hard feit, als dat er in de jaren '60 geen vraag meer was naar Nederlandse steenkolen of in de jaren '80 naar Nederlandse schepen. Natuurlijk gaat dat geleidelijk. Maar het is een onomkeerbaar proces. Net als de drie fases van de acceptatie van rampspoed'.

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

Hij luistert bedachtzaam naar mijn tegenwerpingen. De wereldvrede, de internationale solidariteit, onze handelsbelangen. Als ik uitgeraad ben, herneemt hij vastberaden de lijn van zijn betoog. 'Dat is allemaal waar, maar volgens mij hebben we tegenwoordig een krijgsmacht om elders in de wereld vrede te brengen en thuis wat nationale taken uit te voeren. Dat laatste kost geen miljarden. Eerder miljoenen. Waar en hoeveel vrede we in het buitenland brengen, is en blijft een politieke beslissing. En Nederland heeft nu eenmaal geen serieuze militaire ambities op het wereldtoneel. Daarnaast verkeren we voor de derde keer in korte tijd in een financieel-economische crisis. De zorgkosten exploderen, de werkloosheid groeit, onze huizen, ons spaargeld en onze pensioenpolissen verdampen. Te midden van al die tegenslag heeft de gemiddelde Nederlander weinig zin in kostbare militaire operaties in het buitenland. Dat is nu eenmaal de realiteit. Een euro kan per slot van rekening maar één keer uitgegeven worden. Behalve dan natuurlijk in Griekenland'. Hij lacht weer en onwillekeurig moet ik ook lachen. 'Ja, die Grieken hebben ons jaren lang mooi om de tuin geleid.' Ik zucht.

'Ik hoor veel oudere collega's verbitterd zeggen dat onze politici niets om veiligheid geven, maar dat is volgens mij ingegeven door die fase van ontkenningen. Door ontkenning van de nieuwe financiële- en veiligheidssituatie. En natuurlijk door woede. Woede over het afbreken wat ze aan het hart gaat... En niet te vergeten de onzekerheid over hun baan. Maar we zijn als defensiemedewerkers natuurlijk niet de enigen en niet de laatsten die buiten onze schuld overtollig worden. De mijnen zijn gesloten, de scheepsbouw is ook uit Nederland weg. Allemaal goede professionals die trots op hun beroep waren.'

Ik word nu toch benieuwd waar hij naartoe gaat en dwing mezelf hem niet opnieuw te onderbreken. Na een moment van aarzelen, gaat hij door: 'De traditionele defensieorganisatie zoals u die gekend heeft, zal volgens mij verdwijnen. Net als de eerder genoemde bedrijfstakken is er namelijk geen vraag meer naar onze producten.

Er zijn nauwelijks Nederlanders die het echt belangrijk vinden dat Defensie wat in Afghanistan, Irak of Afrika doet. En zeker niet als dat geld kost. En dus zijn er geen politici die het in hun programma opnemen. De cavalerie is al verdwenen. De artillerie zal volgen en wie ziet er over twintig jaar nog grote aantallen Nederlandse bemande straaljagers in de lucht? Kijk, ik heb een contract voor zeven jaar en weet niet of ik daarna nog wil blijven. Of mag blijven... Maar ik heb me voorgenomen de realiteit niet te ontkennen, hoe vervelend ook: laten we vooral nadenken over wat ervoor terug moet komen. En dan blijft er volgens mij nog steeds voldoende leuk en uitdagend werk over. Maar wel ander werk en voor minder mensen'.

Ik ben even sprakeloos over zoveel realiteitszin. Hij schijnt er niet bang van te zijn, van die nieuwe toekomst. Hij neemt een slokje bier en kijkt me meelevend aan. Mijn non-verbale reactie is duidelijk. Ik voel boosheid opkomen: 'Wat mag volgens jou Defensie de Nederlanders dan wel kosten in deze nieuwe realiteit?', hoor ik mezelf op cynische wijze vragen.

Hij haalt zijn schouders op. 'Ach, het zal geen acht miljard meer zijn, eerder vijf of misschien maar vier. Dat is tragisch voor veel militairen en hun gezinnen. Maar het was indertijd ook tragisch voor die tienduizenden mijnwerkers en scheepsbouwers. En die hebben ook een ander vak geleerd. Als ze me niet meer nodig hebben, zoek ik over zeven jaar wel wat anders. Laten we ophouden te klagen over alle bezuinigen. Het helpt toch niet. We moeten niet de schuld bij anderen leggen. En Defensie moet nu eens keuzes maken en niet tegen beter weten in toch weer te veel spullen overeind proberen te houden. Daardoor graven we iedere keer ons eigen graf en zitten we over een jaar opnieuw in de financiële problemen.'

Ik zwijg verbluft en bestel nog maar een biertje voor deze jongeman die de toekomst al geaccepteerd heeft. En er kennelijk niet zenuwachtig van wordt. Ik ben nog niet zover. ■

Hocuspocus

Linda Polman

Amerikanen wantrouwen hun overheid, maar nergens in Amerika met meer overtuiging dan in de zuidelijke staten. De wapenbeperkingswetten die Washington D.C. bekostooft vat men in het zuiden op als een aanval op alles waarin ze geloven én op hun persoonlijke gezondheid. ‘Een man die zonder wapen de deur uitgaat vat kou’, dat weet iedere cowboy.

Pastor Robert Roper van de Lake Livingston Church of God in Polk County, Texas, voegde aan de zuidelijke haat tegen Washington een voor mij nieuwe gelaagdheid toe. ‘Zou ú een regering vertrouwen die gelooft dat bomen een ziel hebben?’

Niet-begrijpend staarde ik hem aan, tot het kwartje viel: de pastor refereerde aan de in Texas steeds opnieuw oplaaierende controversie rondom Fort Hood, Amerika’s grootste militaire basis bij het stadje Killeen. Fort Hood was de allereerste basis waar de *U.S. Army* hekserij erkende als minderheidsreligie. Uitgerekend daar, in het kloppende hart van de Amerikaanse *Bible Belt*, mogen legerheksen van de *Fort Hood Open Circle* met hun rituelen de natuurgoden en ja, ook de ziel van bomen en struiken, vereren.

Zonder al te veel ceremonieel kreeg de heksenkring in 1997 een mooi stukje weide nabij de basis toegewezen om er hun heilige grond te stichten. Sindsdien organiseren de *wiccans* twee keer per week avondcursussen over maancycli en de betekenis van de heksensabbat, waar steeds een man of vijftig op afkomt. Bij volle maan en op acht heilige dagen roepen ze op hun weide de geesten van het vuur, de wachters van de Zuidelijke Poorten van Goriás en de Vuursalamanders op om zich te manifesteren.

Onlangs was het weer de nacht van de Imbolc, om de oostenwind en de heerschappij van de lichtmaagd Brigit te vieren. Brigit wekt de slapende zaden en laat de sappen stromen. Lange mantels werden uit de kluisjes gehaald en tot in de vroege ochtenduren sprongen de militaire heksen achter hun hogepriesteres aan over het kampvuur. Aankondigingen van

bijeenkomsten hangen gewoon op het prikbord op de basis en iedereen is welkom.

‘Voor goden en vaderland’ kan zo langzamerhand het motto van het Amerikaanse leger zijn. Inmiddels zijn er heksenkringen op 26 militaire bases in binnen- en buitenland, van Fort Polk in Louisiana en Fort Wainwright in Alaska, tot Kadena Base in Okinawa en Fort Barrancas in Florida. Voor Amerikaanse troepen in Duitsland werd plaatselijk een hogepriesteres aangehouden en heksen vochten mee in Afghanistan en Irak. Het aantal heksen in het leger wordt op vierduizend geschat, maar op formulieren vulden slechts 1.511 leden van de *U.S. Air Force* en 354 van de *U.S. Marines* ‘Wiccan’ in in het vakje ‘religieuze voorkeur’. Over de landmacht en marine zijn geen cijfers bekend; niet alle heksen durven uit de bezemkast te komen.

‘What’s next?!’, eiste een zuidelijk Congreslid van het Pentagon te horen. ‘Tanks met offerdieren aan boord voor satanische rituelen? Rastafarians die hun rituele marihuana in hun rantsoenen eisen?’ Eén keer werd het stenen altaar op de weide bij Fort Hood in elkaar geslagen, waarna de bevelvoerder van de basis er een hek omheen liet zetten en wachters posteerde. Het leger staat pal achter zijn religieuze minderheden en volgens het *Army Handbook for Chaplains* zouden verzoeken om erkenning van de Kerk van Satan, *Black Judaism*, Scientology en de Tempel van Set ook in overweging genomen worden. De wereldvrede zou er ook mee gediend zijn: het is immers goed voor vechtende groepen overal ter wereld om te zien hoe in het Amerikaanse leger minderheden harmonieus samenwerken.

‘Satansgebroed,’ gromt pastor Robert Roper. Maar dat vindt hij van boeddhisten ook. En van werklozen en homo’s en al helemáál van Beyoncé in die blote jurkjes. En van nog heel veel andere dingen, maar ik ben al op weg naar de deur. ■



War, Strategy, and Military Effectiveness

Door Williamson Murray
Cambridge (Cambridge University Press) 2011
332 blz.
ISBN 9781107002425
€ 65,-

Kunnen we iets leren van de geschiedenis? Het is een vraag die met enige regelmaat in het publieke debat opduikt en die historici op feestjes ook vaak voor de voeten krijgen geworpen. Het antwoord luidt, zo zou met enige overdrijving gesteld kunnen worden: weinig. Tenminste, je krijgt niet de indruk dat mensen veel lessen trekken uit het verleden, en als politici dat bijvoorbeeld al doen, dan trekken ze de verkeerde conclusies. Vaak is het trekken van historische parallellen op zijn minst gezegd nogal ongelukkig.

De huidige economische crisis wordt te pas en te onpas vergeleken met die van de jaren dertig, terwijl de omstandigheden toch heel anders zijn. En komt er ergens een idioot aan de macht die verschrikkelijke dingen doet, dan wordt daar al snel het stempel 'een nieuwe Hitler' opgeplakt. Ook dat is een onzinnige vergelijking, al is het maar omdat Hitler aan het bewind kwam in één van de machtigste landen ter wereld en onder zeer specifieke omstandigheden, terwijl de meeste huidige dictators toch vaak de baas zijn over arme en zwaar corrupte staten die op wereldniveau weinig voorstellen.

Essays

Kunnen *militairen* dan lering trekken uit de successen en mislukkingen van hun voorgangers? Leidt een grondige studie van zeg de Tweede Wereldoorlog of de Vietnamoorlog ertoe, dat de fouten die tijdens die conflicten vanuit een militair oogpunt werden begaan, in een volgend conflict voorkomen worden? Dat eerste gebeurt, zou je denken, volop aan militaire academies, maar jammer genoeg, zo stelt Williamson Murray in *War, Strategy, and Military Effectiveness*, zonder veel succes: 'It is not that they focus on the last war and therefore get the next one wrong, as so many historians have suggested. Rather, it is the fact that they fail even to study the last war honestly and thoroughly [...] Then, when they face combat and the fact that war is an uncertain, high-risk endeavour, they are not prepared for reality' (blz. 6). Het gevolg: slachtoffers die voorkomen hadden worden als de geschiedenis grondig bestudeerd was. Wat dat betreft kraakt Murray vooral een harde noot als het gaat om de Amerikaanse legerleiding. Murray's boek is samengesteld uit een aantal essays, die hij in zijn lange carrière als militair historicus en tegenwoordig adviseur – vandaar

wellicht de stevige kritiek op de Amerikanen – heeft geschreven. Ze variëren van een analyse van de bruikbaarheid van de werken van Thucydides en Von Clausewitz, tot strategische planning en de betekenis van de Tweede Wereldoorlog. De meeste van die artikelen zijn origineel qua invalshoek, provocerend en bieden een schat aan informatie. Het nadeel van dit soort bundels is echter dat de rode draad en samenhang nog wel eens willen ontbreken. Dat gaat ten dele ook op voor het boek van Murray. Wat bijvoorbeeld het verband is tussen het artikel 'The Distant Framework of War' en 'The Problem of German Military Effectiveness, 1900-1945', is onduidelijk. Murray wil in zijn boek bovenal aantonen dat we wél kunnen leren van het verleden. Hadden – opnieuw – de Amerikanen zich voor de invasie in 2003 maar meer rekenschap gegeven van de complexiteit en fragmentatie van de Iraakse cultuur, geschiedenis, religie en politiek: het had een hoop doden gescheeld, zo lees je tussen de regels door en vaak ook expliciet.

Kwaliteit

Het ontbreken van een rode draad doet echter weinig afbreuk aan de kwaliteit van de verschillende essays. Zo wijst Murray bijvoorbeeld op het vaak volstrekt ondoordachte gedrag van Hitler en zijn generaals tijdens de Tweede Wereldoorlog. Murray noemt, met wijsheid achteraf, de Duitse aanval op de Sovjet-Unie de grootste fout van de oorlog. Daar heeft hij ongetwijfeld gelijk in, maar hij vergeet daarbij te vermelden dat ook in Londen en Washington gedacht werd dat het

Rode Leger in maximaal drie maanden door de *Wehrmacht* zou zijn verslagen. Het lijkt er echter wel op dat overleg in de top van de Duitse legerleiding grotendeels ontbrak. Enkele dagen na de Japanse aanval op Pearl Harbor verklaarde Hitler op 11 december 1941 de Verenigde Staten de oorlog, daarbij volop gesteund door het leger en de *Kriegsmarine*. De marine was daar al sinds de zomer van 1941 voorstander van geweest, maar toen het eenmaal zover was, waren de Duitse *U-Boote* er helemaal niet klaar voor: 'So ill-prepared was Admiral Karl Dönitz that he found it hard to place half a dozen boats off North America at the end of December 1941. Most astonishingly, virtually no one in the senior levels of the Third Reich paid the slightest heed

to America's economic strength – at least until 1943, and by then it was too late' (blz. 123). Dat is, zo lijkt het, een terugkerend fenomeen bij de Duitse oorlogvoering in de Tweede Wereldoorlog: hoewel het Duitse leger 'performed at extraordinary levels' (blz. 229), lijkt er over de (economische) planning vaak niet goed te zijn nagedacht.

Dat laatste kan niet gezegd worden van de geallieerde bombardementscampagne tegen Duitsland. Volgens Murray was die essentieel in het winnen van de oorlog in Europa. Hoewel het aanvankelijke doel – de Duitse bevolking demoraliseren en zo de steun voor het regime ondermijnen – geenszins werd bereikt en er honderdduizenden Duitse slachtoffers vielen, zorgden de bombarde-

menten wel voor een desastreuze vernietiging van de Duitse infrastructuur en verstoorden ze de oorlogsproductie. Murray stelt zelfs dat deze bommen campagne net zo belangrijk was als de strijd aan het Oostfront (blz. 317). Dat lijkt mij overdreven: tegen de tijd dat de bombardementen op de Duitse steden echt hun vruchten af begonnen te werpen, was de *Wehrmacht* al beslissend verslagen door het Rode Leger. Zo gaat Murray mijns inziens wel vaker wat al te kort door de bocht. Niettemin blijft er meer dan genoeg interessante stof tot nadenken over, en daar kan men alleen maar weer van leren.

M. Lak MA, *Erasmus School of History, Culture and Communication, Erasmus Universiteit Rotterdam* ■



Exit Strategies and State Building

Door Richard Caplan
Oxford (Oxford University Press) 2012
338 blz.
ISBN 9780199760121
€ 18,-

Op 15 februari 1989 hield generaal Boris Gromov met zijn tank halt op de Pol-e Dosti, de vriendschapsbrug tussen Afghanistan en de Sovjet-Unie. De opperbevelhebber van het Sovjetleger in Afghanistan was de laatste Sovjetsoldaat die uit Afghanistan vertrok. Hij zuchtte, keerde zich om en mompelde iets. Het moet haast wel iets over de weinig fortuinlijke veldtocht in Afghanistan zijn geweest. Ondanks de militaire overmacht

was het de Sovjets in de tien jaar daarvoor immers niet gelukt een duurzame, zelfdragende vrede te bewerkstelligen. De terugtrekking van de Amerikanen uit Vietnam was overhaaster en een chaos, ook daar was van duurzame stabiliteit geen sprake. Het beeld van opstijgende helikopters vanaf het dak van de Amerikaanse ambassade in Hanoi met drommen mensen die nog snel de benen willen nemen voor het in hun ogen naderende

onheil, is bekend. Meer dan tien jaar strijd bleek ook hier niet tot het gewenste resultaat te leiden. Er zijn veel meer voorbeelden, want zelden lijkt een vertrek van een kolonisator of interveniënt soepel te verlopen. De bundel *Exit Strategies and State Building* onderschrijft dat er geen succesformule is voor een interventie of voor het vertrek. Overigens is de recente publicatie van de bundel niet toevallig. Afghanistan is opnieuw getuige van het vertrek van een interveniërende supermacht. Zou de geschiedenis zich herhalen? De crux van een interventie is wat er beklijft nadat de sterke arm zich uit een land heeft teruggetrokken.

Streven naar consolidated peace
Richard Caplan, een gerenommeerd hoogleraar internationale betrekkingen uit Oxford, heeft een groot

aantal vooraanstaande wetenschappers en deskundigen, onder wie William Durch, Michael Pugh en Richard Ponzio, casestudies uit laten voeren naar het vertrek van interveniënten. De studies zijn thematisch in de bundel gerangschikt: *colonial administrations, peace and support operations, international administrations* en *military occupations*. Daarnaast zijn er vier meer beleidsmatige, overkoepelende issues. Met name die laatste zijn boeiend omdat hierin geprobeerd wordt te generaliseren, lessen te trekken en conceptuele raamwerken te geven. In het voorzichtig concluderende hoofdstuk omschrijft Caplan zelf een succesvolle exit strategie als 'one that, at the very least, leaves behind a consolidated peace – assuming that such a peace has been established. A consolidated peace is a self-sustaining peace' (blz. 314).

De casestudies laten zien dat dit slechts zelden het geval is maar wel mogelijk: Duitsland, Oostenrijk en Japan na de Tweede Wereldoorlog en meer recent Mozambique, Namibië en Sierra Leone. Daarbij komt de constatering dat er geen harde bewijzen of indicatoren zijn voor succes. Mocht die consolidated peace er niet zijn, dan zal de terugtrekking bijna vanzelfsprekend chaotisch en overhaast verlopen.

Een functionerende staat, zoals Gregory Fox in *Exit Strategies and State Building* benadrukt, is een 'harde' voorwaarde voor zo'n consolidated peace. Daarnaast is een zekere aanwezigheid van troepen in de nabijheid nodig tijdens het 'staartje van het *process of transition*' waarbij overigens

niet nader wordt ingegaan op de suggestie of het ontspreken van de eerder geïnterveneerde staat inderdaad opnieuw tot interventie zou moeten leiden. De realistische belangen van de interveniënt zouden hiertoe wel erg groot moeten zijn, waarbij de vraag rijst of de interveniënt dan überhaupt (militair) zou terugtrekken. Het geleidelijke vertrek uit Bosnië-Herzegovina en Kosovo is actueel en toont aan hoe fragiel de behaalde (staatsvormings) resultaten kunnen zijn en hoeveel moeite het consolideren van het interventiesucces kost. Het belang van een gedegen staatsvormingsproces is vanuit de wetenschappelijke optiek duidelijk, de politieke is echter een andere.

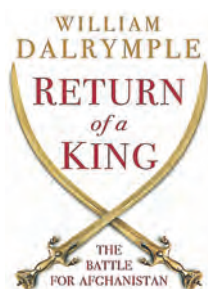
Geen pasklaar antwoord

Caplan leidt uit de casestudies af dat het vertrek beter gezien kan worden als 'a process rather than as a single moment [which] suggests the need for a very different perspective [...] – a form orientation toward 'end states' as opposed to 'end dates' – but also consider a much longer time horizon and thus withstand the temptation to see quick fixes' (blz. 313). De lessen zijn velerlei. Logisch, want de *fog of peace* is doorgaans niet minder nadrukkelijk aanwezig dan de Clausewitziaanse *fog of war*. In het verlengde ligt de constatering dat '[...] exit planning, like state-building, is an art, not a science' (blz. 318), waarbij de *fog of peace* niet slechts een militair probleem is.

Caplans conclusies zijn niet spectaculair. Hij weet dat hij niet met een pasklaar antwoord of model kan komen, maar wel dat hij de lezer aan het denken moet zetten.

En dat is de toegevoegde waarde van deze bundel. Of we op basis van zijn observaties in Afghanistan voor de tweede keer naar een surrealistische film kijken? In lijn met *Exit Strategies and State Building* past het dat de regering-Obama in 2009 een Afghanistan (exit)strategie formuleerde waarbij het vertrek niet op zichzelf stond, maar als een proces gezien werd. Nu maar hopen dat Afghanistan na 2014, ondanks dat Azië als geheel voor Obama de hoogste prioriteit heeft, niet opnieuw in de vergetelheid raakt. Zeker is dat er met het vertrek uit Afghanistan geen einde komt aan gewapend interveniëren. *Exit Strategies and State Building* blijft daarom de moeite waard.

Dr. drs. A.J.E. Wagemaker MA
Luitenant-kolonel der Mariniers



Return of a King

The Battle for Afghanistan
Door William Dalrymple
Londen (Bloomsbury) 2013
ISBN 978 1 4088 1830 5
567 blz.
€ 27,-

De Taliban in Afghanistan stellen aan potentiële medestrijders de – retorische – vraag: ‘Ben jij een zoon van Shah Shurja of van Dost Mohammed?’ Shah Shurja was de vorst die door de Britten in 1840 op de Afghaanse troon werd gezet. Dost Mohammed was juist de man die werd afgezet, maar die, na een algemene opstand onder de banier van de islam, waarin de Britten aanvankelijk vernietigend werden verslagen, zegevierend terugkeerde als vorst. De Taliban doen met hun vraag dus een beroep op kennis van een ver, maar niettemin springlevend verleden: ‘Ben jij een zetbaas van de ongelovige buitenlanders, of een ware Afghaan die mee wil helpen de ongelovigen eruit te gooien?’

Machtsspel

Over de historische gebeurtenissen van de eerste Brits-Afghaanse Oorlog (1839-1842) gaat William Dalrymple's nieuwe boek. En, zoals we van hem gewend zijn, is het opnieuw een kleurrijk, dramatisch, voortreffelijk geschreven, magistraal epos, dat subliem gebruik maakt van Britse én Afghaanse bronnen. De Britse invasie in Afghanistan was onderdeel van de *Great Game*, de strijd om de overheersing van Centraal-Azië tussen

het tsaristische Rusland en Groot-Britannië. Het strategische doel van de Britten was de bescherming van India, toen nog bestuurd door de *East India Company*, tegen Russisch opdringen. De *Great Game* begon in jaren 1820 als gevolg van het politiek uiteenvallen van Afghanistan, waardoor een machtsvacuüm ontstond. Afghanistan werd het domein van spionnen en avonturiers van diverse pluimage en herkomst, als daar zijn de Schot Alexander Burnes, de Pool – in Russische dienst - Ivan Vitkevitch en de Engelsman Claude Wade. Zij krijgen in dit boek ruimschoots de aandacht en worden prachtig neergezet. Alle drie speelden zij hun rol in het machtsspel met verve: Vitkevitch voor de Russen, Burnes voor Dost Mohammed en Wade voor Shah Shuja. Beide eerstgenoemden kwamen miserabel aan hun eind: Vitkevitch pleegde zelfmoord op een hotelkamer in St. Petersburg en Burnes werd door een zedelijk verontwaardigde menigte in Kabul gelyncht na net één vrouwenaffaire te veel.

De invasie

Het was gouverneur-generaal Lord Auckland in Calcutta, die, na lang aarzelen, in 1838 tot de invasie besloot. Doel: de Russen weghouden

en Shah Shujaals zetbaas op de troon zetten. De onderneming werd hem van alle kanten afgeraden. De troepen zouden in een ware slangenkuil terecht komen, er zou geen weg terug meer zijn, de Afghanen vielen niet te regeren, en meer van zulke waarschuwingen. ‘Wie is hier nu de laatste jaren op natuurlijke wijze aan zijn eind gekomen?’, schreef Burnes sarcastisch uit Kabul, verwijzend naar de eindeloze reeks brute moorden onder de strijdende familieclans. Afghanistan heeft alleen bestaansrecht als een verzameling kleine republiekjes, of het heeft, als het met alle geweld verenigd moet worden, een ‘vigorous despot’ nodig, vond Burnes. En dat was in zijn ogen nu juist Dost Mohammed. ‘Vergeet Shah Shuja’, adviseerde hij Auckland. Maar Auckland sloeg die raad, afkomstig van een van de best ingelichte insiders, in de wind.

En zo trok een Britse invasiemacht langs twee routes (via de Khyberpas naar Kabul en via de Indus- en de Bolanpas naar Kandahar) haar ondergang tegemoet. Het grootste deel ging via de Bolanpas. Het was een enorme strijdmacht, bestaande uit 15.000 militairen, 30.000 kamelen, vergezeld van 38.000 volgers (vrouwen, kinderen, bedienden). Over de logistieke problemen was niet nagedacht. Het leger trok dagenlang door de snikhete woestijn, zonder voldoende eten en drinken voor mens en dier, de militairen gekleed in wollen uniformen. Meer dood dan levend kwamen de militairen bij Kandahar aan, dat zich gelukkigerwijze zonder verzet overgaf. De troepen die via de Khyberpas

waren gegaan hadden minder moeilijkheden ondervonden en hadden Kabul bezet. Shah Shuja werd in april 1839 op de troon gehesen, omineus genoeg zonder ook maar één teken van instemming, laat staan blijdschap, aan Afghaanse zijde.

Daarna ging alles mis. Shah Shuja ontbeerde elke legitimiteit, aanzien de Afghanen hem als een Britse marionet beschouwden en het hem kwalijk namen dat hij de ongelovigen in het land had gebracht. Het Britse bestuur in Kabul, in de persoon van Aucklands politiek secretaris William Macnaghten, had door een combinatie van onderschatting van de tegenstander en overschatting van de eigen mogelijkheden, politieke zelfgenoegzaamheid, militaire incompetentie, onwetendheid over de interne Afghaanse verhoudingen en ongelukkige incidenten, niet in de gaten dat zich een enorme crisis aan het ontwikkelen was. Dost Mohammed had zich al eerder door de geestelijken van Kabul tot *Amir al-Muminin*, 'Aanvoerder der Gelovigen', laten uitroepen (hetzelfde deed Mullah Omar van de Taliban in 1996) en wist in een jaar tijd de Afghaanse bevolking onder

de groene vlag van de islam te mobiliseren. In de loop van 1841 verkeerde het hele land in een staat van oproer.

De Britse positie werd al snel onhoudbaar en in januari 1842 begon de terugtocht, een ware helletocht over de ijskoude en besneeuwde Khyberpas, waarbij de kilometers lange colonne door Afghaanse strijders onophoudelijk werd bestookt. Wie niet werd afgemaakt, kwam om door ontberingen en koude. 12.000 doden bleven langs de route achter. Een klein aantal militairen wist te overleven en bereikte uitgeput India.

Aucklands opvolger, Lord Ellenborough, bracht meteen een nieuw leger op de been, *the Army of Retribution*, 8.000 man sterk, onder generaal George Pollock, die planning en voorbereiding paarde aan energie en meedogenloosheid. In september 1842 veroverde en verwoestte hij Kabul en andere plaatsen, in een *frenzy* van geweld nadat zijn militairen op hun tocht door de Khyberpas de duizenden lijken hadden zien liggen. De nederlaag was gewroken en nog in hetzelfde jaar trokken de Britten hun leger terug en lieten

het aan de teruggekeerde Dost Mohammed over om orde op zaken te stellen.

Geen vergelijking

Het is niet Dalrymples bedoeling om de militaire interventie van toen te vergelijken met de situatie nu. Soms ziet hij historische parallellen of maakt hij toespelingen op de actualiteit. Niettemin kan de lezer het niet laten zelf zo'n historische parallel te trekken. De moraal van Dalrymples lied is duidelijk: interveniëren in Afghanistan, begin er niet aan. Hij lijkt te suggereren dat de huidige interventie net zo zinloos is als die van 175 jaar geleden. Als die suggestie er inderdaad in zit, lijkt die mij zowel wat betreft het huidige optreden als dat uit de negentiende eeuw onjuist. Voor de eerste confrontatie tussen Afghanen en Britten mag in ieder geval gelden dat de Britten destijds hun strategische doel, de Russen buiten de deur houden, wisten te realiseren, hoe rampzalig het optreden aanvankelijk ook verliep. En wat vandaag de dag betreft: *the jury is still out*.

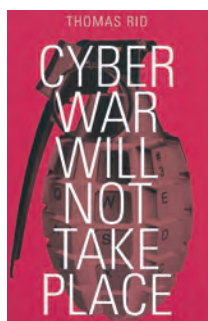
Dr. J.A. de Moor

mededeling

Brigadegeneraal b.d. prof. em. J.M.J. Bosch heeft zijn functie als hoofdredacteur van de *Militaire Spectator* in mei 2013 neergelegd.

De nieuwe hoofdredacteur van de *Militaire Spectator* is luitenant-generaal ir. R.G. Tieskens.

Generaal-majoor L.J.A. Beulen, voorzitter KVVK



Cyber War Will Not Take Place

Door Thomas Rid
London (Hurst & Company) 2013
218 blz.
ISBN 9781849042802
€ 17,50

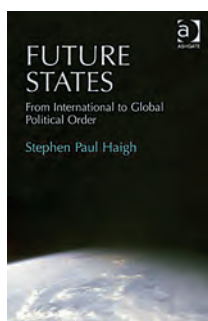
Waarom is er nog nooit een fatale cyberaanval tegen de vitale infrastructuur van een land geweest? Dat is één van de vragen die Thomas Rid, lector militaire wetenschappen aan King's College London, stelt in *Cyber War Will Not Take Place*. Rid grijpt onder meer terug op een rapport van de Amerikaanse RAND Corporation, dat in 1993 met stelligheid verkondigde dat een grote cyberoorlog slechts een kwestie van tijd was. Cyber is een *hot topic* en Rid wil de discussie aanzwengelen hoe belangrijk het vijfde domein voor krijgsmachten eigenlijk is. Hij noemt het voorbeeld van de Stuxnet-aanval op Iran, die als politiek dwangmiddel geen blijvend effect had.



Een wereld in onzekerheid

Clingendael Strategische Monitor 2013
Door Jan Rood en Rosa Dinnissen (red.)
Den Haag (Clingendael) 2013
249 blz.
Via: www.clingendael.nl

De verschuiving van de machtsverhoudingen in de wereld is in 2012 in een stroomversnelling geraakt en daarbij zijn de spanningen tussen de grote mogendheden, en dan vooral China en de VS, opgelopen. Dat is één van de conclusies van de *Clingendael Strategische Monitor 2013*, uitgegeven door het gelijknamige instituut voor internationale betrekkingen. Een andere vaststelling is dat er vorig jaar stagnatie optrad op het gebied van internationale samenwerking en dat het gevaar van wat Clingendael een 'leiderloze wereld' noemt is toegenomen. Volgens de onderzoekers drijft de wereld verder in de richting van multipolariteit, verliest het Westen invloed en stijgt het risico van onveiligheid.



Future States

From International to Global Political Order
Door Stephen Paul Haigh
Farnham (Ashgate) 2013
272 blz.
ISBN 9781409457565
€ 63,-

Globalisering is een proces waarbij een scala aan politieke, economische, sociale en culturele krachten in een snel tempo in elkaar haakt. Maar wat betekent dit proces voor de staat als entiteit? Die vraag stelt de politicoloog Stephen Paul Haigh zich in *Future States*. Volgens Haigh staat de traditionele internationale orde onder grote druk en hebben staten daarmee te maken op het vlak van autoriteit en territorium. Vroeger zat er, aldus Haigh, rond iedere staat een 'harde schil' die tijd gaf om invloeden van buitenaf te beoordelen. Hij onderzoekt onder meer wat het wegvallen van die schil betekent voor de welvaart en veiligheid van landen.



Waging War

Alliances, Coalitions, and Institutions of Interstate Violence
Door Patricia A. Weitsman
Palo Alto (Stanford University Press) 2013
312 blz.
ISBN: 9780804788977
€ 22,-

Patricia Weitsman, hoogleraar politieke wetenschappen aan Ohio University, concludeert in *Waging War* dat landen kunnen profiteren van een netwerk van partnerschappen en allianties, maar dat er ook een remmende werking vanuit kan gaan tijdens de inzet van de krijgsmacht in een ander land. Weitsman behandelt de eerste Golfoorlog, Kosovo, Afghanistan, Irak en Libië en zegt dat lang niet alle instituties zo goed ontworpen zijn dat ze het soepele optreden van krijgsmachten in coalitieverband bevorderen. Zij noemt niet alleen het technologische vlak, maar ook professionalisme en training als onzekere factoren die in het slechtste geval de effectiviteit kunnen ondermijnen en de kosten voor een missie kunnen opdrijven.

Met dank aan bibliotheek NLDA

SUMMARIES

D.J. Kuijper – The Principles of Naval Operations, a New Doctrine Publication

On April 9 2013 the Admiralty Board of the Royal Dutch Navy accepted the structure and content of a new maritime military doctrine publication, the Principles of Naval Operations. The doctrine will be published later this year and features a unique binational Belgian-Dutch design. As the author clarifies, other innovative choices have been made as well in

order to make give the doctrine its modern joint character. The Armed Forces' Doctrine Commission will now broaden the support base for the doctrine by giving it attention at training institutions, through speaking engagements and by publishing articles. The Principles of Naval Operations will also become available as an e-publication.

N. Rietveld, T.P. op den Buijs and R.A.L. Richardson – Multicultural Attitudes among Defence Staff

The Ministry of Defence aims at the improvement and optimization of a social safe working and living environment within the organisation. Research shows, however, that staffers will not necessarily tolerate or accept mutual individual (ethnic cultural) differences among their co-workers. Compared to the first attitude measurement of 2006, the recently

processed 2011 results show workers to be less positive about their feeling of social safety within their direct work environment. The authors found that a majority of respondents described themselves as neutral toward multiculturalism. They conclude that policy makers will have to keep addressing the issue.

P.B.M.J. Pijpers – Outsourcing Military Logistics

Due to budget cuts, the Armed Forces have to cut back and see themselves challenged to generate the same military force for less money. In short, they have to work smarter. One of the concepts that fits that approach is outsourcing. Military logistics, the author explains, is considered a field that lends itself more or less naturally to be outsourced. But is this really a

sensible thing to do, the author asks. He analyses the routines of the ISAF mission in Afghanistan, where logistics have been outsourced on a large scale. Have the advantages outweighed the disadvantages, and does outsourcing of logistics conflict with the ground rules of military operations, making Armed Forces too dependent on local contractors?

AANKONDIGING



KIVI NIRIA
Koninklijk Instituut van Ingenieurs
Defensie en Veiligheid



KVBK
KONINKLIJKE VERENIGING
TER BEOEFENING VAN
DE KRIJGSWETENSCHAP

DISCUSSIEMIDDAG **DEFENSIE EN DE AFNEMENDE ENERGIEZEKERHEID**

11 september 2013 - Den Haag

Defensie investeert in wapensystemen die wel veertig jaar meegaan, maar de komende tijd zal de transitie van fossiele naar alternatieve brandstoffen de energiemarkt fundamenteel veranderen. Nu al is de aanvoer van voldoende diesel naar de inzetgebieden kwetsbaar en duur; zo kostte één liter diesel in Kamp Holland in Afghanistan bijna honderd euro. De afhankelijkheid van de ononderbroken aanvoer van brandstof is een steeds groter veiligheidsrisico.

Kan Defensie door energiebesparing, andere brandstoffen en technieken en de ontwikkeling van efficiëntere wapensystemen haar energiezeekerheid verbeteren?

Het Koninklijk Instituut van Ingenieurs KIVI NIRIA afdeling Defensie en Veiligheid organiseert samen met de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap op 11 september 2013 een discussiebijeenkomst over dit onderwerp.

Sprekers

Energiezeekerheid is een operationele noodzaak

KTZT b.d. Marcel Hendriks Vettehen – Energie Voor Inzet

Mondiale ontwikkeling energieproblematiek

Prof. dr. Coby van der Linde – Instituut Clingendael

Technologieontwikkeling en de energietransitie

Prof. dr. ir. Gert-Jan Kramer – Shell

Plannen van Defensie rond de energievoorziening

Drs. Pim Leltz – Defensie Materieel Organisatie

Programma

13.00 uur Ontvangst met koffie/thee

13.30 uur Opening en inleidingen

15.00 uur Pauze

15.30 uur Paneldiscussie aan de hand van stellingen

17:00 uur Borrel

Deelname

Deelname is gratis, maar aanmelding vooraf is vereist.

Aanmelden – ook voor KVBK-leden – uitsluitend via de website van KIVI NIRIA:

www.kiviniria.nl/dv.

Locatie

Koninklijk Instituut van Ingenieurs KIVI NIRIA, Prinsessegracht 23, 2514 AP Den Haag.

Contactpersoon:

Jan Wind, voorzitter afdeling Defensie en Veiligheid. Telefoon: 071-7113973.

E-mail: dv@kiviniria.nl.