

# MILITAIRE SPECTATOR

## Krijgsmacht in krijtstreep

o.a. | **Strijd om water**  
| **'EU Battlegroups'**





Ook dit jaar organiseert de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap weer een **battlefieldtour**. Deze wordt gehouden op

**zaterdag 10 september**

Centraal staat de in Nederland vaak vergeten

## slag rond Overloon

Na de mislukking van 'de slag om Arnhem' wordt de geallieerde inspanning in zuidwestelijke richting verlegd. Op 30 september begint de aanval van de 7<sup>e</sup> Amerikaanse Pantserdivisie op het door Duitse eenheden verdedigde bruggehoofd over de Maas noord van Venlo. Na zes dagen verbitterde strijd en 4 kilometer terreinwinst wordt de strijd gestaakt. De Amerikanen verliezen 452 man aan gesneuvelden, gewonden en vermisten en 34 tanks en 43 overige voertuigen. De opdracht wordt overgenomen door de Britse 3<sup>e</sup> Infanteriedivisie. In het plan van deze divisie doorbreekt de met een tankbataljon versterkte 8<sup>e</sup> Infanterie-brigade, de Duitse verdediging bij Overloon, overmeestert dit oord en zuivert het bosgebied ten zuiden ervan.

Vervolgens zetten de Britten de aanval voort met het plan Venray te veroveren. Ook de Britten zouden een harde dobber krijgen aan de Duitse verdediging. Ruim zes dagen vecht de Britse infanterie in de drassige bodem; onbeschermd tegen effectief Duits direct en indirect vuur en zonder veel steun te kunnen krijgen van hun tanks.

Uiteindelijk wordt Venray, dat volledig in puin ligt, mede als gevolg van een geallieerd luchtbombardement, op 18 oktober ingenomen. De Britse tellen 1301 gesneuvelden, vermisten en gewonden. De burgerbevolking heeft 237 slachtoffers te betreuren. Daarmee zijn de gevechten om Overloon en Venray na Caen een van de bloedigste op het West-Europese oorlogstoneel in 1944.

### De inleider is luitenant-kolonel b.d. TH. POLLAERT

De belangrijkste tijden in het programma zijn:

- 09.30-09.45 Bus op station Venray (wacht de aankomst van de trein vanuit Arnhem/Nijmegen om 09.44 en die vanuit Eindhoven/ Venlo om 09.42 af)
- 10.00-10.30 Ontvangst in het Nationaal Oorlogs- en Verzetsmuseum in Overloon
- 10.30-10.35 Welkom door generaal-majoor F.H. Meulman, voorzitter van de KVBK
- 10.35-12.00 Inleiding door lkol Pollaert
- 12.00-13.00 Lunch
- 13.30-16.00 Per bus langs diverse bespreekpunten te velde
- 16.00 Per bus naar station Venray en het museum

U kunt zich inschrijven voor deelname door het overmaken van

- € 10,- voor leden van de KVBK
- € 20,- voor niet-leden van de KVBK

op gironummer 78828 t.n.v. Penningmeester KVBK te Vleuten onder vermelding van **battlefieldtour 2005** en de naam/namen van de deelnemer(s).

Bij overtekening krijgen leden voorrang op niet-leden en wordt in voorkomend geval het inschrijfgeld gerestitueerd.

Alle deelnemers krijgen eind augustus, begin september een bevestigingsbrief toegezonden.

**P.S. Voor een mededeling m.b.t. een lezing over 'Het toekomstig maritieme optreden' zie pag. 343**



#### UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening  
van de Krijgswetenschap

www.kvbk.nl  
info@kvbk.nl

#### Secretaris

luitenant-kolonel KLu E.M. Wijers  
Telefoon 070 - 339 70 12  
Fax 070 - 339 72 86

#### Ledenadministratie

mw. M.L.W.A. van Gorp-Brouwers  
Koninklijke Militaire Academie  
Vakgroep SGW / MPC 71 C  
Postbus 90002, 4800 PA Breda  
mlwa.gorp.brouwers@mindef.nl

#### REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof.

**J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)**

Telefoon 071 - 542 18 30  
Fax 071 - 542 18 29  
E-mail jmjbosch@tiscali.nl

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker  
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc  
commodore KLu drs. G.M. Bergsma

drs. P. Donker

luitenant-kolonel MJD mr. drs.

P.A.L. Ducheine

drs. P.H. Kamphuis

luitenant-kolonel KMar drs.

J.A.J. Leijters

kolonel MPSP drs. F. Matser

brigade-generaal TS ir. R.G. Tieskens

luitenant-kolonel Marns drs.

A.J.E. Wagemaker MA

#### BUREAU REDACTIE

mw. drs. A. Kool en

mw. drs. T.H.L. van de Wetering

Instituut Defensie Leergangen

MPC 58B / Kamer 047

Postbus 20701

2500 ES Den Haag

Telefoon 015 - 284 47 20

Fax 015 - 284 47 21

E-mail redactiemilitairespectator@  
mindef.nl

#### LIDMAATSCHAP

binnenland € 22,50

studenten € 15,00

buitenland € 27,50

#### OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink

ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN

Coverfoto: Een legertruck begeleidt  
militaire en civiele konvoien in Irak  
(2004) (Foto: US Air Force, S. Reed;  
collectie NIMH)



# MILITAIRE SPECTATOR

**294** Editoriaal:  
Afgaansse uitdagingen

**296** R.R.K. Hiemstra:  
Krijgsmacht in krijtstreep. Implicaties van de private militaire  
industrie voor westerse krijgsmachten

**309** P.G. de Werd:  
Strijd om water  
Internationale conflicten in 'Tweestromenland'

**316** F. Zuidam:  
Voor recht en vrijheid?  
George W. Bush en de strijd tegen het terrorisme

**328** R.J. Querido, J. van den Brink:  
Zin en onzin van EU Battlegroups

**344** L. Polman:  
Bericht uit Afrika – De AU-missie in Darfur

**346** E.J. Oliemans:  
Tegenwicht – Tegenwicht tegen tegenwicht

**348** Boeken

**351** Meninge van anderen

**352** Samenvattingen / Summaries

## AFGHAANSE UITDAGINGEN

Nederland heeft zich gecommitteerd aan de wederopbouw van Afghanistan: de bijdragen aan *Enduring Freedom* en ISAF zijn hiervan het gevolg. Op 18 september 2005 vinden verkiezingen plaats voor de 'Weleski Jirga' – het Afghaanse lagerhuis – en de provinciale raden. Dit wordt gezien als een belangrijke stap in het democratiseringsproces van het land. Hoewel het in eerste instantie vooral een politieke en diplomatieke afweging is, kun je je afvragen of er momenteel het juiste klimaat voor is: de mensenrechtensituatie is slecht, etnische spanningen leiden op lokaal en provinciaal niveau tot een gewapende strijd om macht en de criminaliteit is hoog.

Of het land in de nabije toekomst al op eigen benen kan staan, is maar de vraag. De Afghaanse economie drijft, ondanks alle inspanningen, nog steeds op de papaverteelt. Deze is goed voor meer dan de helft van het nationale inkomen en alternatieve inkomstenbronnen zijn er nauwelijks. De nog steeds aanwezige milities en 'legers' van drugsbaronnen werken niet bevorderlijk voor de stabiliteit. Maar de verkiezingen moeten een succes worden, daarom is besloten de ISAF-operatie de komende maanden te versterken.

Nederland stuurt van begin augustus tot eind oktober een mariniersbataljon, dat deel uit maakt van de *Strategic Reserve Force* van de NAVO, naar het noorden van Afghanistan. Volgens de brief van de minister van Defensie aan de Tweede Kamer van 3 juni, waarin het Toetsingskader behandeld wordt, moet deze 'robuuste reactie-eenheid enerzijds het vertrouwen van de voorstanders van het

democratiseringsproces in een succesvol verloop van de verkiezingen bevorderen, en anderzijds de tegenstanders ervan weerhouden dit proces te verstoren.'

Het inzetgebied is de onherbergzame provincie Badakshan, dat deel uit maakt van één van de meest prominente opiumproducerende regio's ter wereld. Het gebied vormt, met afmetingen van 900 bij 250 kilometer, een ware uitdaging voor het bataljon, dat daarbij ook nog voor de eigen 'instandhouding' moet zorgen. In de praktijk zullen maar zo'n zes pelotons voor de eigenlijke uitvoering van de opdracht zorgen in een gebied dat tweemaal zo groot is als Nederland. Gelet op de omgeving, de opdracht, het *peace-enforcing* mandaat en de robuuste *Rules Of Engagement* (ROE), zou je een tot de tanden toe bewapende eenheid verwachten.

Er lijken echter praktische problemen te bestaan. Hoewel de expeditionaire inzet van de *Battlegroup* een logistiek hoogstandje wordt, waarbij alles 'door de lucht' gaat, lijkt het door logistieke beperkingen licht uitgerust. Dit bevreemdt omdat de taken die de eenheid krijgt opgedragen – veiligheidsoperaties, beveiligen van belangrijke locaties, het escorteren van en in noodgevallen steun verlenen aan de *ISAF-Provincial Reconstruction Teams*, de Afghaanse veiligheidsdiensten, VN, NGO's et cetera – juist een robuuste bewapening lijken te rechtvaardigen.

In de conclusies van de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica, werd in paragraaf 7.2.4.2 van het rapport dat aan de Tweede Kamer werd gestuurd gesteld

dat, '... de gekozen bewapening past binnen het [*peacekeeping*] mandaat en de daarbij behorende geweldsinstructies voor Dutchbat'. De vraag blijft waarom nu een eenheid met vergelijkbare bewapening wel uitgestuurd kan worden maar dan met een *peace enforcing* mandaat en robuuste ROE's? Indien de getrokken lessen ter harte zouden worden genomen, zoals dit bijvoorbeeld wel gebeurde tijdens de UNMEE-operatie in Ethiopië en Eritrea en tijdens de inzet in Irak, zou Afghanistan dan niet een 'zware variant' rechtvaardigen?

Realiteit is dat het Nederlandse Apache-detachement (een eenheid met geweldige mogelijkheden tot escalatiedominantie) dit voorjaar is teruggetrokken en dat er geen vervangende helikoptercapaciteit aan ISAF ter beschikking is gesteld. De mariniers worden organiek, aangevuld met enige *Crowd and Riot Control*-middelen, op pad gestuurd. Verder staat alles op wielen, waarbij ook enkele Patria's beschikbaar zijn. Dit moet ook wel want de absolute *force multiplier*, helikoptercapaciteit, is nauwelijks voorhanden in het enorme operatiegebied. De beschikbare capaciteit is keihard nodig om eventuele gewonden te kunnen evacueren.

Toch moet de *Battlegroup* kunnen beschikken over escalatiedominantie om zijn taken te kunnen uitvoeren. Hier zit in voorkomend geval het probleem: het bataljon heeft weinig om mee te kunnen escaleren. De volgende stap op de escalatieladder is *Close Air Support*, waarbij de inzet van jachtvliegtuigen in of nabij steden, bijvoorbeeld Mazar-e-Sharif, de kans op onbedoelde nevenschade (*colla-*

*teral damage*) groter is. Verder zijn voor de effectieve inzet ook *Forward Air Controllers* nodig, met gespecialiseerde apparatuur, die schaars zijn. Je vraagt je af waar de eenheid nu wel op kan rekenen in het geval ze in het nauw zit. Sterker nog, de parlementaire enquêtecommissie Srebrenica stelde in paragraaf 7.2.4.3 dat '...het toenmalige kabinet en de Tweede Kamer te veel waarde hebben gehecht aan de toezegging van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties over de inzet van luchtsteun'.

Blijft de vraag over of de inzet op de beoogde manier tijdens de verkiezingen wel verantwoord is? De keuze voor het bataljon is verklaarbaar, het maakt deel uit van de *Strategic Reserve Force* van de NAVO en is daarmee voorbereid op een inzet. Het is van belang dat bij het organiseren van een inzet doemsenario's de revue passeren, om zo een inschatting te kunnen maken van de te verwachten problemen en gevaren.

Hoewel risico's onderdeel vormen van het militaire bestaan, blijven twee belangrijke vragen vooralsnog onbeantwoord. Ten eerste, hoe kan het bataljon met de beperkte middelen de opgedragen taken in dit immense gebied naar behoren uitvoeren – waarbij te hopen is dat de inlichtingenpositie dusdanig is dat het als een tweezijdig zwaard te gebruiken is – en wellicht belangrijker nog, hoe kunnen de Nederlanders dit blijven doen wanneer de omstandigheden snel verslechteren? De uitdagingen in Afghanistan tijdens de verkiezingen zijn duidelijk.

# Krijgsmacht in krijtstreep

## Implicaties van de private militaire industrie voor westerse krijgsmachten

drs. R.R.K. Hiemstra\*

### Inleiding

**I**RAK IS GOUDMIJN VOOR BEVEILIGERS. Particulieren beschermen autoriteiten, transporten en installaties', aldus het NRC op donderdag 13 mei 2004; 'Westerse ex-militairen stromen naar Irak om er voor veel geld zakenlieden of autoriteiten te beschermen, of om er de CIA te helpen met het ondervragen van gevangenen.' Het *Center for Public Integrity*, een journalistiek platform, zegt dat de totale waarde van overheidsbestedingen door de Verenigde Staten alleen al in Irak nu meer is dan 50 miljard dollar.<sup>1</sup>

Een belangrijk deel van dat geld wordt besteed aan private militaire dienstverlening, aan de ex-militairen uit het artikel van het NRC. Ondernemingen die deel uitmaken van deze private militaire industrie noemt men *privatized military firms*, afgekort PMF's. Het 'krijtstreep' uit de titel ver-

wijst naar een andere Engelse term: de *'pin striped mercenary'*, de huurling in krijtstreep. PMF's zijn echter niet zonder meer huurlingen, noch een krijgsmacht.

In dit artikel geef ik een analyse van de ontwikkeling van de private militaire industrie sinds circa 1990 en behandel de implicaties ervan voor de nationale krijgsmachten van westerse landen. Het doel van deze analyse is aangrijpingspunten voor beleid te vinden gericht op effectieve beïnvloeding van PMF's.

De analyse is gebaseerd op de studies van Silverstein (2000), Davis (2002) en Singer (2002).<sup>2</sup> Allereerst bespreek ik wat PMF's zijn en, in aansluiting daarop, de aanbodzijde van de markt van private militaire dienstverlening. Vervolgens ga ik in op de vraagzijde om daarna de effecten van vraag en aanbod op de krijgsmachten van westerse landen te beschouwen. Ik sluit het artikel af met een bespreking van

de aangrijpingspunten voor beïnvloeding van PMF's.

### 'Privatized Military Firms' (PMF)

#### Definitie

Singer beschrijft in zijn studie *Corporate Warriors* hoe in het begin van de jaren negentig een nieuwe markt is ontstaan: de vraag naar – en het aanbod van – private militaire dienstverlening. Hij beschrijft hoe in nagenoeg ieder militair conflict in de jaren negentig ten minste één private onderneming een cruciale rol speelde in en rond de krijgsv verrichtingen. Dit type ondernemingen noemt hij *privatized military firms*.

Een PMF biedt een type dienstverlening in wat lange tijd een exclusieve overheidsaangelegenheid was: militair optreden. PMF's opereren op basis van een contract waarin precies staat omschreven welke diensten met welke beoogde resultaten worden geleverd. Singer definieert PMF's als:

*business organizations that trade in professional services intricately linked to warfare. They are corporate bodies that specialize in the provision of military skills, including combat operations, strategic planning, intelligence, risk assessment, operational support, training and technical skills.*

\* De auteur is adviseur in dienst van Atos Consulting en richt zich op veiligheidsvraagstukken. Hij voert een onderzoek uit dat moet leiden tot zijn academische promotie in de bestuurskunde.

De auteur dankt brigade-generaal ir. R.G. Tieskens, luitenant-kolonel mr. drs. P.A.L. Ducheine en zijn collega drs. E. van de Pol voor hun commentaar.

1 <http://www.publicintegrity.org/wow/default.aspx> geconstateerd op 15 januari 2005. Het betreft een betrekkelijk ruwe inventarisatie, van sommige van de meer dan 150 bedrijven is de contractomvang onbekend. Van het genoemde totaalbedrag (circa \$ 50.420.000.000) is onduidelijk welke bedragen exact zijn toe te rekenen tot 'pure' militaire dienstverlening en welke bedragen zijn te beschouwen als andersoortige, civiele dienstverlening. Niettemin is het bedrag aanzienlijk, zeker als men beseft dat het hier alleen overheidsopdrachtgevers betreft en dan ook nog alleen Amerikaanse overheidsopdrachtgevers: USAID en DOD.

2 Singer, P.W., *Corporate Warriors, The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, New York, 2003; Silverstein, K., *Private Warriors*, Verso, London, 2002; Davis, J.R., *Private Armies and the New World Order*, Douglas & McIntyre, Vancouver, 2002.





**Halliburton in Irak** (Collectie NIMH)

### Typen PMF's

Singer onderscheidt drie globale types: logistieke/faciliterende dienstverleners, strategische dienstverleners en tactische dienstverleners.

(1) Logistieke dienstverleners bieden bijvoorbeeld transport van mensen en middelen naar de locatie, sanitaire voorzieningen op locatie, et cetera. Een voorbeeld van een dergelijk bedrijf is het Amerikaanse *Halliburton*.<sup>3</sup> Singer rekent tot dit type ook ondernemingen die inlichtingen verzamelen.

(2) Strategische dienstverleners zijn ondernemingen die doorgaans vanuit een consultancypraktijk opereren en zich vooral richten op begeleiding, zelfs ondersteuning of uitvoering van de militaire besluitvorming en training van het kader. Een voorbeeld daarvan is de Amerikaanse onderneming *Mili-*

*tary Professional Resources Inc.* (MPRI),<sup>4</sup> waarover Singer meldt dat het een wijkplaats is voor een aanzienlijk deel van het gepensioneerde Amerikaanse legerkader.

(3) Tactische dienstverleners richten zich op het feitelijke vechten, het trainen van manschappen ter plaatse, het (bewapend) beveiligen van personen en bewaken van objecten. Een voorbeeld daarvan is het Britse in april 2004 ter ziele gegane *Sandline International*.

### Huurlingen dus?

PMF's verschillen van de stereotiepe vrijgevochten avonturiers, huurlingen, *soldiers of fortune* of *condottieri* uit de geschiedenis. PMF's zijn (onvermijdelijk) multinationale, moderne bedrijven met een hechte, goed werkende ondernemingsstructuur. Ze streven naar continuïteit van de eigen orga-

nisatie en naar het maken van ondernemingswinst.

Huurlingen vormen doorgaans gelegenheidsorganisaties, streven naar verwerving van oorlogsbuit en onmiddellijke vergoeding. PMF's streven naar legaal optreden, iets dat doorgaans niet direct op het netvlies van de 'klassieke' huurling staat. PMF's worden geleid door een professionele directie die zich allereerst bezighoudt

<sup>3</sup> <http://www.halliburton.com/index.jsp>; Onderdeel van Halliburton is Kellogg, Brown & Root, dat in de periode 1/1/2002 tot 1/7/2004 een contract uitvoerde in Irak en Afghanistan ter waarde van \$11.431.000.000 (bron: <http://www.publicintegrity.org/wow/resources.aspx?act=total>).

<sup>4</sup> <http://www.mpri.com>; MPRI maakt onderdeel uit van L3 Communications. In dezelfde periode als genoemd in noot 3 beschikte MPRI over een contract ter waarde van \$11.433.491 volgens dezelfde bron.

met de verwerving van opdrachten en het leidinggeven aan de organisatie. Ze houdt zich min of meer afzijdig van de feitelijke operatiën: daarvoor zijn de militaire professionals in dienst van de onderneming. In vergelijking daarmee is de huurling een 'doe-het-zelver', een amateur.

PMF's werven hun medewerkers gericht en meestal openlijk, in tegenstelling tot de huurling die in een eigen netwerk opereert in heimelijkheid, wat de kwaliteit van zijn werving en het resultaat daarvan niet ten goede komt. Vele PMF's onderhouden openlijk hechte banden met andere niet-militaire ondernemingen en/of maken deel uit van grotere ondernemings- en financiële structuren. Beernink verwijst in haar artikel in 2003 terecht naar het Additionele Protocol uit 1977 van de Geneefse Conventies<sup>5</sup> en stelt

<sup>5</sup> Beernink, S., Particuliere militaire ondernemingen en het gat op de vredesmarkt, in: *Internationale Spectator*, november 2003, LVII, nr. 11, p. 547-553.

dat huurlingen onder internationaal humanitair recht geen beschermde status hebben en dat dit voornamelijk ook lijkt te gelden voor medewerkers in dienst van een PMF.

#### Welke markt?

Schattingen van de omvang van deze markt lopen op tot enkele honderden miljarden dollars per jaar. Het bedrag is niet precies te bepalen omdat onduidelijk is wat nu wel en wat geen PMF is. Zolang de vraag 'is deze onderneming een PMF?' niet goed valt te beantwoorden, is effectieve beïnvloeding van deze markt door *de* overheid of *de* internationale gemeenschap overigens niet goed mogelijk.

Singer hanteert een ruim interpretabele definitie en rekent bijvoorbeeld traditionele adviesbureaus die ook militair-strategische advisering bieden nadrukkelijk tot deze markt. Traditionele beveiligingsbedrijven zijn echter ook tot deze markt te rekenen indien de definitie van een PMF maar ruim genoeg wordt gesteld.

### De vraag naar private militaire dienstverlening

De vraagzijde, de betalende klanten, bestaat voornamelijk uit (semi-) overheidsactoren: nationale overheden (al dan niet westers), internationale overheidsinstanties en niet-gouvernementele instanties. Daarnaast zijn het de twistende facties uit een samenleving die dermate georganiseerd zijn dat zij een externe partij kunnen inschakelen en betalen.

Ten slotte zijn er particulieren en de grote multinationale bedrijven die hun belangen en/of eigendommen in een bepaald gebied niet voldoende of helemaal niet verdedigd zien worden door de plaatselijke overheid.

#### Meer gewapende conflicten

De verklaring voor de recente snelle opkomst van de PMF's ligt aan de vraagkant. Het einde van de Koude Oorlog resulteerde in een machtsvacuüm op plaatsen waar tot dat moment krachten in bedwang werden gehouden. Omwentelingen, herleving



Instructie van Amerikaanse militairen in Koeweit door personeel van 'Military Professional Resources Incorporated' (MPRI), maart 2004 (Foto U.S. Department of Defense; collectie NIMH)



van oude vijandschappen en opblazen van de grenswisten leidden tot vele *low intensity conflicts* (afgekort LIC's), die de vraag naar militaire dienstverlening hevig voedden.

De *National Defense Council Foundation* (NDCF) gaf tot 2003 jaarlijks een mondiale inventarisatie van gewapende conflicten. Opname in de lijst werd ingegeven door een (subjectieve) weging van de politieke, sociale, economische en militaire ontwrichting. Zo telde in 2002 de NDCF wereldwijd 53 in aanmerking komende gewapende conflicten.<sup>6</sup>

### Gat in de markt

Tegelijkertijd lijkt er een tendens te zijn waarin staten, indien zij interveniëren in een conflict, hun krijgsmachten in steeds latere fasen van een conflict laten optreden, vaak vooral in het kader van een humanitaire operatie.<sup>7</sup> Publieke krijgsmachten worden dan voornamelijk ingezet voor de handhaving van een orde die al eerder door de vechtende partijen is gevestigd. Participeren als een vechtende partij in een conflict is voor krijgsmachten uitzonderlijk en, afgezien van de grootschalige interventies in Irak en Afghanistan, incidenteel en *contained*.

Westerse landen gebruiken hun krijgsmachten in internationale conflicten vooral als *peace-keeping force* en begeleiders van het *nation-building process*. *Peace-keeping* en *nation-building* zijn vanuit historisch oogpunt niet geheel eigenlijke taken voor een nationale krijgsmacht. Daarbij lijken de krijgsmachten van de westerse landen maar beperkt geschikt te zijn voor het daadwerkelijke strijd leveren in een LIC, zoals Van Creveld betoogt.<sup>8</sup> Zodoende vormen de LIC's het gat in de markt waar de private militaire industrie induikt.

<sup>6</sup> [http://www.ndcf.org/Conflict\\_List/World2002/2002Conflictlist.htm](http://www.ndcf.org/Conflict_List/World2002/2002Conflictlist.htm).

<sup>7</sup> Rieff, D., *A Bed for the Night, Humanitarianism in Crisis*, Vintage, London, 2002.

<sup>8</sup> Van Creveld, M., *The Transformation of War*, Free Press, New York, 1991.



**Een gepensioneerde Amerikaanse militair instrueert als medewerker van MPRI Senegalese militairen bij het opsporen van mijnen** (Collectie NIMH)

De veranderingen in taakoriëntatie van de krijgsmachten dragen waarschijnlijk verder bij aan de groei van de private militaire industrie. Naast uitvoering van territoriale en binnenlandse taken moeten krijgsmachten nu mondiaal actief (kunnen) zijn. Tegelijkertijd moeten dezelfde krijgsmachten verkleinen.

Voorzien in eigen transport en logistiek voor de uitvoering van internationale taken is zeker voor de kleinere landen (zoals Nederland) nauwelijks een haalbare kaart, zeker indien meerdere internationale operaties tegelijkertijd worden uitgevoerd. Het betekent dat uitbesteding van taken in de ondersteunende processen aantrekkelijk wordt: bijvoorbeeld het aanleggen van legerplaatsen op locatie en het transport van groot materieel naar de locatie.

Dit veroorzaakt een toenemend beroep op de private militaire industrie vanuit de westerse landen, zij het vooral op het type PMF's actief in de ondersteunende dienstverlening. Taakverruiming op het gebied van terrorismebestrijding zal mogelijk de vraag vanuit westerse landen naar private militaire dienstverlening verder voeden.

### Verschillen tussen een publieke krijgsmacht en een PMF

Voor een publieke krijgsmacht is concurreren met PMF's geen reële optie. PMF's zijn plattere organisaties, met minder *overhead*, minder regels en bureaucratie, minder gewoonten en tradities. Veel van de bureaucratische erfenis die een krijgsmacht met zich meesleept is in een PMF simpelweg niet aanwezig. De vorming van een PMF is het resultaat van de interactie met zijn huidige en eerdere klanten in plaats van zijn lange interactie met één staat. De staat is als vormgever voor een PMF niet bepalend, hooguit geeft de staat van vestiging in randvoorwaardelijke zin vormvereisten en voorschriften.

Een PMF kan zich concentreren op de opdracht en daar zijn organisatie op inrichten. Een PMF heeft geen binnenlandse taken en kan activiteiten afstoten als het zo uitkomt. Ten slotte kan een PMF materiaal vrijelijk afstoten en aankopen ter gelegenheid van iedere nieuwe opdracht. De continu-organisatie van de onderneming is zodoende vele malen flexibeler dan een publieke krijgsmacht ooit zal kunnen zijn. Daarbij is het materiaal voor territoriale defensie aanmerkelijk kapitaal-

	Nationale krijgsmacht	PMF*
<b>Formele onderschikking / formeel kader</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bureaucratisch hiërarchische organisatie; gelaagd</li> <li>• ambtelijk karakter, interactie met politieke gezagsdragers</li> <li>• de wet, CAO's, conventies, tucht en militair strafrecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• platte, taakgerichte organisatie; 3 lagen: strategie (directie), tactiek (management, leiding operatieën) en uitvoering</li> <li>• projectmatig en commercieel karakter</li> <li>• het contract, bedrijfsbeginselen, burgerlijk wetboek</li> </ul>
<b>Samenhang in het optreden / organisatie-inrichting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• deel uitmakend van een (politiek) bondgenootschap</li> <li>• door generieke taakoriëntatie zeer divers takenpakket</li> <li>• omvangrijke staande organisatie; de organisatie is maar beperkt maakbaar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• deel uitmakend van een (financiële) holding structuur</li> <li>• geconcentreerd takenpakket, samenwerken met / bedienen van de staande organisatie van de klant</li> <li>• flexibele organisatie: voortdurend aankopen en afstoten van mensen en materiaal ('militair uitzendbureau')</li> </ul>
<b>Taakoriëntatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• generieke militaire taakoriëntatie: territoriale defensie, binnenlandse taken en internationale operaties in groter verband</li> <li>• bewaren van de vrede, opereren vanuit stabiliteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• specifieke militaire opdrachtoriëntatie: enkelvoudige operaties, eindige inspanningen, begrensd</li> <li>• forceren van de vrede, opereren vanuit crisis</li> </ul>
* het betreft hier een PMF die logistieke, strategische en tactische dienstverlening integraal aanbiedt.		

**Figuur 1: Verschillen tussen een nationale krijgsmacht en een PMF (volgens Teitler)**

intensiever dan het materiaal dat over het algemeen wordt gebruikt in LIC's door de strijdende partijen. Met gebruikmaking van een verruiming en aanpassing van het kader van Teitler over krijgsmachtvorming geeft het figuur 1 een beknopt overzicht van de contrasten tussen een nationale krijgsmacht en een PMF.<sup>9</sup>

### Militaire strategie, commerciële strategie en publieke besluitvorming

Vanuit bestuurskundig oogpunt zijn PMF's bijzonder interessante objecten van onderzoek. Dit komt doordat zij

militaire strategie en commerciële, ondernemingsstrategie combineren in één organisatie en laten samensmelten in één besluitvormingsproces. Hun inzet is echter vaak het resultaat van publieke, politieke besluitvorming: besluitvorming van hun klanten.

Militair strategisch en commercieel strategisch denken moeten parallel bestaan in een PMF en moeten elkaar beïnvloeden. Daarnaast moet een PMF óók nog in staat zijn de politiek-bestuurlijke mechanismen van een opdrachtgever te doorgronden, wil die PMF met succes opdrachten verwerken. Binnen een PMF heeft iedere militaire beslissing randvoorwaardelijke en commerciële aspecten die daarmee direct samenhangen. Om inzicht te krijgen in de toekomst van de markt van de private militaire industrie is het zinvol om vanuit het perspectief

van de commerciële ondernemingsstrategie te redeneren.<sup>10</sup>

Redenerend vanuit de studies van Singer, Davis en Silverstein behandel ik hierna ten eerste veranderingen in de aanbodzijde van de private militaire industrie, en ten tweede veranderingen in de vraagzijde oftewel toekomstige opdrachtgevers en als derde punt mogelijke effecten van die bewegingen voor de huidige publieke krijgsmachten.

### De aanbodzijde: private militaire industrie

#### Aanhoudende groei

Het is aannemelijk dat de groei van deze markt aanhoudt. Naar de overtuiging van Singer is er sprake van een toetredersmarkt, waarin ondanks

<sup>9</sup> Teitler, G., Krijgsmachtvormen en krijgsmachtvorming, in: Teitler, G., Bosch, J.M.J., Klinkert, W., e.a., *Militaire strategie*, Mets en Schilt, Amsterdam, 2002.  
<sup>10</sup> Porter, M., *Concurrentiestrategie, Analysemethoden voor bedrijfstakken en industriële concurrentie*, Businesspockets, Wolters/Noordhoff, Groningen, 1998.

aanhoudende nieuwe toetreding door ondernemingen tot deze markt, de winst van iedere onderneming in die markt blijft toenemen. Er is nu dus ook sprake van overvraging en van beperkte concurrentie.

In deze markt zullen op termijn enkele zeer krachtige ondernemingen en vele kleinere ondernemingen groeien. De toekomstige grote spelers krijgen nu hun vorm, de (PMF) equivalenten van Shell en Philips zijn nu aan het ontstaan. De inspanningen van PMF's zijn kapitaalintensief; het aantrekken van vreemd vermogen via banken is duur voor PMF's, duurder dan voor andere ondernemingen die in minder risicovolle markten opereren.

Een commerciële strateeg zal daarom vooral op zoek gaan naar particuliere investeerders en streven naar finan-

ciële banden met ondernemingen uit andere branches.

#### **Toenemende concurrentie**

De huidige *hausse* in de markt wordt vooral veroorzaakt door de situaties in Afghanistan en Irak, situaties die zullen eindigen. Bij het uitblijven van dergelijke grote conflicten zal op de lange termijn de concurrentie onder PMF's toenemen. Onder druk van concurrentie zullen ondernemingen er mogelijk voor kiezen te diversifiëren oftewel hun dienstenaanbod te verbreden.

Iedere militaire inspanning die door een publieke instantie wordt uitgevoerd, gaat ten koste van de potentiële omzet van een PMF. Streven naar winstmaximalisatie kan ertoe leiden dat er een moment komt dat een PMF, of een consortium van PMF's, een vol-

ledige *peace-keeping* operatie zal aanbieden en kunnen uitvoeren, zonder noodzaak van publieke fysieke militaire bijdrage van een (westers) land. Volgens Singer zijn PMF's in staat om sneller, flexibeler, goedkoper en effectiever dan humanitaire en publieke militaire organisaties een operatie uit te voeren.

Het is denkbaar dat PMF's hun dienstenpakket zullen verbreden voorbij het spectrum van militaire dienstverlening en ook de *nation-building* ter hand nemen, binnen één organisatie of één consortium. Het is verder denkbaar dat in de toekomst de grotere PMF's de eerder genoemde types van dienstverlening (tactisch, strategisch, ondersteunend) zullen integreren in één onderneming en in één integraal dienstenpakket.

→



**L. Souder, magazijnmedewerker bij 'Military Professional Resources Incorporated' (MPRI), pakt een nieuwe, verbeterde woestijnlaars uit een rek** (Foto U.S. Department of Defense, S. Kimmons; collectie NIMH)



**Amerikaanse demonstranten  
protesteren tegen de oorlog in Irak  
en tegen de inmenging daarin van  
het Amerikaanse bedrijfsleven**

(Collectie NIMH)

Een andere manier om je bij hevige concurrentie te onderscheiden van andere ondernemingen is specialisatie: ondernemingen die een niche induiken in de markt. Daarbij kan worden gedacht aan tactische dienstverleners die zich geheel richten op *special forces*-achtige opdrachten, maar ook aan consultancy-firma's die zich volledig toelagen op advisering in het (strategische) primaire proces.

Dergelijke specialisatie is overigens al zichtbaar: er zijn PMF's die zich exclusief richten op de bestrijding van piraterij, bijvoorbeeld *Trident Maritime* en PMF's die zich helemaal richten op ontminningsoperaties en wapenvernietiging, bijvoorbeeld het Britse *EOD Solutions*.<sup>11</sup>

**Erkenning en legaliteit**

Een commerciële organisatie die streeft naar groei, continuïteit en naar winstmaximalisatie op de lange termijn is niet gebaat bij een duister imago. Een dergelijke onderneming wil juist legaal opereren, zo ver mogelijk verwijderd van enige criminele sfeer. De beste klanten zijn westerse klanten, en deze willen geen schimmige leveranciers. Een belangrijke issue voor PMF's is zodoende legaal zijn en dus erkenning krijgen voor het goede van wat zij doen.

Dit streven wordt heel duidelijk onder woorden gebracht door Spicer in zijn autobiografie *An unorthodox soldier*.<sup>12</sup> Spicer was in de jaren negentig directeur van het eerder genoemde *Sandline International* en verliet het bedrijf in 2000. *Sandline*, in de typologie van Singer een typische tacti-



sche PMF, stond in het middelpunt van enkele schandalen over militaire conflicten in Sierra-Leone en Papoea Nieuw-Guinea. De reden die *Sandline* in 2004 aanvoert voor het staken van de activiteiten was in het bijzonder het gebrek aan steun van – en zelfs het consequent opwerpen van obstakels door – de Britse overheid.<sup>13</sup>

PMF's zullen willen voorkómen dat zij terechtkomen in de neerwaartse spi-

<sup>11</sup> <http://www.trident3.com/>. EOD staat voor *Explosives Ordnance Disposal*: <http://www.eod-solutions.com>.

<sup>12</sup> Spicer, T., *An Unorthodox Soldier, Peace and War and the Sandline Affair*, Mainstream Publishing, Edinburgh, 1999.

<sup>13</sup> <http://www.sandline.com/site/index.html> (in plaats van <http://www.sandline.com>). Deze site opent (zolang het nog duurt) met het communicé over het staken van de activiteiten van het bedrijf. De site biedt een ruim overzicht van documentatie en links naar andere organisaties zoals Sandline.

raal van *Sandline*. Het valt, kortom, te verwachten dat PMF's zullen investeren in erkenning en legaliteit.

Zoals gezegd, het streven van PMF's naar erkenning en legaliteit is een cruciaal gegeven om het handelen van PMF's te kunnen doorgronden. Spicer:

*Sandline has five basic operating principles: we work only for legitimate governments; we will do nothing illegal, even for those governments; we will do nothing against key Western nations' foreign policies; we apply First world standards to all our military work, including respect for human rights; and we ensure client confidentiality.*

Waarom? Om exact te voorkomen wat *Sandline* uiteindelijk toch heeft opgebroken, namelijk verzet van de overheid van het land waarin het bedrijf is gevestigd. Een onderneming die wil overleven heeft daartoe de goede wil van de overheid nodig van het land waarin ze is gevestigd.

Van een kwalitatief goede PMF mag worden verwacht dat ze zeer secuur is in de keuze van de klanten (*Sandline*: legitieme overheden), zeer terughoudend is in het doorkruisen van buitenlands beleid van potentiële andere opdrachtgevers, en vooral niets illegaals onderneemt. Een PMF die zich hier niet aan houdt zal op de lange termijn niet overleven, door concurrentie en commercie, een tegenwerkende overheid en mogelijk zelfs door strafrechtelijke vervolging.

En vervolging is geen sinecure. 'Ten tijde van oorlog zwijgen de wetten',

aldus de Romeinse filosoof en staatsman Cicero. Wat is illegaal? Nogmaals Spicer:

*No one should be under any illusions about soldiering. Soldiering is about fighting and, if need be, killing. That fact can be cloaked in a wide range of fancy garments, or hidden by pump and flummery, but when you get right down to it, soldiering is about hitting the enemy hard, before they can kill you.*

Het gaat over vechten, het gaat over doden. Hoe kan dat niet illegaal zijn? Het optreden vooral van de tactische PMF's werpt vele juridische vragen op. Kenmerken van een LIC zijn dat handhaving van wetten door lokale autoriteiten feitelijk niet goed mogelijk is en dat strijdende partijen elkaar verwijten illegaal te zijn.

De juridische situatie ten tijde van een LIC is door gebrek aan handhaving op te vatten als een vacuüm waarbinnen het gewelddadige optreden van partijen, ook een PMF, niet is te voorkomen, laat staan te vervolgen. Verder is het een vraag of het optreden van een PMF illegaal is indien de PMF in opdracht van een legale opdrachtgever, zijnde de legitieme overheid zijn werkzaamheden uitvoert. Het lijkt me dan aan die opdrachtgevende overheid de legaliteit te organiseren.<sup>14</sup>

### **Brancheorganisatie**

Nu er in feite sprake is van overvraging, is er voor de individuele PMF's nog geen werkelijke noodzaak om te werken aan het imago van de branche als geheel. Hoewel toenemende concurrentie valt te verwachten, kan een individuele PMF het nauwelijks opbrengen om een lobby te verzorgen bij alle relevante opdrachtgevende instanties: samenwerking in de branche is in de toekomst, als de vraag stabiliseert, tot op zekere hoogte dus noodzakelijk.

Toenemende concurrentie betekent voor de branche toenemend belang voor een goede lobby bij de westerse landen en bij de verschillende be-

staande politieke unies, militaire bondgenootschappen en internationale organisaties. Een brancheorganisatie kan werken aan die erkenning, middels lobby bij de VN, de EU en de NAVO voor inhuur in algemene zin en voor wetgeving in specifieke zin. Het valt daarom te verwachten dat op termijn een goed werkende brancheorganisatie zal worden opgericht.<sup>15</sup>

## **De vraagzijde: opdrachtgevers**

### **Gefaseerde ingebruikneming van PMF's**

In eerste instantie zal de neiging bestaan om PMF's simpelweg te verbieden. Het stadium waarin dat nog zou kunnen werken is echter al heel lang gepasseerd. Naarmate de tijd vordert, is het te verwachten dat de stellingname over de gebruikmaking van PMF's positiever zal worden. Naar mijn indruk is inhuren hetzelfde als erkennen. Als westerse nationale overheden gebruikmaken van de diensten zoals ze in die branche worden aangeboden, dan erkent die overheid *de facto* die branche.

De ingebruikneming van PMF's door westerse landen is naar mijn indruk geen plotselinge gebeurtenis, maar verloopt geleidelijk en gefaseerd. In de typologie van Singer zijn het de PMF's van het logistieke/faciliterende type die het eerst in beeld komen. Nationale overheden onderzoeken in een eerste fase de mogelijkheden van uitbesteding van secundaire (ondersteunende) militaire processen op een zodanige manier dat heel directe aansturing van de onderneming waarmee wordt gewerkt door een krijgsmacht kan worden verzorgd.

Pas daarna, als de eerste ervaringen gunstig zijn, tracht men in een tweede fase secundaire processen uit te besteden, op een manier dat meer afstand in de aansturing van een PMF wordt gelaten. Vervolgens zullen in een derde fase pogingen worden gedaan om verder van huis, in de internationale taakuitvoering, secundaire pro-

<sup>14</sup> Zie bijvoorbeeld: Neil MacFarquhar (NYT): *The reach of war: protection; 'To Alleviate Fears, the Saudis Will Now Allow Foreigners to Carry Weapons'*, *New York Times*, vrijdag 25 juni 2004.

<sup>15</sup> Er bestaat een organisatie die zou kunnen gelden als een brancheorganisatie van PMF's: de *International Peace Operations Association* (IPOA). De site [www.ipoaonline.org](http://www.ipoaonline.org) bevat onder meer een *code of conduct* waaraan de leden van deze vereniging zich hebben verbonden.



cessen uit te besteden, wederom strak geregisseerd. Pas daarna ontstaan in een vierde fase hybride vormen, waarbij in de primaire militaire taakuitvoering wordt samengewerkt met een PMF in de internationale taakuitvoering, en komen de andere door Singer genoemde typen PMF's in beeld, de strategische en de tactische dienstverleners.

Het resultaat van deze fasering is bijvoorbeeld momenteel in Irak goed zichtbaar en zou heel goed een model kunnen zijn voor de ontwikkeling die ook andere westerse landen zullen doormaken in hun relatie met de private militaire industrie.

### Besluitvormingsproces

Bij inzet van een publieke strijdmacht als interventiemacht in een LIC zullen factoren als de zorgen bij het thuisfront, mogelijke militaire slachtoffers, risico's ter plaatse, houding van de bevolking op locatie, en ondersteuning door bondgenoten, zwaar tellen. Aan militaire interventie in LIC's met behulp van PMF's kleven wellicht minder zware politieke risico's. Gebruikmaking van PMF's verlaagt mogelijk de drempel om als staat in een LIC te interveniëren. Overbelasting van een krijgsmacht zal door de inzet van een PMF kunnen worden voorkomen.

Het is moeilijk om een evenwichtig beeld te geven van de politieke risico's die inzet van een PMF met zich meebrengen, maar zeker is dat de afwegingen in het politieke besluitvormingsproces zullen veranderen. De besluitvorming over de inzet van een PMF zal waarschijnlijk neutraler en technischer van aard zijn dan de overweging om eigen (publieke) krijgsmachtonderdelen in te zetten, zeker in het geval van logistieke/faciliterende PMF's.

De vraag aangaande inzet van een PMF concentreert zich waarschijnlijk op kwesties als haalbaarheid, kostenefficiëntie en uiteindelijke effectiviteit van de inzet. Na inname van een positief standpunt over gebruikmaking van PMF's in het algemeen, wordt de politieke afweging dan gereduceerd

tot: 'doen we het of doen we het niet?' en 'hoeveel mag het kosten?'.

In de politieke afweging zullen onderwerpen als de betrouwbaarheid en het militaire vermogen van de PMF, en de haalbaarheid om de overwogen operatie op de wijze zoals de PMF voor ogen staat aan te pakken, belangrijke factoren zijn.

### Ondoorzichtige markt

De markt van de private militaire dienstverlening is ondoorzichtig en voor niet-deskundigen, lees: niet-militairen, niet goed te overzien. De besluitvorming zou in de toekomst dusdanig technisch kunnen worden dat de betrokkenheid van militairen bij de politieke besluitvorming over militaire conflicten elders in de wereld intensiever, vroegtijdiger en inhoudelijker wordt dan nu het geval is.

Naar mijn indruk hebben de Nederlandse politieke partijen nog maar beperkt aandacht besteed aan de materie, maar ik heb dit niet onderzocht. Politieke gezagsdragers zullen willen worden geïnformeerd over enerzijds de bedreigingen en anderzijds de kansen die de inzet van PMF's veroorzaken, inzet gelast door henzelf en inzet gelast door anderen dan henzelf. Het is daardoor te verwachten dat beleid gericht op PMF's voor een groot deel zal moeten worden gesouffleerd vanuit de krijgsmachten. Beleid ten aanzien van de inzet van PMF's evenzo.

### Effecten voor nationale krijgsmachten

#### 'Brain drain'

Singer wijst er in zijn studie op dat het maandsalaris van de particuliere soldaat al snel het vijf- tot tienvoudige bedraagt van de soldaat in overheidsdienst, afhankelijk van inzet en oorsprong. Er is kortom een tastbaar gevaar dat er bij aanhoudende groei van de private militaire industrie een zuijgende werking ontstaat op het zittend personeel, óók van de Nederlandse krijgsmacht, voor alle rangen en alle onderdelen: een *brain drain*.

Daarbij zijn ex-soldaten en vooral ex-officieren van aansprekende legeronderdelen van nationale legers een zeer goed marketinginstrument voor PMF's. Een salariswedloop om dit tijt te keren lijkt me op voorhand een verloren zaak voor de publieke krijgsmachten. Juist de vechtlustige, avontuurlijke en competente medewerkers zullen worden aangesproken door het leven in dienst van een PMF. De Nederlandse staat betaalt de opleiding, de PMF verzilvert die investering vervolgens.

### Het vak van officier

Huntington beschreef in *The Soldier and the State*, voor het eerst gepubliceerd in 1957, zijn naar mijn overtuiging nog steeds actuele analytische model van de civiel-militaire relatie.<sup>16</sup> In dat model staat het begrip 'professionaliteit' centraal. De professionaliteit van een officierskorps onderscheidt de militaire officier van de krijger, de huurling, de niet-militair ofwel de leek.

Professionaliteit is volgens Huntington uit te drukken in expertise, verantwoordelijkheid en *corporateness*;<sup>17</sup> die drie elementen bepalen of sprake is van een professie of van een (leken)beroep. Expertise betreft de opleiding en ervaring; verantwoordelijkheid gaat over de formele taak en taakopvatting, en *corporateness* gaat over de cultuur binnen de beroepsgroep. Huntington definieert het vak van officier, ofwel professie, als *the management of violence*, vrij vertaald het leiden/organiseren van geweld.

Met de komst van de PMF's ontstaan er in feite twee categorieën van *violence managers*: de traditionele officier in dienst van een publieke krijgsmacht en de operationeel leidinggevende medewerker in dienst van een PMF. Ik

<sup>16</sup> Huntington, S.P., *The Soldier and the State, The Theory and Politics of Civil-military Relations*, Belknap/Harvard, Cambridge MA, 2003.

<sup>17</sup> Het begrip *corporateness* is naar mijn indruk niet goed te vertalen in het Nederlands, een mogelijkheid zou kunnen zijn 'beroepsgroephechtheid'.

	<b>Publieke officier</b>	<b>Private officier</b>
<b>Expertise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Academisch geschoold en getraind</li> <li>• Ervaring opgebouwd in vrede-toestand en van daaruit incidenteel uitgezonden naar conflicten</li> <li>• Beperkte gevechtservaring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogelijk academisch geschoold</li> <li>• Van opdracht naar opdracht; telkens in de brandhaard; opererend vanuit continue crisis</li> <li>• Veel gevechtservaring</li> </ul>
<b>Verantwoordelijkheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschermen van de staat</li> <li>• De samenleving als klant</li> <li>• Zich houdend aan de geldende wetten, conventies en verdragen</li> <li>• Territoriale defensie</li> <li>• Veiligheid georiënteerd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschermen van de eigen organisatie en operatie</li> <li>• Beschermen van de klant</li> <li>• Commercieel belang, kosten-georiënteerdheid</li> <li>• Loyaliteit per strekkende meter</li> </ul>
<b>Corporate-ness</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erecodes, traditionele cultuur</li> <li>• Loyaliteit aan elkaar, de staat en de bondgenoten</li> <li>• Beroepsverenigingen</li> <li>• Eigen bureaucratie</li> <li>• Toetreding onder strikte voorwaarden en na strenge selectie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De code van het bedrijf en wat er verder is blijven hangen aan initiële opleiding</li> <li>• Het contract is de code</li> <li>• Het bedrijf. Hoe groter het bedrijf, hoe groter de corporatensess</li> <li>• Toetreding is ingegeven door potentiële commerciële waarde</li> </ul>

**Figuur 2: De professie van de officier volgens Huntington, toegepast op PMF's**

wil niet ingaan op de semantische discussie of de tweede categorie daadwerkelijk het label 'officier' mag krijgen, voor het hier en nu zet ik beide categorieën tegenover elkaar in de bovenstaande figuur, waarbij ik de definitie van Huntington van de professie van officier toepas.

Dit schema gaat vooral in op de tactisch/operationele leidinggevende. De strategisch leidinggevende is tevens de commercieel leidinggevende van een PMF. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs een militair geschoold iemand te zijn. De contrasten tussen de strategisch leidinggevende medewerker van een PMF en de vlag- of opperofficier in dienst van een publieke krijgsmacht zijn waarschijnlijk nog weer heviger dan de contrasten zoals opgesomd in figuur 2.

Een nadere uitwerking van deze contrasten strekt tot aanbeveling. Vanuit het perspectief van Huntington ontstaat er in feite een heel nieuwe officiersklasse, met een geheel eigen erecode en opvatting van de militaire professie.

Ten aanzien van de militaire professie betekent de komst van de PMF's een uitholling van de positie en status van de publieke officier.

#### **Competenties**

De competenties van een krijgsmacht die consequent gebruik maakt van – dan wel ingezet wordt naast – PMF's, verschillen van een krijgsmacht die zelf het gehele spectrum aan militaire taken op zich neemt en uitvoert. De afweging zal moeten worden gemaakt welke soort taken de krijgsmacht zelf

moet blijven uitvoeren en dus welke competenties er blijvend nodig zijn.

Verder zullen nieuwe competenties nodig zijn, gericht op de functie van de publieke krijgsmacht in relatie tot PMF's in de toekomst: (1) opdrachtgevend, selecterend, adviserend; (2) monitorend, toezichhoudend; (3) handhavend; en (4) de kwaliteitsstandaard zettend en beherend, de professie bewakend. Het betekent dat het aantal officiersfuncties in een krijgsmacht mogelijkerwijs eerder toeneemt dan afneemt.

#### **PMF als klant**

Zoals de Nederlandse krijgsmacht de diensten afneemt van haar verzelfstandigde/op afstand geplaatste onderdelen, zo is het ook denkbaar dat

een PMF geïnteresseerd is in die diensten. Het is zodoende denkbaar dat een PMF zich aandient als klant van bijvoorbeeld TNO of DTO, maar ook als klant van organisaties zoals deze nu deel uitmaken van de defensie-industrie.

Levering aan nationale overheden is al moeilijk te controleren, laat staan aan PMF's die in feite als een tussenpersoon fungeren voor hun opdrachtgevers. De situatie die dan ontstaat heeft een geheel eigen dynamiek, die ik in dit artikel niet uitwerk, maar waarvan het zeer tot aanbeveling strekt om haar nader te onderzoeken.

### **PMF als object van inlichtingendiensten**

Zo is het eveneens denkbaar dat PMF's onderwerp worden van de interesse van onze inlichtingendiensten. Omgekeerd zal zich mogelijk ook de omstandigheid voordoen waarin PMF's bijzondere interesse tonen in de informatie waarover inlichtingendiensten beschikken. De informatie die (militaire) inlichtingendiensten verzamelen is immers in potentie van grote commerciële waarde voor een PMF.

Deze situatie biedt ook weer geheel eigen uitdagingen, die ik hier verder buiten beschouwing laat en die ook nader zouden moeten worden onderzocht.

## **Conclusies**

### **Vijf uitdagingen**

De uitdagingen waarvoor de publieke besluitvormers van westerse landen zich met de opkomst van de private militaire industrie gesteld zien, zijn in mijn visie de volgende:

- (1) verhelpen van het duidingsprobleem wat nu wel en wat geen PMF is en deze branche vatbaar maken voor regulering;
- (2) vergroten van de transparantie van deze markt, zowel aan vraag- als aan aanbodzijde en uitsluiten van onzichtbaar optreden van PMF's;
- (3) een wettelijk kader bieden voor het vervolgbaar maken van PMF's

### **Een medewerker van Halliburton-dochter KBR registreert materieelvoorraden van het Amerikaanse leger in Irak**

(Foto Halliburton; collectie NIMH)

- en hun individuele medewerkers, voor het geval excessen plaatsvinden;
- (4) gereedmaken van de defensie-organisaties om met PMF's om te gaan; en
  - (5) beïnvloeden van de normen en waarden in en van deze markt.

Er zijn naar mijn indruk globaal vijf denkbare manieren om als krijgsmacht, staat en/of als verbond om te gaan met PMF's: (1) concurreren, (2) negeren/toelaten, (3) verbieden/bestrijden, (4) erkennen/gebruiken, (5) reguleren. Deze keuzes kunnen maar deels gemaakt worden in nationaal verband.

Multinationaal effectueren zal echter gestoeld moeten zijn op nationale stellingneming en nationaal beleid. Zoals blijkt uit het voorgaande verwacht ik niet dat concurrentie met PMF's door een nationale krijgsmacht zinvol is. Negeren en toelaten leidt tot excessen en illegaliteit en is dus ook geen optie. Verbieden/bestrijden lijkt een gepasseerd station te zijn, bovendien ontbreekt het individuele landen aan instrumenten om de gehele markt zo stringent te binden.

Resteert een combinatie van erkennen en gebruiken en reguleren, om de genoemde uitdagingen te kunnen aangaan.

De gedragingen van PMF's en de ontwikkelingen in de markt van de private militaire industrie zorgen ervoor dat deze markt op de lange termijn mogelijk zeer vatbaar is voor regulering. PMF's streven naar continuïteit van de eigen organisatie door het maken van ondernemingswinst. Zij streven daarom naar legaal optreden en legitieme en kapitaalkrachtige op-



drachtgevers om zich te kunnen kwalificeren voor westerse opdrachtgevers.

PMF's die daar nu niet op mikken, zijn veroordeeld tot obscuriteit en zullen op de lange termijn verdwijnen. Uitgaand van deze overwegingen, zijn op de lange termijn de volgende maatregelen denkbaar.

## **Maatregelen**

### **Stimuleren van een internationale brancheorganisatie**

Eerder in dit artikel beschreef ik hoe moeilijk het is om een onderneming daadwerkelijk het label 'PMF' te geven, wat een onderneming dus moeilijk vatbaar maakt voor regulerende maatregelen gericht op de private militaire industrie. Een manier om dit probleem effectief te omzeilen is door lidmaatschap van een brancheorganisatie te vereisen en tegelijkertijd deze brancheorganisatie te binden aan wettelijke voorschriften.

Door het lidmaatschap verplicht te stellen als een voorwaarde voordat in-





huur *überhaupt* kan plaatsvinden, kan de brancheorganisatie worden gebruikt als het portaal waarlangs regulering kan worden geëffectueerd. Inhuur en erkenning van een PMF door Nederland of ieder ander land vindt dan alleen plaats indien een PMF bij deze brancheorganisatie is aangesloten. De brancheorganisatie kan de markt aanmerkelijk meer vatbaar maken voor regulering en kan het zelfregulerende vermogen van de markt zeer versterken. Ze kan bijvoorbeeld aanwijzingen geven over wat te doen indien PMF's tegenover elkaar komen te staan of hoe PMF's moeten handelen als zij oorlogsmisdaden constateren.

Verder kan de brancheorganisatie fungeren als het gezicht van alle PMF's en zo het aanspreekpunt vormen voor nationale overheden. Dat voorkomt dat overheden individuele regulering per PMF moeten uitvoeren en stimuleert internationaal gelijkvormige beleidsvorming. Totstandkoming van een geloofwaardige en effectieve brancheorganisatie is dus niet alleen gunstig voor de branche zelf, maar biedt kansen en oplossingen voor veel

reguleringsvraagstukken. Een eerste denkbare maatregel is het stimuleren van die totstandkoming.

#### **Organiseren van toezicht**

Een tweede maatregel gericht op vergroting van de transparantie van de markt van de private militaire industrie, is de organisatie van verschillende vormen van toezicht, op verschillende niveaus. Een mogelijkheid op multinationaal/internationaal niveau is de instelling van een nieuwe internationale (gouvernementele) organisatie om toezicht te houden op de private militaire industrie als geheel, en deze organisatie jaarlijks te laten rapporteren over excessen en ontwikkelingen in deze markt aan potentiële opdrachtgevende instanties.

Terzijde is de wijze waarop de bestaande internationale organisaties en NGO's omgaan met PMF's zeer bepalend. Het lijkt me wenselijk om directe inhuur door NGO's en misschien zelfs ook IGO's te beperken en ernaar te streven dat alleen (nationale) militaire organisaties PMF's mogen inhuren. Inzet van een PMF ten behoeve van opdrachtuitvoering ten bate van

een IGO of NGO is dan wel mogelijk, maar moet verlopen via het portaal van een nationale overheid.

Op het niveau van de individuele PMF kan toezicht de vorm krijgen van het vereisen van de instelling van een onafhankelijke raad van toezicht voor iedere PMF die zijn diensten aanbiedt aan westerse overheden. Die raad van toezicht zou jaarlijks kunnen rapporteren middels een openbaar jaarverslag aan een instantie uit het nationale openbaar bestuur in het land van vestiging. Constateert een raad dat een PMF zich niet houdt aan de specifieke bepalingen die voor die onderneming gelden, dan kan dat leiden tot opzegging van contracten en uitsluiting in de toekomst.

Op het niveau van de individuele opdracht die een PMF uitvoert zal ook toezicht moeten worden georganiseerd. Dergelijk toezicht gaat verder dan alleen het cruciale toezien op naleving van een contract. Het betreft bijvoorbeeld ook handhaving van de conventies en voorkómen van schending van mensenrechten. Het is niet ondenkbaar dat inzet van een PMF gepaard zal gaan met meer, of zelfs voorname, inzet van militaire politie.

#### **Inhuur altijd vanuit een militaire instantie**

Een derde maatregel is dat concrete inhuur en inzet alleen mag plaatsvinden vanuit een militaire instantie uit het openbaar bestuur. Gebruikmaking van PMF's zou voorbehouden moeten zijn aan die instanties die daadwerkelijk gemandateerd zijn in het buitenlandse beleid en het defensiebeleid. Bewaken van de kwalitatieve standaard van de militaire professie blijft zo een exclusieve militaire aangelegenheid.

Voorwaarde is dan wel dat krijgsmachten de benodigde competenties ontwikkelen in relatie tot ingebruikneming van PMF's en uitvoering van toezichthoudende taken.

Wat dit alles niet oplost, is dat het inhuren van PMF's door multinationale ondernemingen geheel buiten het zicht van overheden kan plaatsvinden.



Multinationale ondernemingen zijn echter gebaat bij een zuiver en integer imago en zullen zeker op termijn geneigd zijn alleen van PMF's gebruik te maken die het 'stempel van goedkeuring' hebben ontvangen van westerse overheden.

De eerder genoemde brancheorganisatie zal hierin een rol kunnen hebben, maar vooral ook de militaire instantie uit het openbaar bestuur die toezichthoudende taken uitvoert.

### **Openbaarheid van alle verrichtingen**

Het is begrijpelijk dat PMF's graag in discretie opereren. Maar juist het handelen in heimelijkheid vergroot de kwetsbaarheid van (opdrachtgevende) betrokkenen en de kans op excessen. Om die redenen zou bij wijze van vierde maatregel als een voorwaarde voor inhuur moeten gelden dat een PMF inzicht moet geven in alle verrichtingen die het pleegt en die het heeft gepleegd.

Geheime operaties zijn voorbehouden aan nationale krijgsmachten. Niet-openbaar handelen zou moeten leiden tot onmiddellijke eenzijdige opzegging van een contract en tot uitsluiting in de toekomst. PMF's die desondanks in discretie wensen te blijven opereren, zijn ongeschikt als partner voor westerse samenlevingen.

### **Openbaar register van private militairen**

Medewerkers in dienst van een PMF zijn wettelijk gezien geen militair. In hun werk, zeker in het geval van tactische dienstverleners, houden zij zich bezig met het uitoefenen van geweld ergens op aarde. Het is de vraag hoe wenselijk het is om burgers die ergens op aarde (in potentie zeer regelmatig) dodelijk geweld toepassen volstrekt anoniem door onze samenleving te laten bewegen.

Verder zou het eenvoudiger moeten zijn om individuele medewerkers strafrechtelijk te vervolgen in geval van excessen. In de huidige omstandigheden zijn individuele medewer-

kers van PMF's nagenoeg anoniem. De vijfde denkbare maatregel is van iedere PMF die wenst te leveren aan Nederland of een ander westers land te vereisen dat alle medewerkers in dienst van een PMF worden opgenomen in een openbaar register. Registratie en raadpleging van de registratie dient plaats te vinden in het land van vestiging; de registratie wordt beheerd door een (militaire) instantie uit het nationale openbaar bestuur (met toezichthoudende taken).

Daarnaast zou onderzocht moeten worden of in Nederland het militair strafrecht van toepassing kan zijn voor mensen in een dergelijk register. Dit zou ook weer veel grip geven op individuele medewerkers van PMF's en op die ondernemingen zelf.

### **Opstellen van militaire academies**

Bewaken en beheren van de kwalitatieve standaarden van de professie begint bij het handhaven van het monopolie op de opleiding van officieren, *alle* officieren, zowel commercieel als publiek. Mogelijk paradoxaal kan dat bij wijze van zesde denkbare maatregel worden bereikt door het aantal op te leiden officieren op de publieke militaire academies niet langer enkel afhankelijk te maken van de behoefte van de eigen krijgsmacht, maar door óók officieren op te leiden voor andere instanties – tegen vergoeding.

Het is aannemelijk dat in de toekomst op dit terrein vraag zal ontstaan. Daarbij: ieder aanbod schept zijn eigen vraag. Door deze maatregel te treffen weten we dat juist ook de commerciële officier met Nederlandse nationaliteit naar de waarden van de Nederlandse samenleving is geschoold en gevormd. Verder is het aannemelijk dat de vraag naar militair geschoold personeel zal toenemen en dat de private militaire industrie zal gaan trekken aan medewerkers juist van die onderdelen die een voorname rol spelen in de krijgsmacht.

Om het effect van een *brain drain* te beperken en om de andere genoemde

redenen, is het aanbevelenswaardig om op afzienbare termijn de nationale militaire academies in de westerse landen open te stellen voor kandidaten die worden opgeleid voor een functie buiten de nationale krijgsmacht. Deze kandidaten zouden dan een algemeen militair curriculum aangeboden kunnen krijgen, opleidend tot junior officier.

## **Ten slotte**

In feite zijn de problemen die worden opgeworpen door de opkomst van de private militaire industrie door individuele landen nu niet te 'tackelen', maar dat is nu wel het niveau waarop wordt geacteerd. Een eerste volgende stap die in Nederland zou kunnen worden gezet is de opstelling van een eigen visie van Defensie op deze ontwikkeling, een afweging van de wenselijkheden, de mogelijkheden en vooral de risico's die deze ontwikkeling opwerpt. Dit zal politieke stellingneming vereenvoudigen en mogelijk internationale besluitvorming versnellen.

De komst van de PMF's luidt het einde in van het schimmige bestaan van de huurling, maar introduceert vooralsnog een evenzo schimmige vervanger van die huurling. Het ontstaan van een volwassen branche schept niettemin kansen voor sturing en zo preventie van excessen.

Registratie, toezicht, gecontroleerde opleiding, openbaarheid van de verrichtingen, voorwaarden stellen voor inhuur: het zijn allemaal kansen om een onwenselijke situatie te keren tot een wenselijke situatie. Waar de staat als verstrekker van een publiek goed – internationale veiligheid – in gebreke blijft, kan de markt nu mogelijk voorzien.

In dat opzicht is de opkomst van deze industrie een gunstige en kansrijke ontwikkeling, echter met de cruciale voorwaarde dat deze ontwikkeling beheerst en gestuurd plaatsvindt.



# Strijd om water

## Internationale conflicten in 'Tweestromenland'

P.G. de Werd – tweede-luitenant van de Koninklijke Luchtmacht\*

### Inleiding

Sinds de 'United Nations Conference on Environment and Development' te Rio de Janeiro in 1992, staat 22 maart bij de Verenigde Naties in het teken van de waterproblematiek in de wereld. Dit jaar beoogde de Wereld Water Dag nieuwe initiatieven te ontwikkelen. Op 22 maart jl. werd het internationale decennium 'Water for Life 2005-2015' afgekondigd.<sup>1</sup>

De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap bekronde mijn in september 2003 geschreven afstudeerscriptie 'Strijd om Water' met de Krijgswetenschapsprijs 2004. Doel van deze scriptie is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin water een rol speelt bij internationale conflicten in het stroomgebied van de Eufraat en de Tigris, waarbij de nadruk ligt op een eventueel oorzakelijk verband tussen het beschikbare water in de regio en het ontstaan van een conflict. Recente ontwikkelingen tonen aan dat het thema zeker niet aan belang heeft ingeboet en ook in de toekomst een rol blijft spelen.

\* De auteur schreef onder dezelfde titel zijn afstudeerscriptie aan de Faculteit Militaire Bedrijfskunde, Koninklijke Militaire Academie te Breda, 2003.

<sup>1</sup> <http://www.unescap.org/esd/water/events/wwd/2005/> United Nations Environment and Sustainable Development Division (25 maart 2005).



Projecten van watermanagement in Irak, 1994

(Bron University of Texas at Austin; collectie NIMH)

In dit artikel zal ik op de waterproblematiek ingaan aan de hand van Tweestromenland, het stroomgebied van de Eufraat en de Tigris. Ik besteed eerst aandacht aan het belang van water en de relatie met het begrip

'brede veiligheid'. Daarna ga ik in op de rol van water in Tweestromenland.

Aansluitend concludeer ik in hoeverre een oorlog om water een reële dreiging is. Ik rond af met aanbevelingen.

## Water is leven

Zonder water is er geen leven mogelijk. Het menselijk lichaam bestaat voor gemiddeld 65 procent uit water. Een baby bestaat zelfs voor 90 procent uit water. Dit is een gegeven waar niemand omheen kan en wat daarom een sterke invloed kan hebben op het handelen van mensen. Als je waterbronnen kunt controleren, controleer je feitelijk het leven. Er is een aantal ontwikkelingen dat de vraag naar en het aanbod ervan beïnvloedt. Zo zal bevolkingsgroei aan de ene kant leiden tot een toenemende vraag naar water, terwijl aan de andere kant het broeikas-effect, met desertificatie van gebieden tot gevolg, tot een afnemend aanbod van water zal leiden. Het Midden-Oosten is een regio waar beide ontwikkelingen op de lange termijn de watervoorraad doen afnemen.

Ook de wijze van omgang met dit kostbaar goed bepaalt voor een groot deel de beschikbaarheid. Als er in een gebied nu al sprake is van een relatief kleine watervoorraad kunnen een overdadige vraag en onzorgvuldige distributie en gebruik oorzaken zijn van een verder slinkende watervoorraad. Dit kan uiteindelijk leiden tot serieuze watertekorten, zoals bij de Mesopotamiërs, die in het verleden ook al strijd voerden met het water.

‘Integrated Water Resource Management’ biedt een mogelijkheid om verstandig met het beschikbare water om te gaan. Hierbij wordt gestreefd naar een optimale afstemming van (soorten) vraag naar water en (vormen) van aanbod. Zo is er voor de landbouw of industrie meer water van een lagere kwaliteit benodigd, terwijl water ten behoeve van huishoudens van hoge kwaliteit moet zijn. Indien bij het gebruik van water de kwaliteit sterk vermindert en het water eigenlijk niet direct opnieuw te gebruiken is, spreekt men van ‘verbruik van water’.

Zo is water dat van akkers in een rivier vloeit vaak vermengd met kunstmest en zouten uit de bodem, terwijl koelwater uit de industrie

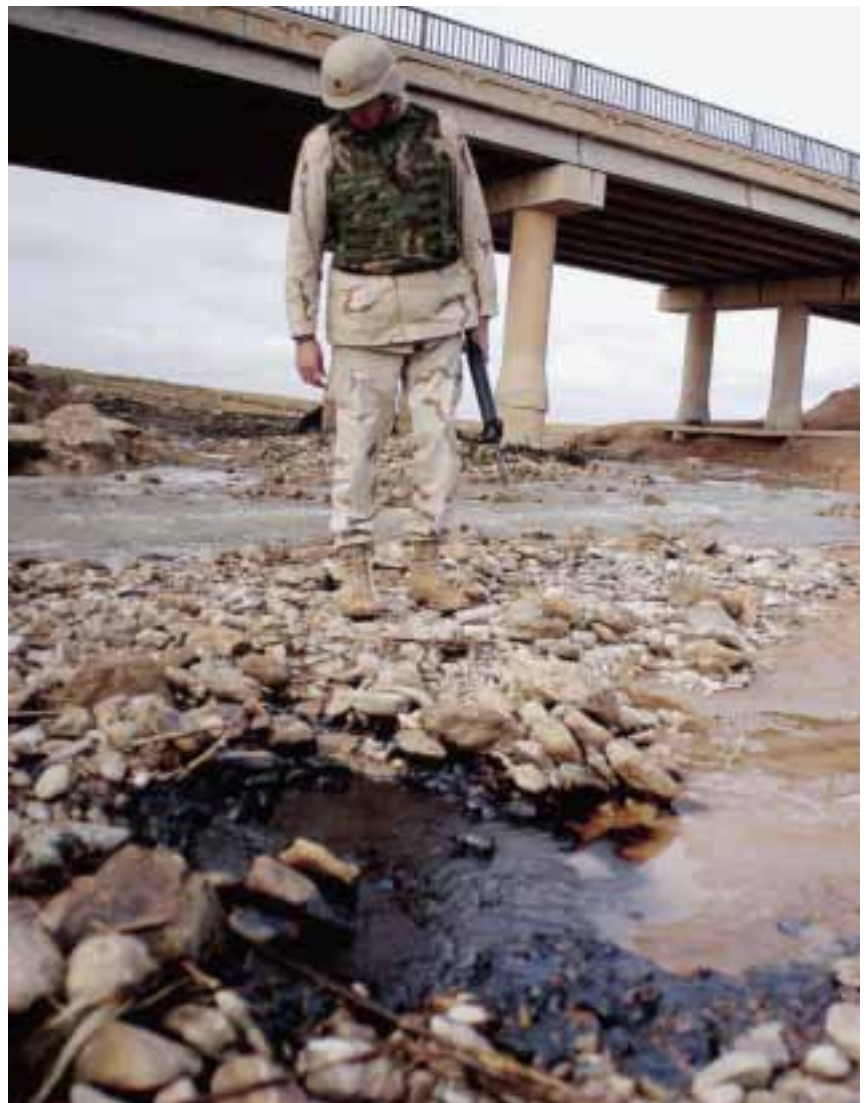
nauwelijks van samenstelling is veranderd. Nieuwe technieken die worden ontwikkeld moeten een efficiënter watermanagement mogelijk maken door voornamelijk de vraag te beperken en het aanbod te vergroten.

## Internationaal belang

Bij het beheren van water krijgen landen onherroepelijk te maken met andere landen. Water is namelijk per definitie een factor van internationaal belang. Rivieren stoppen immers niet

bij de grens en grondwater is helemaal niet aan enige richting gebonden. Of het land stroomafwaarts van een rivier rechten heeft op water uit de rivier, of dat deze is overgeleverd aan het goeddunken van de landen stroomopwaarts is een interessant discussiepunt.

Zo heeft het bouwen van dammen om in de eigen waterbehoefte te kunnen voorzien direct gevolgen voor de landen stroomafwaarts. Zeker als zij in hun waterbehoefte sterk afhankelijk zijn van de toestroom uit het buiten-



**Militair van het Amerikaanse leger controleert een beekje dat uitkomt in de rivier de Tigris, op sporen van olie uit een gescheurde pijpleiding (Irak, 2003)** (Foto U.S. Department of Defense, J. Hutcheson; collectie NIMH)

land. Het is niet ondenkbaar dat landen overgaan tot acties om hun vitale belangen zoals watervoorraden te beschermen of zeker te stellen.

Zo zijn er bijvoorbeeld in de jaren zestig in het Midden-Oosten diverse conflicten geweest tussen Israël, Syrië en Jordanië met betrekking tot de Jordaan. Militaire actie, gericht op herstel van de oude situatie, moest voorkomen dat Israël afgesneden zou worden van voldoende water. Maar zeker ook elders ter wereld hebben dit soort conflicten zich voorgedaan. Tussen Angola en Zuid-Afrika bijvoorbeeld, met deelname van Cubaanse militairen, laaide een conflict op over de Calueque Dam en de waterleidingen naar Owamboland.

### 'Brede veiligheid'

Gewapende conflicten zijn een gevolg van een inbreuk op de veiligheid of belangen van een of meerdere landen. Men ziet zich genoodzaakt de geschade belangen te beschermen en te verdedigen. 'Veiligheid' is een ruim begrip en wordt binnen de internationale betrekkingen onderscheiden in 'smalle' en 'brede' veiligheid. Tijdens de Koude Oorlog werd gesproken over veiligheid op een traditionele manier ofwel 'smalle veiligheid'. Inbreuken hierop zijn bedreigingen voor het functioneren van een staat of groep die op een directe manier merkbaar zijn, zoals de dood, vernietiging van bezit of het verlies van onafhankelijkheid. Belangrijk is dan dat het gaat om intentioneel, georganiseerd en veelal fysiek geweld.

De term 'brede veiligheid' is ontstaan na de Koude Oorlog, toen de nieuwe conflicten die ontstonden niet meer in het destijds geaccepteerde begrippenkader pasten, en behelst een 'brede' benadering van veiligheid. Deze brede veiligheid beschouwt als het ware de oorzaken van inbreuken op de smalle veiligheid. Voorbeelden zijn ziekten, milieuschade of economische neergang. Het gevolg van ernstige ziekten kan de dood zijn, zoals bedoeld bij de smalle veiligheid.



**Toespraak door de Japanse kroonprins Nahurito tijdens de opening van het Derde Wereldwaterforum te Kyoto, 16 maart 2003** (Foto IISD; collectie NIMH)

Als een ziekte zoveel slachtoffers maakt dat het de sociale structuur van een land aantast, bijvoorbeeld het HIV-virus in Afrika, dan kan een complete samenleving ontwricht raken. De staat kan dan een voedingsbodemploeg voor criminaliteit, corruptie of terrorisme worden. Hiermee is de problematiek tot een veiligheidsvraagstuk in smalle zin geëvolueerd. Dit verband geldt ook voor bijvoorbeeld milieuschade die vernietiging van bezit kan inhouden of economische neergang als oorzaak van een verlies van onafhankelijkheid.

### Internationale initiatieven

Een gebrek aan water is in feite ook een inbreuk op de brede veiligheid. Het raakt de vitale belangen van een staat omdat de mens water nodig heeft om te leven.

Water als een begrip passend bij de brede veiligheid kan zo een veiligheidsvraagstuk in smalle zin worden. Ismail Serageldin, voormalig vice-president van de World Bank, omschrijft het als volgt:

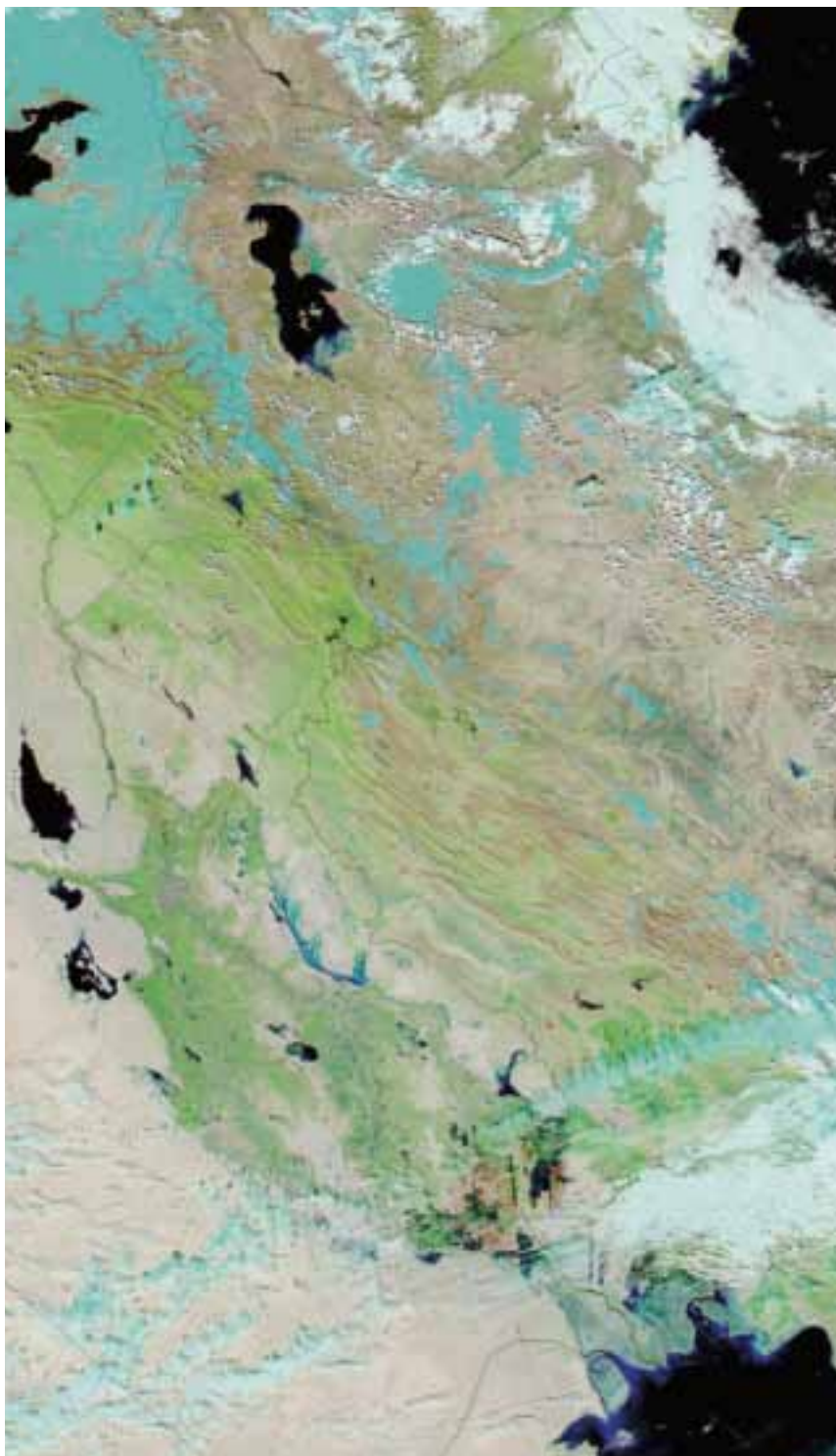
*If the wars of this century were fought over oil, the wars of the next century will be fought over water.*

Ook secretaris-generaal van de Verenigde Naties Kofi Annan sprak, vooruitlopend op 2003, dat officieel tot internationaal 'jaar van het water' werd gedoopt, de woorden:

*Fierce competition for fresh water may well become a source of conflict and wars in the future.*

De politieke statements getuigen van een wereldwijd initiatief om de waterproblematiek aan te pakken. In 1992 kwamen al tal van wetenschappers bijeen om over de problematiek van gedachten te wisselen in Rio de Janeiro. In Bonn werden vorderingen geboekt betreffende het streven tot acceptatie van de problematiek. Maar tijdens het tweede Wereld Water Forum in Den Haag, in 2002, onder leiding van ZKH de Prins van Oranje, kwam de grote doorbraak. Er ontstond een algemeen gedeeld besef dat het waterprobleem een écht probleem is.





### Satellietfoto van het stroomgebied van de Tigris

(Foto NASA; collectie NIMH)

De internationale dialoog is dus min of meer mislukt, waardoor een gedegen internationale aanpak van de waterproblematiek voorlopig op zich laat wachten. Omdat elk stroomgebied in de juiste context dient te worden geplaatst is het onmogelijk een verband aan te tonen tussen water en conflicten over de hele wereld. Ik beperk mij daarom tot een casus die ik nader bestudeer.

### Tweestromenland: de Eufraat en de Tigris

Het stroomgebied van de Eufraat en de Tigris kent thans de problemen van verdroging en bevolkingsgroei, waar het eens relatief vruchtbaar en welvarend was. In dit tweestromenland valt dus veel te verbeteren op het gebied van watermanagement. De beide rivieren zijn voor zowel Turkije, Syrië als Irak van groot belang. Zij zijn allen afhankelijk van de gedeelde watervoorraad.

Turkije steunt op de Tigris en de Eufraat om het *Guneydogu Anadolu Projesi* (GAP) draaiende te houden. Dit enorme dammenproject is een grote pijler van de Turkse economie. Syrië wil de voedselvoorziening om socio-economische redenen in eigen hand houden en heeft daar de Eufraat voor nodig. Irak wil irrigatie van landbouwgronden naar alle waarschijnlijkheid gaan uitbreiden en is hoe dan ook voor alle water afhankelijk van toevoer uit het buitenland.

Turkije heeft de grootste invloed op het waterverloop van de Eufraat en de Tigris omdat het bovenstrooms ligt ten opzichte van de andere twee landen. Syrië kan op Irak nog enige mate van pressie uitoefenen omdat het de doorstroom van de Eufraat naar Irak controleert terwijl Irak geen internationale pressie kan uitoefenen met water. Het land probeert zich minder kwetsbaar op te stellen door fluctuaties in het wateraanbod op te vangen.

Na het derde Wereld Water Forum 2003, te Kyoto, een congres met meer dan tienduizend deelnemers van allerlei pluimage, bleek het echter niet mogelijk de bereikte eensge-

zindheid om te zetten in daden. Slechts weinigen kwamen met initiatieven en overal in de wereld verscheen het forum als een mislukking in de kranten.

## Recht op leven?

Het universele recht op leven en dus op water is voor Irak het belangrijkste argument om waterrechten te claimen. Het land claimt tevens waterrechten op basis van het historische verloop van beide rivieren. Syrië claimt ook dit soort rechten bij Turkije. Volgens Turkije is water een economisch goed waar een prijs voor gevraagd kan worden. Het land vergelijkt de Turkse watervoorraad met de Arabische olievoorraad. Omdat landen vanuit hun eigen belang redeneren en argumenten gebruiken zoals het hen uitkomt, duurt de juridische discussie nog steeds voort, en daar zal voorlopig nog geen eind aan komen.

Binnenlandse belangen spelen een grote rol bij de inrichting van het waterbeheer. Het GAP was bijvoorbeeld bedoeld om de zuidoostelijke regio in Turkije verder te ontwikkelen en daarmee 'goodwill' voor de Turkse overheid te kweken bij de daar levende Koerden. Het heeft de gemoederen echter juist verhit omdat de Koerden er niet direct de vruchten van plukten en de verbouwde producten uit het

gebied worden geëxporteerd, evenals een deel van de watervoorraad.

De Koerden beschouwen dit als diefstal van hun eigendommen. Voor de Turkse regering is het gebied nu zo belangrijk geworden dat, los van de bedreiging voor de nationale eenheid, onafhankelijkheid nog minder bespreekbaar is. De onder de voormalige Irakese president Saddam Hoessein gecompleteerde 'derde rivier', een irrigatiekanaal dat het zuiden van Irak moest droogleggen, diende onder meer als pressiemiddel tegen politieke dissidenten. Deze hielden zich schuil in de zuidelijke moerasgebieden. Door drainage van het moerasgebied kon Saddam Hoessein overgaan tot vervolging en executie. Daarnaast werd het nu mogelijk olie te winnen in het gebied.

## Water als regionaal machtsmiddel

De binnenlandse aangelegenheden staan niet los van relaties met de buurlanden. Zo schopt de Syrische steun voor het onafhankelijkheidsstreven

van de Koerden tegen het zere been van Turkije en Irak. Om druk op Syrië uit te oefenen en zo de steun aan de Koerden te ondergraven, wordt controle over het water gebruikt. Turkije dreigt herhaaldelijk met beperking of zelfs afsluiting van de watertoevoer vanuit Turkije, wat een zeer effectief machtsmiddel is gebleken.

Naar Irak wordt het waterverloop door Syrië ook als pressiemiddel gebruikt. Watertekorten die ontstonden lieten de onderlinge spanningen hoog oplopen. De oplopende spanningen tussen de drie landen hebben tot nog toe niet tot een daadwerkelijk gewapend treffen geleid, al was deze mogelijkheid meer dan eens dichtbij. Troepenverplaatsingen naar de onderlinge grenzen en versterkingen van grensposten tonen dit aan.

Tussen de drie oeverstaten spelen politieke meningsverschillen een invloedrijke rol, hetgeen het belang van een goede watervoorziening ter voorkoming van conflicten vergroot. De lange-termijn-ontwikkelingen op het gebied van watertoevoer zijn niet positief. De internationale dialoog is mislukt en het ziet er naar uit dat de

**Amerikaanse militairen leggen bij een beekje een pijpleiding aan die moet voorkomen dat olie de Tigris instroomt (Irak, 2003)**

(Foto U.S. Department of Defense, J. Hutcheson; collectie NIMH)





## Rivier in een woestijngebied

(Foto DARPA; collectie NIMH)

oplossing in de regio's zelf gezocht moet worden. Door onderling wantrouwen, onder meer ontstaan door de onlogische verdeling van grondgebied na de Eerste Wereldoorlog en verschillende politieke kwesties zijn Turkije, Irak en Syrië voornamelijk gefixeerd op de eigen prioriteiten voor wat betreft het watermanagement. Hierbij wordt zoals aangegeven water zelfs misbruikt voor politieke doeleinden als het vervolgen van dissidenten.

## Oorlog om water?

Het lijkt er dus op dat de landen in het stroomgebied van de Eufraat en de Tigris verre van gereed zijn voor een multilaterale dialoog, gericht op een duurzame oplossing. Toch is een oorlog om water niet waarschijnlijk. De huidige staat waarin Irak verkeert, impliceert dat het land de komende jaren nog zeker niet in staat is een eigen beleid te voeren op het gebied van de internationale waterproblematiek, en al helemaal niet tot het voeren van oorlog.

In combinatie met de beperkte militaire capaciteit van Syrië en het Turkse lidmaatschap van de NAVO is het zeer onwaarschijnlijk dat er op korte termijn een oorlog ontstaat. De kosten voor het voeren van een oorlog zijn bovendien relatief hoog. Tegen dezelfde kosten kan men bijvoorbeeld investeren in desalinisatie-installaties (ontzilting) die het land een onafhankelijke toevoer van drinkwater kunnen verschaffen.

Het is echter niet uit te sluiten dat landen in de toekomst, bij extreme watern tekorten met bijvoorbeeld grote sterfte tot gevolg, overgaan tot gewapende actie. Wel moet blijken dat een ander land moedwillig water achterhoudt en dat ingrijpen hier verandering in kan brengen.

Uiteindelijk is samenwerking toch de meest rationele oplossing op de lan-



gere termijn, voor alledrie de landen én de internationale gemeenschap. Zo brengt samenwerking onder meer stabiliteit in de regio, waardoor conflicten op het gebied van water minder waarschijnlijk worden, wat de onderlinge handelsbetrekkingen stimuleert.

Oorlog is dus niet waarschijnlijk, maar niet onmogelijk.

## 'Pax aquarium'

Als de waterproblematiek effectief wordt aangepakt zal de brede veiligheid niet meer bedreigd worden en daarmee kan er dus ook geen verschuiving plaatsvinden naar de smalle veiligheid, waar een conflict uit voort zou kunnen komen. Daarnaast kan een internationale en op zijn minst regionale dialoog die mogelijke verschuiving tegengaan omdat het probleem dan in de zin van de brede vei-

ligheid wel bestaat, maar niet zal ont-aarden in een veiligheidsvraagstuk in smalle zin.

Door het leggen van onderlinge contacten wordt de stabiliteit in de regio vergroot en groeit het onderlinge vertrouwen. Dit kan zelfs vruchten afwerpen op economische of politieke vlakken van andere aard.

Water zou zodoende zelfs een pacifierende rol kunnen vervullen in een regio omdat het een onderlinge dialoog noodzakelijk maakt, zeker naarmate de waterproblematiek verergert. Door deze 'pax aquarium' kan het onderlinge vertrouwen groeien en is de kans op uitbreiding van de gelegde contacten groot.

Om samenwerking mogelijk te maken moet eerst een aantal cruciale problemen worden opgelost. Alleen dan is de weg vrij voor duurzame ontwikkeling.



## Aanbevelingen

Uit de bovenstaande bevindingen vloeien aanbevelingen voort die naar mijn mening bij kunnen dragen aan een oplossing van de waterproblematiek en ook het risico op waterconflicten beperken.

Zo moet er een trilaterale technische commissie worden ingesteld die objectief en zelfstandig gegevens over de doorstroom van water tussen Turkije, Syrië en Irak verzamelt. Op deze wijze wordt de onderlinge discussie beperkt. Op basis van deze gegevens moeten dan minstens trilaterale afspraken worden gemaakt over de kwantiteit en kwaliteit van het water. Het historische verloop van beide rivieren dient hiervoor als uitgangspunt te worden genomen.

Er moeten ook stevige maatregelen worden genomen om het gebruik en verbruik van water terug te dringen, vooral de agrarische en huishoude-

lijke vraag. De agrarische vraag kan worden teruggedrongen door nieuwe irrigatietechnieken, bijvoorbeeld druppelirrigatie, in te voeren en te subsidiëren. De verdamping kan dan worden teruggebracht tot een absoluut minimum. De huishoudelijke vraag dient onder meer verminderd te worden door verbetering van het distributiesysteem van kraanwater en bijvoorbeeld zuinige douchekoppen en toiletten.

De industriële vraag betreft hoofdzakelijk gebruik en niet verbruik van water, wat dus weinig afdoet aan de kwaliteit of kwantiteit van het water, daarom is hier geen echte efficiëncy-slag te behalen. Vraag en aanbod die-

nen meer in verhouding tot elkaar te staan, wat een vereiste is voor goed waterbeheer.

De voorgestelde maatregelen zullen een enorme reductie in het ge- en verbruik van water inhouden, waarbij schattingen oplopen tot wel vijftig procent. Als landen een dialoog aangaan met elkaar, kunnen eventuele geschillen over water vreedzaam worden opgelost. Maar als de waterproblematiek zelf ook in voldoende mate wordt aangepakt, wordt de oorzaak weggelaten en is er geen reden voor onderlinge conflicten. Er is dus alle aanleiding om te stellen: geen reden tot paniek, maar wél tijd voor actie.

## Literatuur

### Boeken

- Allan, T. - *The Middle East Water Question: Hydropolitics and the Global Economy*. I.B. Taurus & Co Ltd., London, 2001.
- Beschorner, N. - *Adelphi paper 273: Water and instability in the Middle East*. Brassey's, London, 1993.
- Dolatyar, M., Gray, T.S. - *Water Politics in the Middle East: A context for conflict or co-operation?* Macmillan press Ltd, Londen, 2000.
- Donkers, H. - *De witte olie: water, vrede en duurzame ontwikkeling in het Midden-Oosten*. Van Arkel, Utrecht, 1994.
- Faruqui, N. I., Biswas, A. K., Bino, M. J. - *Water management in Islam*. United Nations University Press, Tokio, 2001.
- Hillel, D. - *Rivers of Eden: The struggle for water and the quest for peace in the middle east*. Oxford University Press, New York, 1994.
- Lorenz, F.M., Erickson, E.J. - *The Euphrater Triangle: Security Implications of the South-eastern Anatolia Project*. National Defense University Press, Washington, D.C., 1999.
- Oranje, ZKH de Prins van - *No Water No Future: Contribution of HRH the Prince of Orange to the panel of the UN Secretary General in preparation for the Johannesburg Summit*. World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, 2002.
- Scheumann, W., Schiffler M - *Water in the Middle East: Potential for Conflicts and Prospects for Cooperation*. Springer-Verlag, Berlijn, 1998.
- Shiva, V. - *Water Wars: privatization, pollution, and profit*. South End Press, Cambridge, 2002.
- Soffer, A. - *Rivers of Fire: The conflict over Water in the Middle East*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Boston, 1999.
- Villiers, M. de - *Water: the fate of our most precious resource*. Houghton Mifflin Company, Boston, New York, 2000.

### Artikelen

- Biliouri, D. - Middle East: Water shortages add to regional tensions, *Jane's Intelligence Review*, July 2001, pp 36-39.
- Darwish, A. - Syria Turkey Quarrel: Water is behind Turkey Sria Border Tension, *World Media*, 6 October 1998, Mideastnews & Adel Darwish.
- Glatz, C. - Wasser: Umgang mit einer knappen Ressource, *Österreichische Militärische Zeitschrift*, no. 39 6/2001, pp 705-714.
- Gleick, P. - Water Conflict Chronology, *Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security*, September 2000 version, pp 1-8.
- Postel, S.L., Wolf, A.T. - Dehydrating conflict, *Foreign Policy*, September-October, pp 60-67.
- Sager, W. - Wasserkriege im 21. Jahrhundert: Mythos oder drohende Realität?, *Österreichische Militärische Zeitschrift*, no. 39 6/2001, pp 715-722.
- Toussaint, B. - Wasser als Konfliktstoff: am beispiel Jordan-Becken, *Europäische Sicherheit*, vol. 50 no. 5, pp 7-13.
- Valeri, L. - Keeping the lid on Central Asia's water disputes, *Jane's Intelligence Review*, April 2001, pp 12-15.

### Internet

- 3e Wereldwaterforum te Kyoto (16 februari 2003):  
<http://www.worldwaterforum.org/eng/wwf07.html>
- Netherlands Watership Programme (15 april 2003):  
<http://www.nwp.ihe.nl/handler.cfm?event=showabout&ID=1>

# Voor recht en vrijheid?

## George W. Bush en de strijd tegen het terrorisme

dr. F. Zuijdam\*

### Inleiding

Toen George W. Bush in 2000 tot president werd verkozen, hadden velen twijfels of de Texaanse gouverneur wel voldoende kennis van de wereldpolitiek had om de leider van het machtigste land van de wereld te worden. Door verschillende blunders tijdens zijn campagne (bijvoorbeeld door de namen van staten door elkaar te halen of te verhaspelen) had hij nou niet bepaald de indruk gewekt veel van de materie af te weten. Sommigen spraken hierdoor zelfs van 'een beminnelijke ezel die de geschiedenis in kuierde'.<sup>2</sup> Weinigen hadden toen kunnen bevroeden dat diezelfde Bush verantwoordelijk zou zijn voor een revolutie in het Amerikaanse buitenlands beleid.

Deze 'Bush-revolutie' rust op twee pijlers. Ten eerste de notie dat de 'ketenen' van bondgenotenschappen en internationale organisaties verbroken

**America remains engaged in the world by history and by choice, shaping the balance that favors freedom. We will defend our allies and our interests. We will show purpose without arrogance.<sup>1</sup>**

**George W. Bush, januari 2001**

moesten worden om Amerika de maximale vrijheid te geven om zijn eigen veiligheid te garanderen. Door de verschillende (multilaterale) banden waren de vs niet in staat om optimaal gebruik te maken van hun (militaire) overmacht, terwijl die in hun ogen hard nodig is in de strijd tegen het terrorisme. Niet dat een multilateraal optreden geheel en al wordt uitgesloten, maar daarvoor wordt alleen gekozen als eenzijdig optreden onmogelijk of nadelig is.

Ten tweede de overtuiging dat Amerika zijn macht moet aanwenden voor het wijzigen van de status quo in de wereld. De vs konden het zich niet permitteren om reactief te blijven, zij zijn genooddaakt ook 'agressief preventief' in actie te komen tegen potentiële gevaren. Dit heeft ertoe geleid dat preventieve actie door de Amerikanen nu als een legitiem wapen wordt beschouwd om potentiële gevaren af te wenden.<sup>3</sup>

Deze revolutie in het buitenlands beleid van de vs is op z'n zachtst gezegd niet onomstreden. Met name de Euro-

pese bondgenoten hebben veel kritiek op de manier waarop de vs de 'oorlog tegen het terrorisme' voeren, maar ook buiten de kring van bondgenoten is men kritisch.

De vraag is hoe terecht deze kritiek is. Hebben de criticasters van de vs niet te weinig oog voor harde werkelijkheid van de internationale politiek en het terrorisme in het bijzonder? Of, in de woorden van Robert Kagan, sluit men zich niet af voor 'de Hobbesiaanse werkelijkheid en het moeras van de historische werkelijkheid'?<sup>4</sup> Of snijdt de kritiek wel degelijk hout en kunnen we met recht spreken van een neoconservatieve dwaling?

Om deze vraag te beantwoorden, zal in dit artikel de balans worden opgemaakt van de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme sinds 11 september 2001. Daartoe schets ik eerst het neoconservatieve gedachtegoed in kringen rond George W. Bush, en ga vervolgens in op de militaire acties in Afghanistan en Irak om ten slotte de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme als geheel te analyseren.

\* De auteur is beleidsmedewerker bij de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

1 President George W. Bush's *Inaugural Address*, 20 januari 2001.

2 Frank Bruni, *Ambling into History: The Unlikely Odysee of George W. Bush* (New York, 2002).

3 The National Security Strategy of the United States of America, 20 september 2002.

4 Robert Kagan, *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order* (New York, 2003).





**De bevoorradingsdienst verplaatst een 1000-ponder over het dek van het vliegdekschip de *uss Carl Vinson (cvn 70)* (2001)** (Foto U.S. Navy, G. Messier; collectie NIMH)

## Bush en de 'neocons'

In de aanloop van de verkiezingen had George W. Bush al snel in de gaten dat hij door zijn gebrek aan kennis van de buitenlandse politiek kwetsbaar was. Om dit op te vangen, liet hij zich omringen door een groep ervaren adviseurs die hem 'bijles' gaf over de internationale politiek.<sup>5</sup> De groep bestond voor een belangrijk deel uit zogenaamde 'neoconservatieven' die zich sterk maakten voor een krachtiger buitenlands beleid. De be-

langrijkste doelstelling van dit beleid was

*to preserve an international security environment conducive to American interests and ideals.*

Dit zou onder meer moeten gebeuren door het uitbreiden van *zones of democratic peace* en het uitvoeren van

*constabulary duties associated with shaping the security environment in critical regions.*

Deze *neocons* pleitten tevens voor een forse verhoging van het defensie-budget (tot 3,5 procent van het BNP).<sup>6</sup>

De neoconservatieven rond Bush jr. meenden dat Amerika actief zijn superieure militaire, economische en politieke macht moest gebruiken – zelfs als anderen bezwaar maken –

om een wereld 'naar zijn evenbeeld' te scheppen. Hoewel een dergelijk buitenlands beleid primair gericht was op het veiligstellen van de Amerikaanse belangen in de wereld, bevatte het ook een heel duidelijke en morele component: Amerika als de voornaamste voorvechter van de verspreiding van de liberale democratie en het kapitalisme over de wereld.

De *neocons* hadden bij deze nobele taak overigens wel een heel duidelijke rolverdeling voor ogen. Amerika moest als 'breekijzer' dienen (lees: militaire acties uitvoeren) en de opbouw van een burgermaatschappij aan anderen overlaten. Het Amerikaanse leger was in hun ogen immers niet ontworpen om als 'burgerlijke politiemacht' te fungeren.

## 'Haviken'

Veel aanhangers van het neoconservatieve gedachtegoed kregen na het

<sup>5</sup> Het team bestond uit Condoleezza Rice, Paul Wolfowitz, Richard Armitage, Robert Blackwill, Stephen Hadley, Richard Perle, Dov Zakheim en Robert Zoelick. Daarnaast won Bush jr. ook advies in bij Dick Cheney and Colin Powell.

<sup>6</sup> Project for the New American Century (PNAC), *Rebuilding America's Defenses. Strategy, Forces and Resources For a New Century* (Washington D.C., 2000).

aantreden van George W. Bush als president een hoge politieke of ambtelijke functie. En als er geen *neocons* werden aangesteld, waren het wel 'haviken'. Deze 'haviken' meenden dat de inzet van militaire middelen voor de Amerikaanse belangen geleitimeerd was, maar zij verschilden met de neoconservatieven van mening over de vraag in hoeverre de vs hun militaire macht moesten aanwenden. Haviken als Condoleezza Rice en Dick Cheney waren hierin terughoudender dan de neoconservatieven, omdat zij een striktere interpretatie van de Amerikaanse belangen haatteerden. De enige uitzondering op de regel was Colin Powell, een pragmatische internationalist die meer dan anderen in de regering-Bush jr. oog had voor de nadelen van het (unilateraal) gebruik van militaire macht.

Toch zou Bush jr. in het eerste jaar van zijn presidentschap de hooggespannen verwachtingen van veel *neocons* niet altijd waarmaken. De geldkraan voor defensie werd niet opengezet en ook inzake het *Anti Ballistic Missile*-verdrag opereerde hij behoedzamer dan veel van zijn adviseurs lief was. Uit alles bleek dat George W. Bush niet bereid was de

bakens op buitenlands terrein verregaand te verzetten. De stappen die hij wel ondernam, werden veelal ingegeven door binnenlands-politieke overwegingen (zoals de terugtrekking uit het Kyoto-protocol).

De fijne neus voor de binnenlandse verhoudingen had wel een keerzijde, namelijk een ongevoeligheid voor de reacties vanuit het buitenland op zijn beleid. Tenminste, hij schrok er niet voor terug op diplomatieke tenen te trappen.

Na 9/11 zou dit alles veranderen en kregen de neoconservatieven de kans om het Amerikaanse buitenlandse beleid verregaand te beïnvloeden. Na de terroristische aanslagen in New York en Washington kreeg hervorming van het buitenlands beleid de allerhoogste prioriteit en het lijkt niet meer dan logisch dat Bush jr. hiervoor terugviel op de neoconservatieve agenda. Zij hadden immers een min of meer uitgewerkt concept klaarliggen dat naadloos aansloot bij het politieke momentum.

Na de terroristische aanslagen in New York en Washington voelden nagenoeg alle Amerikanen zich aange-

sproken door een doctrine die stelt dat hun land actief zijn superieure militaire en politieke macht moet gebruiken om de Amerikaanse veiligheid te garanderen. En nu de veiligheid van de vs in het geding was, vonden velen dat de vs zich daarbij niet teveel door andere landen kon laten inperken.

### Moralistisch gedachtegoed

Daarbij kwam dat de neoconservatieve agenda ook goed aansloot bij het sterk moralistische denkkader van de Amerikaanse president. Bush jr. meende dat de strijd tegen het terrorisme niet alleen draaide om het veiligstellen van de Amerikaanse belangen, maar beschouwde het ook als een meer fundamentele strijd tussen goed en kwaad. Hij zag de strijd tegen het terrorisme zelfs als een 'hogere opdracht'. Het neoconservatieve idee van de actieve verspreiding van de liberale democratie – zo nodig met militaire middelen – werd door Bush jr. als een adequaat middel gezien om de 'schurkenstaten' van de 'as van het kwaad te bestrijden'. Of, in de woorden van de president zelf:

*dit is niet alleen een strijd van Amerika. En niet alleen de vrijheid van Amerika staat op het spel. Het is een strijd van de wereld. Het is een strijd van de civilisatie. Het is een strijd van iedereen die gelooft in vooruitgang en pluralisme, in tolerantie en vrijheid.<sup>7</sup>*

### 'De oorlog tegen het terrorisme'

#### Het begin

Al op de avond van de aanslagen van 11 september liet president Bush jr. de natie weten dat alle middelen van de inlichtingdiensten, politiediensten en legers zouden worden ingezet om de 'mensen achter deze boze daden' op te sporen en voor het gerecht te brengen. Daarbij zou geen onder-



Britse troepen van de 'Task Force Jacana' blazen een grotcomplex op in het grensgebied tussen de provincies Paktika en Paktia in Afghanistan (2002) (Foto U.S. Department of Defense; collectie NIMH)

<sup>7</sup> Redevoering George W. Bush tijdens een gezamenlijke zitting van het Congres, 23 september 2001.





**Opsporingspamfletten met de beeltenissen van Osama Bin Laden en Aiman Al-Zawahiri**

(Foto U.S. Department of Defense; collectie NIMH)

scheid worden gemaakt tussen de terroristen die de aanslagen gepleegd hadden en de regimes die hen onderdak hadden verschaft.<sup>8</sup>

De boodschap van Bush jr. was vooral gericht aan het Taliban-regime in Afghanistan, waarvan bekend was dat het onderdak had verschaft aan Al Qaeda-strijders. Amerika stelde het Taliban-regime in oktober 2001 een ultimatum. Het moest alle opleidingskampen voor terroristen sluiten en de leden van Al Qaeda en hun helpers aan de vs uitleveren. Toen het Taliban-regime niet op de eisen van de vs inging, verklaarden de Amerikaanse en Britse strijdkrachten hen op 7 oktober de oorlog. Amerika werd bij

deze operatie gesteund door een uitgebreide internationale coalitie.

In verband met de oorlog waren de Amerikanen en Britten een samenwerkingsverband aangegaan met de oppositie in Afghanistan, de Noordelijke alliantie. Dit samenwerkingsverband was min of meer uit nood geboren. Het bleek niet mogelijk om op korte termijn een grote troepenmacht in de regio op te bouwen, waardoor Amerika was aangewezen op de troepen van de krijgsheren van de Noordelijke alliantie. Die milities moesten op aanwijzing van speciale Amerikaanse legereenheden en gesteund door Britse en Amerikaanse (precisie)bombardementen het Taliban-regime verdrijven.

### Militaire obstakels

De militaire operatie verliep aanvankelijk traag. Dit had verschillende redenen. In de eerste plaats waren er militaire obstakels. De milities van de Noordelijke alliantie bleken over een beperkter gevechtskracht te beschikken dan eerder was gedacht en ook viel het niet mee om goede doelen voor de bombardementen aan te wijzen. De opleidingskampen waren allen verlaten en de Britten en de Amerikanen wilden vóór alles geen onnodige burgerslachtoffers maken.

Daarnaast speelden politieke redenen een rol. De vs wilden de troepen van de Noordelijke alliantie niet te machtig maken, omdat men bang was dat zij na afloop van de oorlog een allesoverheersende positie zouden innemen. Dit zou de doelstelling van de vs om een representatieve burgerregering te installeren, ernstig kunnen dwarsbomen.

Het echte probleem was echter dat de doelstellingen van de militaire operatie niet helder genoeg omschreven waren. Onduidelijk was of de actie bedoeld was het Taliban-regime omver te werpen, Afghanistan van terroristen te vrijwaren, Al Qaeda te vernietigen, Osama Bin Laden in handen te krijgen of al deze doelstellingen tegelijk. De verscheidenheid aan doelstellingen had zijn weerslag op de planning en uitvoering van de militaire strategie in Afghanistan.<sup>9</sup>

Het stroeve begin van de oorlog bleek geen opmaat voor het verdere verloop van de oorlog. Met name door de inzet van extra *Special Forces* en de verhoogde effectiviteit van de bombardementen zou het militaire pleit begin december 2001 alsnog worden beslecht. De doemdenkers hadden geen gelijk gekregen en de militaire operatie werd door de Amerikanen tot een succes bestempeld. Tot hun op-

<sup>8</sup> Presidentiële boodschap tot de natie, 11 september 2001.

<sup>9</sup> Ivo Daalder en James Lindsay, *America unbound. The Bush revolution in foreign policy* (Washington D.C., 2003).

luchting waren de Amerikanen en Britten immers niet op 'het kerkhof der grootmachten' beland. Sterker nog, het was mogelijk gebleken het zittende regime te verslaan zonder de grootscheepse inzet van Amerikaanse grondtroepen.

### Machtvacuüm

Het is echter maar zeer de vraag of de operatie als geheel wel een succes kan worden genoemd. Zo zijn de Amerikanen er niet in geslaagd om Osama Bin Laden en veel andere kopstukken van Al Qaeda op te pakken. Evenmin zijn de vs erin geslaagd in Afghanistan een centraal gezag te installeren dat sterk genoeg is om terroristische groeperingen effectief te bestrijden. President Karzai heerst over weinig meer dan Kabul en omstreken, en dan nog alleen met behulp van een internationale vredesmacht (ISAF). Daarbuiten is het machtvacuüm opgevuld door allerhande lokale krijgsheren die vooral uit zijn op het optimaliseren van hun eigen machtsbasis.

Feitelijk is Afghanistan in de even paradoxale als onmogelijke situatie beland dat de vorming van een voor de oorlog tegen het terrorisme zo belangrijke democratische staat afhankelijk is van lokale krijgsheren die geen direct belang hebben bij een dergelijke staatsvorming.<sup>10</sup>

### Een allesomvattende oorlog

Het was al snel duidelijk dat president Bush jr. Afghanistan slechts als een eerste stap beschouwde in de langdurige en veelomvattende strijd tegen het terrorisme. In zijn *State of the Union* in januari 2002 liet de Amerikaanse president weten dat 'de oorlog tegen terreur' nog maar net begonnen was en dat Amerika zich daarbij op twee doelstellingen zou concentreren. Ten eerste zouden de vs zich richten

<sup>10</sup> Michael Ignatieff, *Empire lite. Nation-Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan* (Londen, 2003).

<sup>11</sup> *State of the Union* President George W. Bush, 29 januari 2002.



op het ontmantelen van terroristische organisaties en ten tweede voorkomen dat 'terroristen en regimes die chemische, biologische of nucleaire (ABC-)wapens willen, de vs en de wereld kunnen bedreigen'.

Amerika was vooral bevreesd dat 'schurkenstaten' als Iran, Irak of Noord-Korea massavernietigingswapens zouden leveren aan 'hun terroristische bondgenoten' of de vs daarmee zouden chanteren.<sup>11</sup> Deze koppeling had wel tot gevolg dat 'de oorlog tegen de terreur' een alles-

omvattende strijd werd, niet alleen gericht op het ontmantelen van terroristische netwerken, maar ook op het omverwerpen van zogenaamde 'schurkenstaten'.

### Nieuwe doctrine

Om effectief op te kunnen treden tegen deze dreiging, was een fundamenteel andere veiligheidsstrategie vereist. Immers,

*de traditionele afschrikking zal niet slagen tegen een terroristische vijand met een openlijke tactiek*



**Soldaten van het Amerikaanse leger en mariniers zoeken de weg af naar geïmproviseerde explosieven en mijnen (Irak, 2005)**

(Foto U.S. Marine Corps, B.A. Jaques; collectie NIMH)

regering-Bush jr. hun vermoeden uit dat Irak betrokken was bij de terroristische aanslagen en drongen ook aan op acties tegen het regime van Saddam Hussein. Onderminister van Buitenlandse Zaken Rich Armitage vergeleek die reactie met het ‘binnenvallen van Mexico nadat de Japanners Pearl Harbor hadden gebombardeerd’.<sup>13</sup> Onder druk van Colin Powell concentreerde de aandacht zich vooralsnog op Al Qaeda en Afghanistan, maar van uitstel zou geen afstel komen. Op 20 maart 2003 vielen Amerikaanse en Britse troepen Irak binnen.<sup>14</sup>

De belangrijkste redenen voor de vs om Irak aan te vallen, was de vermeende aanwezigheid van massavernietigingswapens, de Irakese steun aan het moslimterrorisme, maar bovenal de relatie tussen beiden. Deze argumentatie was geheel in lijn met de eerder geschetste doelstellingen van de Amerikaanse ‘oorlog tegen het terrorisme’, maar kon in het geval Irak niet overtuigen. Van enige betrokkenheid van Saddam Hussein bij Al Qaeda of de aanslagen van 11 september was geen enkel bewijs. Ook de mogelijk aanwezige massavernietigingswapens vormden geen *clear and present danger*, omdat het zeer twijfelachtig was of die wel direct en effectief konden worden ingezet.

<sup>12</sup> *National Security Strategy*, 20 september 2002.

<sup>13</sup> Richard A. Clarke, *Against All Enemies. Inside America's War on Terror* (New York, 2004). Zie ook Bob Woodward, *Plan of Attack* (New York, 2004).

<sup>14</sup> Zie voor een uitgebreide terugblik op de oorlog in Irak, Frank Zuijdam, ‘Opmaat voor de wereldvrede of neoconservatieve dwaling’ in *Socialisme en Democratie*, jrg. 61, nr. 1 en 2.

van moedwillige verwoesting, een vijand die onschuldigen tot slachtoffer kiest, wiens zogenaamde soldaten verkiesen als martelaar te sterven en die de grootste bescherming put uit het feit dat hij state-loos is.<sup>12</sup>

Daarom proclameerden de vs op 20 september 2002 de doctrine van ‘de preventieve aanval’. Deze doctrine stelt dat het voor Amerika zowel noodzakelijk als gerechtvaardigd kan zijn eventueel eenzijdig (zonder goedkeuring van de VN-veiligheids-

raad) met militair geweld te reageren op mogelijke toekomstige dreigingen. Ofwel, de enige manier om de veiligheid van de vs te garanderen, is door vroegtijdig tegen opkomende bedreigingen op te treden (dus nog voordat de dreiging geheel tot wasdom is gekomen). De nieuwe veiligheidsstrategie zou vooral gericht zijn op de ‘schurkenstaten’ van ‘de as van het kwaad’.

Bovenaan die lijst van ‘schurkenstaten’ stond Irak. Al direct na 11 september spraken enkele leden van de





**Een Amerikaanse soldaat staat op wacht in het trappenhuis van een kantoorpand waarin zich mogelijk terroristen bevinden (Irak, 2005)**

(Foto U.S. Air Force, R.E. Cooley IV; collectie NIMH)

Onder deskundigen – de Amerikaanse veiligheidsdiensten inclusief – bestond een brede consensus dat Irak op geen enkele wijze een directe bedreiging vormde.<sup>15</sup> Door de weinig overtuigende onderbouwing bleken de VS niet in staat een brede internationale coalitie voor militair ingrijpen te formeren en waren zij gedwongen om – zonder steun van de Veiligheidsraad – unilateraal in te grijpen.

#### Andere beweegredenen

Volgens Richard A. Clarke, Amerikaans terrorisme-expert, lagen er naast de publiekelijk uitgedragen motieven, ook nog geheel andere beweegredenen aan de inval ten grondslag. Het gaat om de volgende vijf redenen:

- afmaken van hetgeen de regering-Bush sr. in 1991 was vergeten af te maken, namelijk het afzetten van Saddam Hussein;
- versterken van de strategische positie van Israël door het uitschakelen

van een groot vijandig militair apparaat in het Midden-Oosten;

- een Arabische democratie creëren, die als model zou kunnen dienen voor veranderingen in andere Arabische staten;
- het mogelijk maken van de terugtrekking van Amerikaanse troepen uit Saoedi-Arabië, omdat hun aanwezigheid een bron van anti-Amerikanisme was;
- het verminderen van de afhankelijkheid van olie uit Saoedi-Arabië door het bewerkstelligen van de Amerikaanse toegang tot een nieuwe oliemarkt.

Bovendien suggereert Clarke dat president Bush jr. zich gedwongen voelde 'iets grootst' te doen na de gebeurtenissen van 11 september. Een dergelijke 'grootste' actie was voor een deel bedoeld voor binnenlands gebruik, maar moest ook dienen om de buitenwacht duidelijk te maken dat er met de VS niet viel te spotten.<sup>16</sup> De

inval in Irak moest een krachtig signaal zijn naar de vijanden in het Midden-Oosten (en Osama Bin Laden in het bijzonder) dat de VS zich niet uit het Midden-Oosten zouden terugtrekken. Sterker nog, het militaire ingrijpen in Irak moest worden gezien als een opmaat voor de 'reorganisatie' van het gehele Midden-Oosten.<sup>17</sup>

Militair gezien werd operatie *Iraqi Freedom* een succes. Het bleek echter al gauw een 'rampzalig succes' te zijn, omdat de Verenigde Staten weinig gevoel hadden voor het proces van *nation building* in Irak en fout op fout stapelden. Het ging feitelijk al mis bij het besluit om de coördinatie van de wederopbouw niet aan het *State Department*, maar aan het Pentagon over te laten. Het ministerie van Defensie beschikte niet over de institutionele capaciteit om de complexe operatie in Irak te coördineren.

Tot overmaat van ramp gooide het Pentagon ook nog eens de uitgewerkte plannen van het *State Department* voor Irak in een la, omdat het Irak aan de hand van zijn eigen 'grand design' wenste in te richten.<sup>18</sup>

#### Afbraak infrastructuur

In hun poging het gedroomde ontwerp voor Irak waar te maken, werd de bestaande infrastructuur veel te snel afgebroken. Zo werden politie en leger ontbonden zonder dat er was voorzien in ordetroepen om ongeregelde heden te bedwingen. De (relatief kleine) Amerikaanse legermacht bleek niet berekend op haar politietak, waardoor er op grote schaal plunderingen plaatsvonden. Het ontbinden van de politie en het leger leverde het Amerikaanse interim-

<sup>15</sup> Zie onder meer William Rivers Pitt, *War on Iraq* (New York, 2002) en Hans Blix, *Disarming Iraq. The search for weapons of mass destruction* (New York, 2004).

<sup>16</sup> Richard A. Clarke, *Against All Enemies*.

<sup>17</sup> Zie ook Walter Russel Mead, *Power, Terror, Peace and War. America's grand strategy in a work at risk* (New York, 2004).

<sup>18</sup> William Shawcross, *Allies. The United States, Britain, Europe, and the war in Iraq* (New York/Cambridge, 2004).



bewind bovendien veel 'verliezers' op die nog een rekening hadden te vereffenen. Vanuit dit oogpunt is het niet vreemd dat er hardnekkige verzetshaarden ontstonden en bloedige aanslagen aan de orde van de dag waren.

De Amerikanen maakten ook een einde aan het apparaat van de Baa'th-partij, waarbij zij geen onderscheid wensten te maken tussen degene die zich uit overtuiging en zij die zich uit lijfsbehoud tot die partij had gewend. Het gevolg was wel dat nagenoeg de gehele bestuurlijke structuur werd afgebroken. Een en ander had tot gevolg dat de Irakese samenleving ineenstortte en de problemen voor de Amerikanen zich opstapelden. Over het algemeen zou je kunnen stellen dat de Amerikanen de mogelijkheden voor een snelle wederopbouw van Irak schromelijk hebben overschat, en onvoldoende waren voorbereid op de

inspanningen die ze daarvoor moesten leveren.

### Voor recht en vrijheid?

De vs hebben met de proclamatie van 'de oorlog tegen het terrorisme' en hun nieuwe veiligheidsdoctrine een buitengewoon ambitieuze agenda ontvouwd. Die agenda is er niet alleen op gericht om de acute dreiging van 'de grote terreur' weg te nemen door terroristen te achtervolgen en hun infrastructuur te vernietigen, maar behelst ook de democratisering van 'zwakke en schurkenstaten' en grote delen van het Midden-Oosten.

Op zich is niet zo vreemd dat de vs zich op zwakke staten (met inbegrip van die in het Midden-Oosten) concentreren. De aanslagen van 11 september hebben duidelijk gemaakt dat

zwak bestuur in verre, chaotische landen en mogelijke verspreiding van massavernietigingswapens voor de vs en de rest van de westerse wereld een veiligheidsprobleem kan opleveren. Deze situatie drijft de vs ertoe een buitenlands beleid te ontwikkelen waarin zij in staat zijn zwakke of vijandige regimes aan te pakken. Met de nieuwe veiligheidsdoctrine hebben de vs de mogelijkheid geschapen om zelf in potentieel gevaarlijke staten te interveniëren en hiervoor niet afhankelijk te zijn van de internationale gemeenschap en de VN-Veiligheidsraad in het bijzonder.

### Kanttekeningen

Hoewel velen er op hebben gewezen dat het niet zo gek is dat de vs hun unieke machtspositie en militaire suprematie aanwenden als zij zich bedreigd voelen, zijn er toch ook de nodige kanttekeningen te plaatsen bij



**Een Amerikaanse soldaat gaat het huis binnen van een vermeend Taliban-lid (Afghanistan, 2005)**

(Foto U.S. Army, J.P. Collins Jr.; collectie NIMH)

de nieuwe veiligheidsdoctrine en de Amerikaanse invulling van 'de oorlog tegen het terrorisme'. De vs hebben de maximale vrijheid genomen om hun militaire macht naar eigen inzicht te gebruiken en weinig moeite gedaan om de Europese bondgenoten voor het 'Irakese project' te winnen.

De regering-Bush jr. lijkt echter onvoldoende te beseffen dat in de ongekende macht van de vs tegelijkertijd ook een kwetsbaarheid schuilt. Als de vs volharden in de eenzijdige uitoefening van hun ongeëvenaarde (militaire) macht, is de kans groot dat zij de strijd tegen het terrorisme grotendeels alleen moeten voeren. Militair hoeft dat geen onoverkomelijk probleem te zijn, omdat de Amerikanen met een gerust hart kunnen vertrouwen op hun militaire suprematie. Op andere terreinen zal het de spankracht van het

buitenlands beleid echter al gauw te boven gaan. Financieel noch institutioneel kunnen de Amerikanen het zich veroorloven om op korte termijn nog een oorlog (en *nation building*) à la Irak ter hand te nemen.

Om *imperial overstretch* te voorkomen, zouden de vs er goed aan doen (weer) meer te investeren in bondgenootschappen en multilaterale instellingen. Niet omdat de Europese bondgenoten dit zo graag willen, maar omdat de Amerikaanse macht veel effectiever kan worden ingezet en het de enige manier is om de doelstellingen van de 'oorlog tegen het terrorisme' binnen bereik te houden. De vs zouden naast hun 'harde macht' veel beter gebruik moeten maken van de 'zachte krachten' van de Europese Unie. Dit zal een andere houding vergen van zowel de vs als

de Europese bondgenoten (met Duitsland voorop). Daarnaast zal ook de VN-Veiligheidsraad op een andere leest geschoeid moeten worden, want de inrichting van de VN-Veiligheidsraad is niet meer toegesneden op de wereld waarin we nu leven.<sup>19</sup>

Een andere kwestie is de vraag of de vs daadwerkelijk in staat zullen zijn om het Midden-Oosten en 'schurkenstaten' te democratiseren. Het verspreiden van democratie valt namelijk niet mee. Het is relatief gemakkelijk

<sup>19</sup> De VN heeft in het najaar van 2003 een *High Level Panel* ingesteld dat zich uit moest spreken over een grondige aanpassing en hervorming van het VN-stelsel van collectieve veiligheid. Op 2 december 2004 ontving VN secretaris-generaal Kofi Annan het rapport van deze commissie, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*.



**Soldaten van de 'Iraqi Security Force' krijgen een evaluatie door een Amerikaanse marinier (2005)**

(Foto u.s. Marine Corps, R.R. Attebury; collectie NIMH)



**Een Irakees  
leest de krant  
terwijl een  
Amerikaanse  
bewaker langs-  
loopt (2005)**

(Foto U.S. Air Force,  
S.M. Day; collectie NIMH)

om een land verkiezingen op te leggen, maar het is vele malen moeilijker om een land tot een liberale democratie te ontwikkelen. Dat wil zeggen: een politiek systeem dat niet alleen gekenmerkt wordt door vrije en eerlijke verkiezingen, maar ook door een rechtsstaat, de scheiding der machten en de bescherming van grondrechten zoals het recht op vrije meningsuiting, op vergadering, op vrijheid van goddienst en bezit.<sup>20</sup>

De recente ervaringen hebben duidelijk gemaakt hoe onvoorstelbaar moeilijk het is om van buitenaf een 'constitutioneel liberalisme' te initiëren waarbij er een legitieme en zelfstandig functionerende staat ontstaat. Dit geldt zeker voor landen die geen enkele 'democratische ervaring' hebben

en/of waar sterke regionale, etnische of godsdienstige scheidingslijnen zijn. De 'imperiale ervaring' in bijvoorbeeld Somalië, Bosnië en Kosovo houdt ons wat dat betreft een louterende spiegel voor, aldus Francis Fukuyama.<sup>21</sup>

Het is bovendien twijfelachtig of een preventieve oorlog wel zo'n goed vertrekpunt is voor de vestiging van een liberale democratie. Een volk zal niet zo snel een democratie opbouwen als het gedwongen wordt daarvoor de materialen (letterlijk en figuurlijk) te gebruiken die hen door een 'bevrijdingsleger' worden aangereikt. Een preventieve oorlog gaat er niet geheel terecht van uit dat de bevolking de door de Amerikanen aangedragen uitgangspunten en idealen altijd enthousiast zal omarmen en de Amerikanen als bevrijders zullen verwelkomen. De bevolking in Irak heeft laten zien dat dit niet altijd het geval hoeft te zijn.

**Bij-effecten**

In het ergste geval kunnen daardoor de effecten van een preventieve aanval zelfs precies omgekeerd zijn aan

de beoogde doelstelling, namelijk dat het aanzet tot haat en terrorisme tegen de vs in plaats van dat het de voedingsbodem daarvoor wegneemt.<sup>22</sup> Zo gezien zouden de vs beter de democratische krachten in een land kunnen steunen om zo de groei van de democratie 'van binnen naar buiten' te stimuleren.

Een laatste belangrijke kanttekening is dat de Amerikaanse veiligheidsdoctrine, zoals toegepast in Irak, in strijd is met het internationaal recht. De nationale veiligheidsdoctrine van de vs is niet erg duidelijk gesteld in de zin dat het preëmtief optreden en een preventieve aanval door elkaar haalt. Preëmtief optreden is gericht op het wegnemen van een 'onmiddellijke en aantoonbare dreiging', terwijl er in het geval van een preventieve militaire actie in een veel eerder stadium wordt gehandeld om de dreiging niet in een 'op handen zijn aanval' te laten uitmonden.

De Amerikaanse doctrine zou alleen gerechtvaardigd kunnen worden indien zij zich – met een beroep op het recht op zelfverdediging – zou beper-

<sup>20</sup> Fareed Zakaria, *The future of freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad* (New York, 2003).

<sup>21</sup> Francis Fukuyama, *State Building. Governance and world order in the twenty-first century* (Londen, 2005).

<sup>22</sup> Zie Benjamin Barber, *Fear's Empire. War, terrorism and democracy* (New York/Londen, 2003).



ken tot preëmtief handelen. Hoewel de veiligheidsdoctrine alleen rept van 'pre-emptive actions', is het duidelijk dat het doel niet alleen het neutraliseren van onmiddellijke dreigingen is, maar dat het ook gaat om preventieve militaire actie. Tevens zijn er in de veiligheidsdoctrine in het geheel geen criteria te vinden die grenzen stellen aan militair ingrijpen. Ten slotte lijkt de veiligheidsdoctrine ook op gespannen voet te staan met het volkenrechtelijke uitgangspunt dat een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid uitsluitend door de Veiligheidsraad mag worden vastgesteld en dat het bijgevolg ook de Veiligheidsraad is die de noodzakelijke maatregelen dient te nemen.<sup>23</sup>

### Gebrek aan legitimiteit

In de overtuiging dat zij 'de goede zaak' dienen, lijken de vs het gebrek aan legitimiteit voor lief te nemen. Waarom zouden zij zich druk maken om volkenrechtelijke haarkloverij, als de veiligheid van Amerika en de verspreiding van de liberale democratie de inzet is? Welnu, omdat het de geloofwaardigheid van en de steun voor hun 'oorlog tegen het terrorisme' ernstig ondermijnt. Doordat er geen massavernietigingswapens in Irak aanwezig bleken te zijn, is de geloofwaardigheid van de Amerikaanse versie van de 'oorlog tegen de terreur' als geheel ter discussie komen te staan. Veel landen zullen zich wel een tweede keer bedenken om eventueel steun te verlenen aan een nieuwe preventieve aanval.

Ook heeft het eenzijdige optreden de brede internationale coalitie van na jaar 2001 volledig uiteen geslagen,

<sup>23</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV), *Preëmtief Optreden*, advies nr. 36 (Den Haag, 2004).

<sup>24</sup> Michael Ignatieff, *The Lesser Evil. Political Ethics in an Age of Terror* (Londen, 2004).

<sup>25</sup> Zie onder meer het rapport *Guantánamo and beyond. The continuing pursuit of unchecked executive power* van Amnesty International, alsmede het rapport *The Road to Abu Ghraib* van Human Rights Watch.

waardoor de vs nog maar kunnen rekenen op de steun van een handjevol bondgenoten voor hun versie van de 'oorlog tegen de terreur'. Een mogelijk nadelig effect van een geheel andere orde is, dat de Amerikaanse veiligheidsdoctrine ook andere staten kan aansporen om een preventieve oorlog te beginnen. Het instrument van de preventieve aanval is immers niet exclusief aan de vs voorbehouden.

### Voorwaarden voor preventieve aanval

Ondanks deze nadelige effecten is het niet denkbeeldig dat de vs in de toekomst opnieuw eigenhandig actie zullen ondernemen. Zij blijven tenslotte het hoofddoel van de 'grote terreur'. Michael Ignatieff heeft betoogd dat een preventieve oorlog als 'geringer kwaad' – bij hoge uitzondering – alleen geaccepteerd kan worden als het voldoet aan een viertal voorwaarden. Ten eerste moet de autorisatie voor zo'n aanval plaatsvinden in een context van democratische openbaarheid; ten tweede moeten staten die een preventieve oorlog overwegen oprecht trachten dit in een multilateraal kader te plaatsen; ten derde is een preventieve aanval alleen gerechtvaardigd als allerlaatste redmiddel, nadat inspecties, diplomatieke druk en andere vreedzame middelen hebben gefaald, en ten slotte mag een preventieve oorlog de toestand niet erger maken dan hij was voor de actie werd overwogen.

Dus eventuele militaire acties mogen geen grootschalige oorlog uitlokken en als een dictatoriaal regime ten val wordt gebracht, moet daar een democratische regering voor in de plaats komen. Deze laatste voorwaarde dwingt staten volgens Ignatieff vooraf twee cruciale afwegingen te maken, namelijk of de dreiging zo groot is dat het risico van een preventieve aanval gerechtvaardigd is en of de positieve effecten op de lange termijn opwegen tegen de evidente schade op de korte termijn.<sup>24</sup>

In dit kader dient ook opgemerkt te worden dat de vs voor wat betreft de



vrijheden van burgers het kind met het badwater dreigen weg te gooien.

Tenminste, met de burgerrechten van verdachten in het kader van 'the War on Terror' lijken de Amerikanen het niet zo nauw te nemen. Sinds de oorlog in Afghanistan worden op de Amerikaanse marinebasis Guantanamo Bay honderden gevangenen vastgehouden zonder officieel in staat van beschuldiging te zijn gesteld, waarmee hen de kans op een eerlijk proces is ontzegd. Bovendien meenden de vs zich 'onconventionele verhoormethoden' te kunnen permitteren door hen niet als krijgsgevangenen te betitelen (waardoor ze buiten de bepalingen van de Geneefse conventie vallen).

Eenzelfde lot valt de Irakese mannen ten deel die in de Abu Ghraib-gevangenis in Irak worden vastgehouden.<sup>25</sup> Het is op geen enkele manier te verdedigen dat een liberale democratie mensen – al zijn het hun ergste vijanden – het recht op een eerlijk proces en een waardige behandeling ontzegd. Of, met andere woorden, een staat die vecht tegen de ondermijning



**Militairen van de Bravo Compagnie voeren een verkenning uit op de westoever van de Diyala-rivier te Baquba, Irak (2005)**

(Foto U.S. Army, G.A. Alisan; collectie NIMH)

van haar democratisch bestel, kan haar toevlucht niet nemen tot middelen die in strijd zijn met de waarden van het constitutionele liberalisme.

### Een rampzalig succes?

De regering-Bush heeft 'the War on Terror' groots (bijna Amerikaans) aangepakt in de zin dat zij er een allesomvattende oorlog van heeft gemaakt, waarin niet alleen gericht wordt gejaagd op terroristische groepen en netwerken, maar waarin ook het omverwerpen van zogenaamde 'schurkenstaten' tot prioriteit is verheven.

Daarmee hebben de Amerikanen zich de nodige problemen op de hals gehaald. Zo lijken zij zich ernstig te hebben verkeken op de inspanningen die het vergt om deze wel zeer ambitieuze agenda te verwezenlijken. Een *regime change* van schurkenstaten vergt nu eenmaal niet alleen een krachtige militaire operatie, maar ook zeer langdurige financiële en militaire betrokkenheid om een (enigszins) stabiele staat op te bouwen.

De Amerikanen hebben moeten ondervinden dat de allesomvattende 'oorlog tegen het terrorisme' inspanningen vergt die zelfs het vermogen van de vs te boven gaan. Daarbij komt dat de vs zich door hun eigenhandige optreden in een positie hebben gemanoeuvreed waarin zij zich slechts door een handjevol staten gesteund weten en zodoende hun democratische missiewerk nagenoeg alleen moeten opknappen. Hierdoor zijn de toch al moeilijk te verwezenlijken doelstellingen nog verder achter de horizon verdwenen. En dan laten we nog maar buiten beschouwing dat het verband tussen schurkenstaten en het terrorisme niet onomstotelijk bewezen kan worden, waardoor de Amerikanen de verdenking op zich geladen hebben de strijd tegen het terrorisme te gebruiken (of misbruiken, zo u wilt) om hun eigen (geheime) agenda af te werken.

Daarnaast is de Amerikaanse versie van de strijd tegen het terrorisme ook niet altijd even effectief geweest. Door het ietwat ongerichte optreden in Afghanistan (wat waren nu precies

de doelstellingen?) gaan de kopstukken van Al Qaeda nog altijd vrijuit en is de onmiddellijke dreiging van dit terreurnetwerk wel een ernstige slag toegebracht, maar zeker niet uitgeschakeld.

Ook is het maar zeer de vraag of met de oorlogen in Afghanistan en Irak de voedingsbodem voor de ideologie van Al Qaeda en radicaal islamitische terroristische groeperingen in het algemeen is weggenomen. Van een stabiele liberale democratie is in beide landen nog lang geen sprake, waardoor de *regime change* in beide landen moeilijk als een afdoende garantie tegen nieuwe terroristische aanslagen kan worden beschouwd.

Uit bovenstaande volgt dat de Amerikaanse 'oorlog tegen het terrorisme' als een rampzalig succes moet worden beschouwd, omdat de vs voor hun militaire successen in Afghanistan en Irak een hoge prijs hebben moeten betalen. De kritiek op de Amerikaanse aanpak op de oorlog tegen het terrorisme snijdt dus wel degelijk hout. Je zou zelfs kunnen stellen dat de criticasters van de vs meer oog hebben voor de 'Hobbesiaanse werkelijkheid' dan de vs, die zich te veel lijken te laten leiden door hun 'neoconservatieve idealisme'.

Tegenover alle (terechte) kritiek op de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme staat de hoop dat we verblind worden door de onvermijdelijke schade op de korte termijn en te weinig oog hebben voor de positieve effecten op de wat langere termijn. Duiden de jongste ontwikkelingen in het Midden-Oosten niet op het door de Amerikanen voorspelde 'democratische domino-effect'?

Staan we dankzij de Amerikanen aan het begin van een grootscheepse 'reorganisatie' van de Arabische en islamitische politieke orde in het Midden-Oosten?

Het zou kunnen en ik hoop het van harte. Maar vooralsnog houd ik het erop dat de haan denkt dat de zon opkomt omdat hij heeft gekraaid.

# Zin en onzin van 'EU Battlegroups'

R.J. Querido – luitenant-kolonel der infanterie\*  
J. van den Brink – luitenant-kolonel van de logistiek

## Inleiding

**T**ogether we now propose that the EU (...) is able to respond through ESDP to future (...) requests from the United Nations, whether in Africa or elsewhere. The European Union should be capable and willing to deploy in an autonomous operation within 15 days to respond to a crisis. The aim should be coherent and credible battlegroup sized forces, each around 1,500 troops, offered by a single nation or through a multinational or framework force package, with appropriate transport and sustainability. These forces should have the capacity to operate under a Chapter VII mandate.

\* Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (juli-december 2004) was Querido werkzaam bij de Permanente Militaire Vertegenwoordiging van Nederland bij de NAVO en EU in Brussel. Lkol Querido is thans commandant van 42 Pantserinfanteriebataljon Limburgse Jagers in Seedorf (BRD). Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie maakte Van den Brink deel uit van de Taakgroep EU Voorzitterschap 2004 van het ministerie van Defensie. Lkol Van den Brink is thans werkzaam bij de Hoofddirectie Algemene Beleidszaken van de Bestuursstaf en vanaf 18 augustus 2005 commandant van 100 Bevoorrading- en Transportbataljon. De auteurs hebben dit artikel op persoonlijke titel geschreven.

1 'Strengthening European Co-operation in Security and Defence', Declaration Franco-British Summit, London, 24 november 2003.

2 'A Secure Europe in a Better World', European Security Strategy, Brussels, 12 december 2003.

*They would be deployed in response to a UN request to stabilize a situation or otherwise meet short-term need, until peace-keepers from the United Nations, or regional organizations acting under a UN mandate, could arrive or be reinforced.<sup>1</sup>*

Deze zinsneden uit de slotverklaring van de Frans-Britse Top van 24 november 2003, vormden het startsein voor een rigoureuze koersverandering van het Europese Veiligheids- en Defensie Beleid (EVDB). Immers, na de introductie van Europese Veiligheidsstrategie<sup>2</sup> door de secretaris-generaal/Hoge Vertegenwoordiger (SG/HV) van de EU Javier Solana, werd met de slotverklaring de aanzet gegeven tot een EU-brede discussie over het nut en de noodzaak van zogenaamde EU *Battlegroups*. Zij zouden het snel uitzendbare én inzetbare antwoord van de Unie moeten zijn op crises. Eindelijk zou de EU in staat zijn om in het kader van crisisbeheersingsoperaties een woordje mee te spreken!

Er is sindsdien veel geschreven en gezegd over dit initiatief, soms zinvol maar – het moet gezegd – soms ook onzinnig. Daarbij werd het initiatief van de EU *Battlegroups* niet alleen verheven tot dé oplossing als het gaat om *rapid response*, maar aan de andere kant ook gemarginaliseerd tot een slechte imitatie van de *NATO Response Force* (NRF). Dit artikel beschrijft daarom het concept nog eens in de brede context van Europese capaci-

teitsverbetering, crisisbeheersing en multinationale samenwerking.

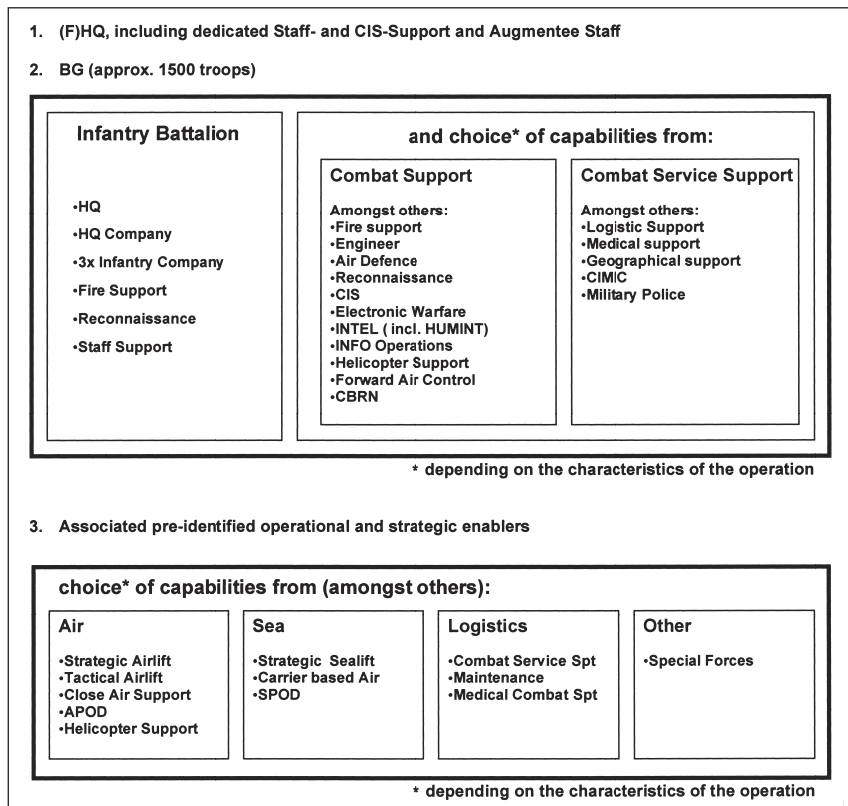
Verder gaan we in op het mogelijk optreden van EU *Battlegroups*, de vermeende of onzinnige concurrentie met de NAVO, de rol die Nederland in *Battlegroup*-verband met andere partners wenst te spelen en de nationale en internationale besluitvorming rond de inzet. Het doel is om u als lezer meer 'beeld en geluid' of, zo u wilt een beter idee van de EU *Battlegroups* te geven, overigens zonder nu al het succes van het concept te willen claimen. Dat is pas na de eerste *Battlegroup*-operatie(s) aan te tonen.

## Het concept van de EU Battlegroups

In essentie gaat het bij de EU *Battlegroups* om *coherent and credible, battle group-sized force packages*, al met al zo'n 1.500 militairen, met inbegrip van de nodige gevechtssteun, logistiek en aangevuld met (strategische) transportcapaciteit. Deze EU *Battlegroups* zijn binnen 15 dagen na een eerste besluit van de EU om tot actie over te gaan ter plaatse aanwezig voor autonome EU-geleide crisisbeheersingsoperaties (dus uitgevoerd zonder specifieke NAVO-middelen), in beginsel als antwoord op een verzoek van de Verenigde Naties.

Dit is echter niet exclusief: ook operaties op basis van de 'Berlijn Plus'-





**Figuur 1: Generieke samenstelling EU Battlegroups**

(Bron: EU Battlegroup Concept nr. 10501/04 Brussel 2004)

regelingen<sup>3</sup> behoren tot de mogelijkheden. Het voortzettingsvermogen van de EU Battlegroups bedraagt ten minste 30 tot maximaal 120 dagen; inzet geschiedt op een planningsafstand van 6000 kilometer van Brussel, al is de eigenlijke ambitie wereldwijd.

De militaire aansturing van de EU Battlegroups geschiedt via een uitzendbaar hoofdkwartier (*force headquarters*), aangestuurd door één van de nationale hoofdkwartieren (*operational headquarters*) uit Duitsland (EinsFüKdoBw), Frankrijk (EMIA), Griekenland (Larissa), Italië (Rome) of het Verenigd Koninkrijk (PJHQ). Deze hoofdkwartieren zijn aangeboden aan de Unie voor de bevelvoering van autonome EU-geleide operaties. De politieke en strategische aansturing van dergelijke crisisbeheersingsoperaties vindt – ingevolge artikel 25 van het EU-Verdrag – plaats via het Politiek en Veiligheidscomité (PSC) van de Unie. Het PSC opereert uitein-

delijk onder verantwoordelijkheid van de Raad.

Deelname aan de EU Battlegroups betekent dat de EU-lidstaten moeten

voorzien in het complete pakket aan nodige capaciteiten; in het concept een *generic force package* genoemd. De invulling van deze *force packages* geschiedt door de landen zelfstandig of in een bi- of multinationaal samenwerkingsverband (als *lead nation of framework nation*). Aan 'losse bataljons' of eenheden heeft de Unie geen behoefte. Het EU Battlegroup-concept richt zich vooral op de inzet van grondgebonden eenheden, al geeft het ook aan dat die configuratie moet worden gezien als een basisgedachte.

Juist met het oog op de taken waarin het EVDB dient te voorzien (*conflict prevention, prevention of atrocities, urgent humanitarian assistance in a non-secure environment*<sup>4</sup>) is er voldoende aanleiding om het EU Battlegroups-concept in een breder perspectief te bezien, door bijvoorbeeld ook uit te gaan van de – wellicht separate – inzet van een maritieme of luchtcomponent in een directe gevechts- of een gevechtsondersteunende rol. Bovendien wordt hierdoor meer ruimte voor internationale samenwerking gecreëerd en behoort *forward deployment* zelfs tot de mogelijkheden. Dit betekent wel dat de deelname van landen aan Europese samenwerkingsverbanden zoals het *European Amphibious Initiative* (EAI<sup>5</sup>) of de *Expeditionary European*

3 In 1996 stelde de ministeriële NAVO-Raad (NAR) in Berlijn de politiek-militaire beginselen vast voor het gebruik van NAVO-middelen door de West-Europese Unie (WEU); in de jaren daarna zijn deze 'Berlijn afspraken' verder uitgewerkt in gedetailleerde NAVO-WEU-regelingen. Met de start van de ontwikkeling van het EVDB (na de Frans-Britse Top van St. Malo eind 1998) raakten de 'Berlijn afspraken' achterhaald; tijdens de NAVO-top in Washington (april 1999) wenste de NAVO de 'Berlijn afspraken' met de EU dan ook te vernieuwen. Vier specifieke gebieden werden aangeduid: 1) verzekerde toegang van de EU tot de operationele planningscapaciteit van de NAVO; 2) beschikbare NAVO-middelen; 3) opties voor commandovoering en de rol van DSACEUR; 4) aanpassing van het defensieplanningssysteem van de NAVO. Verder werd afgesproken regelmatig te vergaderen in samenstelling PSC NAR, EU en NAVO Militair Comité *staff to staff* contacten en overleg tussen SG NAVO en SG/HV EU. In crisissituaties zouden de contacten worden geïntensiveerd, vooral wanneer de EU gebruik wenste te maken van NAVO-middelen. Deze regelingen werden uiteindelijk bekend onder de naam 'Berlijn Plus'. Pas op 17 maart 2003 is het definitieve pakket aan 'Berlijn Plus' regelingen door de SG NAVO en de SG/HV EU vastgesteld.

4 Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, Rome, 18 juli 2003, Artikel III-210: De in artikel I-40, lid 1, bedoelde missies, waarbij de Unie civiele en militaire middelen kan inzetten, omvatten gezamenlijke ontwapeningsacties, humanitaire en reddingsmissies, advies en bijstand op militair gebied, conflictpreventie en vredeshandhaving, missies van strijdkrachten met het oog op crisisbeheersing met inbegrip van vredesstichting, alsmede stabiliseringsoperaties na afloop van conflicten. Al deze taken kunnen tot de strijd tegen het terrorisme bijdragen, ook door middel van steun aan derde landen om het terrorisme op hun grondgebied te bestrijden.

5 Het *European Amphibious Initiative* (EAI) is een samenwerkingsverband van de marines van het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Italië, Spanje en Frankrijk.

*Air Wing* (EAW<sup>6</sup>) verder zou moeten worden geïntensiveerd, want alleen dan komen er voor de EU nadrukkelijker lucht- en maritieme capaciteiten beschikbaar.

Hiermee is trouwens niet gezegd dat we dan ook maar meteen moeten spreken over *Maritime* of *Air Battlegroups*! Met de beschreven aanvulling is wel een beduidend betere invulling van het EU Battlegroup-concept mogelijk. Binnen de EU lijkt de tijd voor deze nog meer *joint* georiënteerde benadering inmiddels langzaam rijp te zijn.

### **Operatie 'Artemis'**

De vraag 'waartoe zijn de EU Battlegroups op aarde?' is vrij eenvoudig te beantwoorden: een succesvolle interventie in een (dreigende) crisis vereist nu eenmaal de snelle aanwezigheid van een troepenmacht. Deze hoeft niet groot te zijn, maar moet wel gedurende enige tijd zelfstandig kunnen opereren. Dit geeft organisaties als de

Verenigde Naties of een *coalition of the willing* voldoende tijd om een meer substantiële troepenmacht te formeren en deze te verplaatsen naar en te ontplooiën in het missiegebied. Daarnaast streeft de EU ernaar een belangrijker speler te worden in het globale vredes- en veiligheidsdenken. Ook daarin past het optreden met EU Battlegroups.

In deze context moet operatie 'Artemis' (2003) worden gezien, volgens sommigen de eerste echte autonome EU-operatie. Zij stellen namelijk dat de EU met 'Artemis' heeft aangetoond niet alleen de bereidheid te hebben, maar ook in staat te zijn om binnen twee weken na een VN-Veiligheidsraadresolutie (nr. 1484 van 28 mei 2003) te starten met een crisisbeheersingsoperatie, in dit geval in de provincie Bunia van de Democratische Republiek Congo.

De tijdelijke aanwezigheid (van 30 mei tot 1 september 2003) van een hoofdzakelijk Frans contingent van 700 manschappen zorgde destijds

– plaatselijk en tijdelijk – voor herstel van de stabiliteit in de regio en stelde de al sinds 2000 bestaande VN-vredesmacht (MONUC<sup>7</sup>) in staat haar werkzaamheden te hervatten. Juist die overwegende Franse inbreng is volgens de critici het pijnpunt: door de druk uit Parijs ontkwam de Unie er uiteindelijk niet aan om deze van origine Franse operatie met een EU-vlag te labelen. Van een echte autonome EU-operatie is volgens hen dan ook geen sprake.

Desalniettemin was operatie 'Artemis' wel een militair succes dat het nadenken door de EU over *rapid response* heeft gestimuleerd. Het fa-

6 De *Expeditionary European Air Wing* (EAW) is een samenwerkingsverband van enkele Europese gebruikers van de F-16, zoals Nederland, België, Noorwegen, Denemarken en Portugal.

7 *Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo* (VN VR-resolutie 1291 van 24 februari 2000), thans geleid door de Nederlandse generaal-majoor der mariniers P. Cammaert.



**Franse patrouille tijdens operatie 'Artemis'** (Bron: Operatie Artemis, 2003)

beltje dat EU-operaties zich vanwege de zogenaamde Petersbergtaken<sup>8</sup> zouden beperken tot het uitdelen van water en brood was met operatie 'Artemis' eveneens achterhaald. De EU richt zich nu immers op operaties die vallen binnen het gehele spectrum van crisisbeheersingstaken, zoals omschreven in artikel 17 lid 2 van het EU-Verdrag en de Europese Veiligheidsstrategie. Daarbij kan het inderdaad gaan om evacuatieoperaties en humanitaire ondersteuning, maar ook om acties in het kader van conflictpreventie of *initial entry* operaties<sup>9</sup>.

Vanuit dat perspectief is het niet vreemd dat operatie 'Artemis' in Brussel wordt beschouwd als de blauwdruk voor toekomstige EU Battlegroup-operaties. De EU Battlegroups moeten, net als tijdens operatie 'Artemis' het geval was, in staat zijn om plaatselijk en tijdelijk op robuuste wijze het verschil te kunnen maken en dus te opereren in zowel de lagere als de hogere delen van het geweldsspectrum.

### Strategisch transport

We hebben hiervoor kort iets gezegd over de randvoorwaardelijke rol van de *strategic enablers* (maritieme en luchtmiddelen) in het EU Battlegroup-concept. Toch willen we het vraagstuk van de strategische verplaatsing<sup>10</sup> hier kort toelichten. Het strategisch verplaatsen van EU Battlegroups, ge-



**Persconferentie na afloop van operatie 'Artemis', 17 september 2003**

(Foto EU; collectie NIMH)

geven de afstand en de beperkte verplaatsingstijd, zal doorgaans door de lucht moeten plaatsvinden met grote, daarvoor geëigende middelen zoals de Lockheed C-5 ('Galaxy'), de C-17 ('Globemaster') of de Antonov An-124. Immers, snelheid is geboden, niet alle locaties 'op 6000 kilometer van Brussel' zijn dan via zee of over land bereikbaar en het volume en gewicht van de te transporteren middelen is bepalend. Daarmee stuit de EU (net als de NAVO overigens) op het probleem van de geringe beschikbaarheid van strategische luchttransportmiddelen.

Het is een illusie te veronderstellen dat die behoefte binnen afzienbare tijd zal worden afgedekt, ook niet vanaf 2008 met de introductie van de Airbus 400M. Dit toestel heeft hoe dan ook een té geringe capaciteit om de voor de EU Battlegroups benodigde middelen *en masse* en over grotere afstanden te verplaatsen. Zowel in de EU als de NAVO zoekt men daarom gezamenlijke naar mogelijkheden om de gegarandeerde beschikbaarheid van grote luchttransportmiddelen zoals de Antonov An-124 ten behoeve van de snelle reactiemachten contractueel vast te leggen. Zeventien landen – waaronder Nederland – hebben voor deze vorm van capaciteitsversterking ingetekend; de ECAP<sup>11</sup> en PCC<sup>12</sup> werkgroepen *Strategic Airlift* vormen hiervoor het platform, NAMS<sup>13</sup> voert op dit moment namens de deelnemende landen de contractbesprekingen.

### **Samenhang met andere EVDB-ontwikkelingen**

De toenemende Brusselse belangstelling voor het gebruik van snel inzetbare eenheden in EU-verband staat niet op zichzelf. De EU tracht name-

<sup>8</sup> De EU was in haar beginjaren aangewezen op de beschikbaarheid van de West-Europese Unie (WEU) voor het uitvoeren van militaire operaties, waarvoor in 1992 bij verklaring de zogeheten 'Petersbergtaken' werden opgesteld. Het gaat daarbij om inzet van militairen voor humanitaire taken, vredeshandhaving en crisisbeheersing (vredesafdwinging). Om deze taken uit te kunnen voeren, stelden de lidstaten van de WEU militaire eenheden ter beschikking afkomstig uit alle onderdelen van hun strijdkrachten.

<sup>9</sup> De beginfase van crisisbeheersingsoperaties die zijn gericht op het zo nodig gewapenderhand verkrijgen van toegang tot een gebied.

<sup>10</sup> Corporate Begrippenkader Defensie, Den Haag, juli 2004: strategische mobiliteit is het vermogen om eenheden, voorraden, uitrustingsstukken en personeel doelmatig, snel en effectief over grote afstanden te verplaatsen. Een verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit is het onder nationale verantwoordelijkheid over een grote afstand verplaatsen van eenheden, personeel, materieel en voorraden over een vastgestelde as van verplaatsing (*Lines of Communications* – LOCs), ingegrepen inlaadpunt (*Point of Embarkation* – POE) en uitlaadpunt (*Point of Debarcation* – POD).

<sup>11</sup> *European Capability Action Plan*.

<sup>12</sup> *Prague Capability Commitment*.

<sup>13</sup> *NATO Maintenance and Supply Agency*.





**'NATO Response Force' (NRF) demonstratie, Doganbey, Turkije (20 november 2003)**

(Foto NAVO; collectie NIMH)

lijk al enige tijd om het EVDB geloofwaardiger te maken. Dat streven is gestoeld op een viertal factoren:

- de voortgang die is gemaakt in de verwezenlijking van de *Helsinki Headline Goal*<sup>14</sup> uit 1999;
- de introductie van de Europese Veiligheidsstrategie door SG/HV Javier Solana;
- de introductie (eind 2003) van de nieuwe *Headline Goal 2010*;
- de ontwikkeling van de Europese Grondwet.

In alle vier de gevallen is de zin van de EU Battlegroups aantoonbaar en verklaarbaar.

#### **'Helsinki Headline Goal'**

De *Helsinki Headline Goal* uit 1999 was de eerste poging van de EU om

bepaalde tekorten aan militaire capaciteiten vanuit Europees perspectief aan te pakken. Dit met het uiteindelijke doel om in 2003 een totaal van 60.000 manschappen binnen 60 dagen te kunnen genereren en een jaar lang onder EU-vlag in te zetten. Met het verstrijken van de tijd bleek echter dat deze doelstelling niet alleen te ambitieus was, maar ook achterhaald. Te ambitieus, omdat de met de *Helsinki Headline Goal* vastgestelde capaciteitstekorten niet kon worden opgelost. Capaciteitsversterking is immers een langdurig proces, dat alleen kan slagen mits het gecoördineerd en met de volle steun van alle lidstaten gebeurt, en dat was niet altijd het geval. De doelstelling was achterhaald omdat zich meer en meer de behoefte openbaarde aan kleinere en sneller inzetbare eenheden in plaats van grote formaties à la Helsinki. *Rapid response* was inmiddels verworpen tot het sexy antwoord op de moderne crisis!

#### **Europese Veiligheidsstrategie**

Solana's Europese Veiligheidsstrategie maakte vervolgens duidelijk dat wanneer de EU echt een mondiale speler op veiligheids- en defensiebeleid zou willen zijn, de Unie zich *more active, more coherent and more capable*<sup>15</sup> zou moeten opstellen. Solana stelde de noodzaak vast dat de EU (en dus de lidstaten) dynamischer moest kunnen reageren op ontwikkelingen in de wereld. Dit veronderstelt wel

<sup>14</sup> Tijdens de Europese Raad van Helsinki (december 1999) hebben de regeringsleiders hun goedkeuring gehecht aan een nieuwe doelstelling voor Europese grondstrijdkrachten om eind 2003 in staat te zijn binnen zestig dagen een strijdmacht van maximaal 60.000 man (15 brigades) op de been te brengen voor operaties onder leiding van de EU. Om zeker te zijn van voldoende voortzettingvermogen is een totale parate troepensterkte van 200.000 militairen nodig.

<sup>15</sup> 'A Secure Europe in a Better World', European Security Strategy, Brussel, 12 december 2003.

een duidelijk en helder beeld van het soort missies en operaties waarin de EU zich wil manifesteren, mogelijk gemaakt via een daarop gerichte defensiecapaciteit. In capaciteitstermen houdt dit in: 'niet meer, maar beter'.

#### 'Headline Goal 2010'

Die ommezwaai in capaciteitsdenken kreeg een behoorlijke duw in de rug met de introductie van de *Headline Goal 2010*, zeg maar het vervolg op de *Helsinki Headline Goal* uit 1999. De lat werd hier niet alleen maar gelegd op grote troepenverbanden inzetbaar in de verre toekomst, maar – gebaseerd op het nieuwe Europese veiligheids- en defensiedenken – op herschikking van de reeds aan de EU toegezegde snel inzetbare capaciteiten. Door een gecoördineerde kwaliteitsverbetering zou dit de EU in staat moeten stellen om voor 2010 de meest veeleisende crisisbeheersingstaken in meerdere gelijktijdige operaties uit te kunnen voeren.

#### De Europese Grondwet

De Europese Grondwet ten slotte introduceert het idee om binnen het kader van de Unie te komen tot een permanente vorm van gestructureerde samenwerking voor die lidstaten waarvan de militaire capaciteiten voldoen aan strengere militaire criteria en die onderling verdergaande samenwerkingsverbanden zijn aangegaan, met het oog op de uitvoering van de meest veeleisende missies.

Via gestructureerde samenwerking kunnen de lidstaten de krachten bundelen bij de bepaling van hun investeringsniveaus, kunnen capaciteiten beter op elkaar worden afgestemd, zijn maatregelen voorstelbaar ter verbetering van de inzetbaarheid, interoperabiliteit en beschikbaarheid van strijdkrachten en kunnen capaciteits tekorten beter worden aangepakt. Deelname aan de EU Battlegroups wordt gezien als de toegangkaart tot die gestructureerde samenwerking.

Het spreekt voor zich dat dit een nieuwe impuls geeft aan het transformatieproces van de strijdkrachten van de EU-lidstaten. Verder past het ook binnen de doelstellingen en plannen voor de Nederlandse krijgsmacht zoals die zijn verwoord in de Prinsjesdagbrief.<sup>16</sup> Al met al leidt de gestructureerde samenwerking er toe dat de capaciteitsversterking binnen de Unie nog beter aansluit bij vergelijkbare ontwikkelingen binnen de NAVO.

### Zeg maar 'nee' tegen de Grondwet...

De gevolgen van het Franse 'non' en Nederlandse 'nee' inzake de ratificering van de Europese Grondwet laten zich raden. In algemene zin legt de Grondwet – op EVDB-gebied – de voortgang vast die sinds het Verdrag van Nice (2001) is geboekt. Een belangrijk punt daarin is die gestructureerde samenwerking. Het zal duidelijk zijn dat dit idee sinds 1 juni voorlopig in de ijskast staat, al zal het 'non' en 'nee' de verdere uitwerking

van het EU Battlegroup-concept als zodanig niet vertragen. Immers, dit staat los van de Grondwet en wordt voor een groot deel uitgevoerd in de vorm van multilaterale samenwerking.

Het is wel duidelijk dat door de on-dubbelzinnige publieke afwijzing voor de 'Europese droomvlucht' de intensieve samenwerking in Europees verband even pas op de plaats moet maken. Het besluit dat tijdens de Europese Top van 17 juni jl. is genomen om voor wat betreft de Grondwet een tijdelijke bezinningsperiode in te lassen, onderstreept dit. Het is ook voor het EVDB nu geen *business as usual* meer, hetgeen betekent dat de voors en tegens van Europese militaire samenwerking voortdurend moeten worden aangetoond. Dat geldt óók voor de EU Battlegroups.

### Het Brusselse vervolgtraject

Met de introductie van het initiatief van de EU Battlegroups eind 2003 was er natuurlijk nog geen sprake van een



Militairen van de MONUC-vredesmacht in Congo

(Foto UN; collectie NIMH)

<sup>16</sup> 'Op weg naar een nieuw evenwicht: de krijgsmacht in de komende jaren', Kamerstuk 29 200 X, nr. 4, 16 september 2003.

uitgekristalliseerd en door 25 lidstaten goedgekeurd concept. Dat laatste is, met steun van de (inmiddels) drie initiatiefnemers<sup>17</sup> door de EU Militaire Staf (EUMS) opgepakt. Het EU Battlegroup-concept<sup>18</sup> werd daarmee één van de belangrijkste mijlpalen van het Ierse voorzitterschapmandaat (januari-juni 2004). Het concept is uiteindelijk op 14 juni 2004 aangeboden aan het EU Militair Comité (EUMC) en later die maand ter kennisgeving aangenomen door de Raad van Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) van de EU.

Verder was er in nazomer van 2004 door het EUMC een rapport opgesteld waarin de belangrijkste tekortkomingen van het EU Battlegroups-concept waren geïnventariseerd, vooral om richting te geven aan het verdere stafwerk dat nog onder leiding van de EUMS moest worden uitgevoerd. Het ging hierbij onder meer om:

- duidelijkheid over het aantal benodigde EU Battlegroups;
- de mate van operationele inzetbaarheid en beschikbaarheid;
- hoe om te gaan met het tekort aan strategische transportcapaciteit;
- de mate van multinationale samenwerking in relatie tot de militaire effectiviteit;
- de benodigde standaarden en criteria;
- de rol van het Europees Defensie Agentschap (EDA);
- de harmonisatie met de NRF.

Tegelijkertijd met het eigenlijke concept ontstond er zo een routekaart<sup>19</sup> met vervolgwerkzaamheden die zich grotendeels tijdens het Nederlandse voorzitterschap zouden voltrekken. Belangrijkste onderwerp daarin was dat Nederland als EU-voorzitter de bereidheid van de lidstaten tot deelname (vanaf 2005!) aan de EU Battlegroups zou moeten inventariseren. Daarnaast



zou Nederland leiding moeten geven aan de ontwikkeling van standaarden en criteria. Beide opdrachten waren als zodanig opgenomen in het Nederlandse voorzitterschapmandaat<sup>20</sup>.

### Eerste inventarisatie EU Battlegroups

Tijdens de *Military Capabilities Commitment Conference* (MCCC), die in de marge van de RAZEB op 22 no-

vember 2004 onder Nederlands voorzitterschap is gehouden, hebben de lidstaten in totaal dertien EU Battlegroup toegezegd aan de EU. Dit was niet alleen een eerste stap maar tevens een duidelijke aanwijzing voor de haalbaarheid van het EU Battlegroup-concept. De reden om die duidelijkheid op zo'n korte termijn te verschaffen was dat de EU – ingefluisterd door de VN – al vanaf 2005 over een *Initial Operational Capability* (IOC) en vanaf 2007 over een *Full Opera-*

<sup>17</sup> Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Duitsland.

<sup>18</sup> 'EU BG Concept', nr. 10501/04, 14 juni 2004.

<sup>19</sup> 'Roadmap EU BG Concept', nr. CCD 01-07/07 PLP 136/4/04 Rev 4, 10 augustus 2004.

<sup>20</sup> 'ESDP Presidency Report', Council Secretariat, nr. 10226/04, chapter XIV 'Mandate for the incoming Presidency', 9 juni 2004: On the basis of the present report and taking into account the European Security Strategy the incoming Presidency, assisted by the Secretary General/High Representative, and, as appropriate, in association with the Commission, is invited to continue work on developing the European Security and Defence Policy within the General Affairs and External Relations Council. In particular, the incoming Presidency is invited: (...) 4) to elaborate the military requirements on the basis of the Headline Goal 2010 document, including the development of benchmarks and criteria for evaluating progress on capabilities of the enlarged Union, and, in this light, to evaluate the ECAP process, taking into account the relations with the Agency in the field of defence capabilities development, research, acquisition and armaments, and organise a Military Capabilities Commitment Conference; 5) in this context to take forward the work on EU Rapid Response capacities and in particular implementation of the Battlegroups concept and to seek commitments of Member States on their initial contributions with a view to an initial operational capability by early 2005 (...).





### Militairen van de MONUC-vredesmacht in Congo (Foto UN; collectie NIMH)

gingen wordt verduidelijkt. De eerste BGCC is inmiddels op 11 mei 2005 in Brussel gehouden. Bij die gelegenheid heeft Nederland de intenties voor samenwerking met Duitsland, Finland én het Verenigd Koninkrijk in EU Battlegroup-verband nog eens bevestigd. In een later stadium (najaar 2005) is dit ook het forum waarin aan de EUMS en de overige EU-lidstaten wordt duidelijk gemaakt hoe die samenwerking er in operationele zin uitziet.

### Relatie met de NAVO

Snelle inzetbaarheid is een *conditio sine qua non* voor een tijdige en succesvolle reactie op een crisis. Zowel de NAVO als de EU heeft onderkend dat de Europese krijgsmachten in dit verband moeten worden versterkt. De NAVO heeft mede daarom tijdens de Top van Praag in november 2002 besloten tot de oprichting van de NRF, die sinds oktober 2004 operationeel is. Ook de veiligheidsstrategie van de EU – we hebben dat hiervoor al beschreven – stelt dat de Unie voor een geloofwaardiger EVDB bereid moet zijn tot vroegtijdige, snelle en soms ook robuuste interventie.

De EU en de NAVO hebben met hun snelle reactiemachten dus soortgelijke doelstellingen: snel inzetbare eenheden die de modernisering, de kwaliteitsverbetering en de uitzendbaarheid van de strijdkrachten binnen Europa zullen bevorderen. De standaarden, criteria en procedures voor de EU Battlegroups zullen daarbij zoveel mogelijk overeenkomen met die van de NAVO. Al met al zijn de EU Battlegroups en de NRF dus complementair. Er zijn echter ook verschillen, bijvoorbeeld de grootte en de aard van de operaties waarvoor de EU Battlegroups en de NRF kunnen worden ingezet.

Het overleg tussen de EU en de NAVO over de verschillende opties voor de

inzet van deze capaciteiten vinden plaats in het kader van de 'Berlijn Plus'-regelingen, aangevuld met de bepalingen over de relatie tussen de EU en de NAVO in het door de Europese Raad van 12 december 2003 vastgestelde document over *European Defence: NATO/EU consultations, planning and operations*<sup>21</sup>. Dit houdt in dat de NAVO de logische keuze is voor een operatie waarbij zowel de Europese als Amerikaanse bondgenoten betrokken zijn. In het geval van een crisis worden de contacten tussen de EU en de NAVO geïntensiveerd, opdat EU en NAVO hun beoordeling van de crisis kunnen bespreken en hun intentie ten aanzien van een mogelijke betrokkenheid kunnen verduidelijken.

Indien de NAVO als geheel voor zichzelf geen rol ziet weggelegd, dan kan de EU voor de uitvoering van een operatie kiezen en conform de 'Berlijn Plus'-regelingen daarbij wel of geen gebruik maken van NAVO-middelen of -capaciteiten. Zoals eerder aangegeven is het te verwachten dat de EU Battlegroups, vanwege hun geringe omvang en tijdelijke uitzendbaarheid, vooral geschikt zijn en gebruikt zullen worden voor kleinere (EU-geleide) operaties. Adequate toepassing van de 'Berlijn Plus'-regelingen, zeg maar de grondslag voor de coördinatie en transparantie tussen de EU en de NAVO, moet duplicatie en concurrentie van inspanningen voorkomen.

Inmiddels heeft de EU-NAVO Capaciteitengroep een aantal bijeenkomsten belegd over de afstemming van de inzet van de EU Battlegroups en de NRF. Hierbij is een breed scala aan onderwerpen aan de orde gekomen, zoals:

- het soort missies;
- standaardisering, training en mogelijke certificering;
- uitzendbaarheid en voortzettingvermogen;
- *force generation*;
- rotatieschema's.

Mede hierdoor wisselen de militaire staven van de EU en NAVO (respectievelijk EUMS en IMS) op dit moment

*tional Capability* (FOC) wilde beschikken. Mede hierdoor stelde de Unie zichzelf de ambitie om al in 2005 en 2006 één Battlegroup-operatie uit te kunnen voeren en vanaf 2007 – zo mogelijk – twee gelijktijdige Battlegroup-operaties.

Overigens is het aantal van dertien Battlegroups niet limitatief en het is ook niet zo dat met deze dertien Battlegroups volgens een vast rotatieschema de EU-behoefte aan snelle reactiemachten volledig is ingevuld.

De lidstaten zullen voortdurend nieuwe EU Battlegroups moeten aanbieden. Hiervoor wordt er tweemaal per jaar in Brussel en onder leiding van de EUMS, een *Battlegroup Co-ordination Conference* (BGCC) gehouden. Het is de bedoeling dat tijdens een BGCC nieuwe EU Battlegroups worden aangeboden en de operationele uitwerking van reeds gedane toezeg-

<sup>21</sup> 'European Defence: NATO/EU consultation, planning and operations', 13990/1/04 Rev 1, 7 december 2004.

over een aantal van die gemeenschappelijke onderwerpen informatie uit, met de bedoeling hierover tot nadere afstemming te komen.

## Overeenkomsten en verschillen

### EU Battlegroups en NRF

Sommige commentatoren verwijten de EU dat men met het EU Battlegroup-concept probeert de NRF te dupliceren. Dat is onzin; de EU Battlegroups en de NRF zijn complementair, hetgeen nog het best is uit te leggen door de belangrijkste andere overeenkomsten en verschillen met de NRF op een rij te zetten. We beperken ons daarbij tot de volgende aspecten: missies, standaarden, training en certificering, uitzendbaarheid en voortzettingsvermogen, force generation en rotatieschema's.

### Missies

Zoals gezegd worden de EU Battlegroups na een besluit van de Raad ingezet voor EU-geleide crisisbeheersingsoperaties, onder meer op verzoek van de VN. Deze operaties richten zich op het gehele spectrum van crisisbeheersingstaken en dat betekent dat de EU Battlegroups in zowel de lagere als de hogere delen van het geweldsspectrum kunnen worden ingezet, rekening houdend met hun beperkte omvang (ongeveer 1.500 militairen).

De NRF, die bestaat uit circa 25.000 militairen, is daarentegen bij uitstek geschikt voor de verdediging van het bondgenootschappelijk grondgebied (artikel 5 van het Noord-Atlantisch Verdrag) en voor de handhaving, herstel of bevordering van de internationale rechtsorde in een veel groter verband. Inzet in het gehele geweldsspectrum ligt voor de hand.

### Operatie 'Artemis': andere tegenstanders, ander optreden

(Bron: Operatie Artemis, 2003)

Deelname aan de EU Battlegroups en de NRF vereist voor de betrokken eenheden bijna identieke operationele vaardigheden. Ook de gereedheidstatus is nagenoeg gelijk (voor EU Battlegroups vijf tot tien dagen; voor de NRF vijf tot dertig dagen). Verder bevorderen beide concepten de multinationale samenwerking, zonder dat dit overigens ten koste mag gaan van de militaire effectiviteit.

Standaarden, training en certificering De standaarden voor de EU Battlegroups zullen grotendeels overeenkomen met die van de NRF. Nederland hecht hieraan een groot belang, juist omdat voor planningsdoeleinden geen onderscheid wordt gemaakt tussen

capaciteiten voor de EU of de NAVO: dit is het principe van *one single set of forces*. De NAVO heeft ten behoeve van de NRF haar training- en oefenschema aangepast zodat dit integraal is verbonden met het systeem van NRF-certificering.

De training van eenheden blijft ook binnen de NAVO echter grotendeels een nationale verantwoordelijkheid en wordt in beginsel afgerond vóór de gezamenlijke NAVO-training en certificering. De NAVO rondt dit proces af in de zes maanden die voorafgaan aan de *stand-by* periode van de NRF. De training en certificering van de EU Battlegroups is een nationale verantwoordelijkheid. Stelregel binnen de EU is wel dat het uiteindelijk de Chefs



van de Defensiestaven (CDS) van de deelnemende landen zijn die de EU Battlegroups aanbieden en daarmee dus garant staan voor hun kwaliteit.

Verder richten de EU-lidstaten zich vooral op de beoefening van de crisismanagementprocedures in het kader van EU Battlegroup-operaties. De EU en de NAVO streven er ten slotte wel naar om de oefeningen en trainingen voor beide snelle reactiemachten zoveel mogelijk te harmoniseren.

#### **Uitzendbaarheid en voortzettingsvermogen**

Zowel de EU Battlegroups als de NRF gaan uit van het adagium 'first in, first out'. Daarbij is de inzet van EU Battle-

groups voorzien voor een periode van 30 tot ten hoogste 120 dagen; de NRF kent een uitzendperiode van ten hoogste zes maanden. In ieder geval zullen zij moeten worden afgelost indien de missie zich voortzet.

#### **'Force Generation'**

De formering van EU Battlegroups geschiedt vanuit de EU-lidstaten zelf. Dit principe van *bottom-up* is karakteristiek voor datgene wat zich binnen de EU afspeelt. Weinig wordt van bovenaf opgelegd, het zijn de lidstaten die de nodige initiatieven (al dan niet in coalities) ontplooiën. Overigens heeft dit wel als manco dat soms de centrale sturing ontbreekt en er daardoor niet altijd op slagvaardige wijze voortgang wordt geboekt.

In het genereren van de EU Battlegroups heeft het EUMC dan ook – via de EUMS – een meer coördinerende dan leidende taak. Tweemaal per jaar vinden er daartoe een BGCC plaats waarin de aanbiedingen van de EU-lidstaten voor de komende jaren worden geïnventariseerd, verfijnd en verder in de tijd worden vastgelegd. Er is door dit principe een constante onderstroom van nieuwe EU Battlegroups gegarandeerd, tenminste, als de EU-lidstaten hun verantwoordelijkheid hiervoor blijven nemen.

Formering van de NRF geschiedt tijdens de jaarlijkse *NRF Force Generation Conference*, waarin de NAVO-landen hun bijdragen leveren op basis van een vooraf uitgegeven *statement of requirements*. De lidstaten kunnen hier vervolgens op intekenen, een proces dat centraal wordt geleid door SACEUR en voor twee rotaties gelijktijdig gebeurt.

#### **Rotatieschema's**

Er is binnen de EU en de NAVO voldoende capaciteit beschikbaar om aan de behoeften van beide snelle reactiemachten te voldoen. De deelnemende landen zijn primair verantwoordelijk voor het op elkaar afstemmen van hun verplichtingen aan de EU en de NAVO, hetgeen natuurlijk wel transparantie en wederzijds inzicht in de planning vereist.

## **Samenwerking in Battlegroups**

### **De Nederlandse visie**

Nederland heeft vanaf het begin van de ontwikkeling van het EU Battlegroup-concept het initiatief gesteund. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 15 november 2004<sup>22</sup> heeft minister Kamp dat als volgt verwoord:

*De regering steunt het initiatief inzake de EU Battlegroups, aangezien de snelle aanwezigheid van militairen in een crisisgebied een belangrijke voorwaarde voor effectieve crisisbeheersing is. Dat inzet mede op verzoek van de VN plaatsvindt, is voor de Nederlandse regering een bijkomend argument voor deelname. Het initiatief sluit voorts aan bij het Nederlandse streven naar een expeditieaire, snel inzetbare krijgsmacht. Het leveren van een bijdrage aan de EU Battlegroups past bovendien in het Nederlandse streven hoogwaardige capaciteiten te leveren aan de EU en de NAVO. Verder bevorderen de veelal multinationale EU Battlegroups de internationale militaire samenwerking en daarmee de effectiviteit en de efficiëntie van de Europese defensie-inspanningen. Ten slotte verschaft Nederland zich met de vorming van EU Battlegroups perspectief op deelname aan de Gestructureerde Samenwerking in het EVDB, die na inwerkingtreding van de Europese Grondwet gestalte zal krijgen.*

Zoals eerder opgemerkt is dat laatste voorlopig van de baan.

Past het initiatief van de EU dan zomaar één-op-één in het ambitieniveau van Nederland en de rol die men ziet weggelegd voor de Nederlandse krijgsmacht? Ogenschijnlijk wel, want steevast wordt benadrukt dat de

<sup>22</sup> 'Nederlandse bijdrage aan EU Battlegroups', Kamerstuk 21 501-28, nr. 20, 15 november 2004.





krijgsmacht in staat is om de inzet van eenheden voor de EU Battlegroups of de NRF te combineren met de ambitie om jaarlijks aan drie operaties in lagere delen van het geweldsspectrum deel te nemen met bijdragen van bataljonsgrootte of equivalenten daarvan, zoals een squadron jachtvliegtuigen of twee fregatten, zonder daarbij eenheden gelijktijdig aan de EU Battlegroups en de NRF aan te bieden (geen *double hatting* van eenheden).

Natuurlijk vereist dit wel een gedegen nationale planning en internationale afstemming van die bijdragen, waarvoor inmiddels door de Directie Operaties van de Bestuursstaf de basis is gelegd. De uitvoering van die planning is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- het nationale ambitieniveau blijft onaangetast;

- Nederland draagt niet permanent, maar wel met regelmaat bij aan een EU Battlegroup;
- deelname aan de NRF zal weliswaar permanent, maar ook van wisselende omvang en samenstelling zijn;
- dezelfde eenheden worden niet gelijktijdig aan de EU Battlegroups en de NRF ter beschikking gesteld.

### **Samenwerking met grotere partners**

Nederland heeft van meet af aan voor de EU Battlegroups ingezet op samenwerking met zijn belangrijkste militaire partners, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De langdurige en succesvolle militaire samenwerking met deze landen biedt een prima basis voor de vorming van kwalitatief hoogwaardige, effectieve EU Battle-

groups. Daarmee wordt ook de benodigde voorbereidingstijd aanzienlijk bekort en kunnen dergelijke EU Battlegroups snel van stapel lopen.

Ook vanuit politiek oogpunt ligt de samenwerking met grote partners en dus de keuze voor multinationaliteit voor de hand. In het kader van de versterking van internationale samenwerking en het delen van politieke en militaire risico's zoekt Nederland immers aansluiting bij een grotere partner. Verder speelt het behoud van operationele effectiviteit een rol in die afweging. Er moet immers voldoende vertrouwen bestaan tussen de partners om gezamenlijk een EU Battlegroup te formeren, aan te bieden en in te zetten.

#### **Duits-Nederlands-Finse Battlegroup**

Tegen deze achtergrond is het niet vreemd dat Nederland al op 17 sep-



tember 2004 een intentieverklaring met Duitsland heeft ondertekend om op basis van de reeds bestaande Duits-Nederlandse samenwerking een EU Battlegroup te formeren. Hierbij is later ook Finland betrokken, dat zal bijdragen met capaciteiten voor inlichtingenvergaring en met een force protection compagnie.

Doelstelling van het Duits-Nederlands-Finse samenwerkingsverband is om in de eerste zes maanden van 2007 een EU Battlegroup voor operationele inzet gereed te houden. Op 22 november 2004 hebben de drie betrokken ministers van Defensie hier toe, in de marge van de *RAZEB* in Brussel, een verklaring ondertekend. De precieze samenstelling van de EU Battlegroup wordt op dit moment – aan Nederlandse zijde – nader uitgewerkt door de Directie Operaties van de Bestuursstaf en het Operationeel Commando van de KL.

### Brits-Nederlandse Battlegroup

Tijdens de *RAZEB* in Brussel van 22 november 2004 is eveneens een intentieverklaring ondertekend om samen met het Verenigd Koninkrijk een EU Battlegroup te formeren op basis van het al dertig jaar bestaande raamwerk van de *UK/NL Amphibious Force (UK/NL AF)*. Hieruit mag echter niet de conclusie worden getrokken dat het zou gaan om een amfibische Battlegroup *pur sang*. Uiteraard zal de Brits-Nederlandse Battlegroup gebruik kunnen maken van de binnen de *UK/NL AF* aanwezige strategische en amfibische trans-

portmiddelen om over zee te verplaatsen, maar de keuze hiervoor zal altijd afhangen van het missiegebied en de noodzaak om snel en wellicht binnen een zeer kort tijdsbestek ter plaatse te zijn.

Verplaatsing door de lucht zal ook voor deze EU Battlegroup eerder regel dan uitzondering zijn. Samen met de Britse partners wordt nu bekeken wanneer de Brits-Nederlandse Battlegroup in de periode 2007-2010 operationeel kan zijn. In dat kader hebben minister Kamp en zijn Britse ambtsgenoot Reid op 22 juni alvast een vernieuwd *Memorandum of Understanding UK/NL AF* getekend, dat de vorming van een Brits-Nederlandse Battlegroup uit de *UK/NL AF* vergemakkelijkt. Aan het MOU ligt dan ook een nieuwe – door beide marines geschreven – strategische visie op het gebruik van de *UK/NL AF* ten grondslag.

### Nationale besluitvorming

Bij de besluitvorming over de toewijzing én inzet van Nederlandse militairen en eenheden aan de snelle reactiemachten van de EU en de NAVO staat hun snelle inzetbaarheid en beschikbaarheid als vanzelfsprekend centraal. Dit betekent overigens niet dat de deelname aan dergelijke internationale samenwerkingsverbanden afbreuk doet aan de soevereine beslis-

singsbevoegdheid van de regering of het parlement over het uiteindelijk al dan niet inzetten van de krijgsmacht.

## De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)

Mede om die reden heeft de Nederlandse regering in oktober 2003 de UK/NL AF om advies gevraagd ‘over ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing en de implicaties voor Nederland’.

De adviesaanvraag richtte zich vooral op de inrichting van de Nederlandse krijgsmacht, op de actualiteit van bestaande besluitvormingsprocedures en het begrip ‘integraal veiligheidsbeleid’.

Op 19 februari 2004 werd daar nog de vraag aan toegevoegd over ‘de overlap die mogelijk kan bestaan tussen de doelomschrijvingen voor inzet van de krijgsmacht zoals verwoord in de artikelen 97 en 100 van de Grondwet’<sup>23</sup>. Dit vooral om te onderzoeken hoe bij de snelle reactiemachten van de EU en de NAVO, de noodzaak tot snelle besluitvorming en de parlementaire toetsing van de beslissing van de regering om Nederlandse militairen in te zetten, zich tot elkaar verhouden. Het AIV-advies werd op 13 april 2004 aangeboden aan de regering<sup>24</sup>.



**Defensie minister Kamp en zijn Britse collega Hoon ondertekenen de intentieverklaring voor een Brits-Nederlandse Battlegroup (22 november 2004)**

(Foto Defensiekrant, H. Keeris )

<sup>23</sup> ‘Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 2002’, 5<sup>e</sup> gewijzigde druk, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 2002: Artikel 97 – 1. Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht. 2. De regering heeft het opperbezag over de krijgsmacht. Artikel 100 – 1. De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daarbij inbegrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict. 2. Het eerste lid geldt niet, indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen. In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt. In artikel 97 is vastgelegd dat de doelomschrijving van de krijgsmacht uit drie onderdelen bestaat (verdediging, bescherming, handhaving). Elke inzet van de krijgsmacht moet onder één van deze elementen worden gebracht; artikel 97 is daarom altijd van toepassing bij de inzet van Nederlandse militairen in het buitenland. Het artikel is echter niet relevant voor de verhoudingen tussen de regering en het parlement inzake de besluitvorming over de uitzending van militairen. Het Toetsingskader voor de uitzending van militairen is alleen van toepassing als ook artikel 100 van toepassing is. Dat neemt niet weg dat de regering ernaar streeft ook in gevallen buiten het kader van artikel 100 het parlement zo snel en uitgebreid mogelijk te informeren, zoals bijvoorbeeld in het kader van de snelle reactiemachten van de EU en de NAVO het geval is.

<sup>24</sup> ‘Nederland en crisisbeheersing: drie actuele aspecten’, Adviesraad Internationale Vraagstukken, No. 23, Den Haag, maart 2004.

## Advies

De AIV schrijft in haar advies, waarbij we ons in dit artikel alleen richten op de besluitvorming, dat bij

*de verschillende multinationale verbanden waaraan Nederland deelneemt (...) coördinatie van de nationale en internationale besluitvorming complexer is. Er is sprake van besluitvorming in drie fasen: ten eerste instelling van het samenwerkingsverband en de principebeslissing tot serieuze Nederlandse deelname daaraan; ten tweede toewijzing van specifieke eenheden; ten derde inzet van het samenwerkingsverband in een specifieke situatie. De Nederlandse besluitvormingsprocedures en de betrokkenheid van het parlement daarbij concentreert zich op de derde fase van de besluitvorming.*

## Aanbevelingen

De AIV beveelt dan ook aan om:

- de implicaties van de besluitvorming in de voorafgaande fasen door zowel de regering als het parlement in volle omvang te erkennen;
- al bij de toewijzing van eenheden de dan al relevante delen van het Toetsingskader<sup>25</sup> te gebruiken en dit niet te beperken tot de derde fase;
- het Toetsingskader te verbeteren en aandacht te laten besteden aan het verloop van de besluitvorming in de voorafgaande fasen.

De AIV komt hiervoor zelfs met een tekstvoorstel.<sup>26</sup>

Het antwoord van de regering volgde op 11 juni 2004<sup>27</sup> en spitste zich, omdat de *modus operandi* van de EU Battlegroups destijds nog niet volledig was uitgekristalliseerd, vooral toe op de parlementaire toetsing van de inzet van de NRF.

In zijn brief van 15 november 2004<sup>28</sup> over de Nederlandse bijdrage aan de EU Battlegroups heeft minister Kamp echter aangegeven dat het AIV-advies ook onverkort van toepassing is op de EU Battlegroups.

In haar antwoord komt de regering op het vlak van de besluitvorming op een aantal punten tegemoet aan het AIV-advies en wordt duidelijk dat 'de regering ernaar streeft ook in gevallen buiten het kader van artikel 100 het parlement zo snel en uitgebreid mogelijk te informeren, zoals bijvoorbeeld in het kader van de snelle reactiemachten van de EU en de NAVO het geval is'.

## Toewijzing van eenheden

Zoals eerder beschreven bestaan de EU Battlegroups uit van tevoren beschikbaar gestelde en voor gezamenlijke inzet getrainde eenheden van de lidstaten. Dit heeft als voordeel dat er bij een crisis snel kan worden ingegrepen; er is immers geen tijdrovende procedure meer nodig om de lidstaten om een militaire bijdrage te vragen. Omdat daarnaast de generieke samenstelling van de EU Battlegroups ruim van tevoren vaststaat, moeten de deelnemende lidstaten er dus al bij de toewijzing rekening mee houden dat de EU metterdaad een beroep op deze eenheden kan doen. De vraag rijst dan onmiddellijk of er nog een weg terug is na de gedane toezeggingen?

In het traject van nationale besluitvorming zijn er meerdere momenten waarop het parlement wordt geïnformeerd over een eventuele toewijzing en inzet van Nederlandse militairen<sup>29</sup>.

Allereerst gebeurt dat tijdens de toewijzing of toezegging van eenheden aan de EU Battlegroups. Deze toezegging is op zichzelf niet onderworpen aan (delen van) het Toetsingskader of artikel 100 van de Grondwet, want er is nog geen sprake van een besluit tot feitelijke inzet van Nederlandse militairen ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde.

Desalniettemin zal een toezegging, voor zover dat mogelijk en relevant is, vaak al wel aan het parlement worden toegelicht aan de hand van de aandachtspunten van het Toetsingskader. Dit is overeenkomstig het AIV-advies. Het gaat dan vooral om de bevelsstructuur en de geschiktheid en beschikbaarheid van eenheden. Ook over belangrijke politieke aandachtspunten, zoals de deelname van andere landen en de betrokkenheid van Nederland bij de internationale besluitvorming, is dan vaak al meer duidelijk.

In de regeringsreactie op het AIV-advies wordt duidelijk gemaakt dat de toewijzing van militairen en eenheden aan de EU Battlegroups niet vrijblijvend is. Vrij geïnterpreteerd legt toewijzing de vrijheid van de regering en het parlement om uiteindelijk toch niet in te stemmen met een inzet, aan banden. Zeker bij de snelle reactiemachten worden met een toezegging van eenheden, zowel nationaal maar ook internationaal namelijk verwach-

<sup>25</sup> 'Toetsingskader 2001', Kamerstuk 23 591, nr. 7, 24 juli 2001: Het toetsingskader heeft betrekking op de uitzending van militaire eenheden waarvoor de informatievoorziening krachtens artikel 100 van de Grondwet geldt. Het is nadrukkelijk bedoeld voor de besluitvorming van de regering en het overleg daarover met het parlement als het gaat om de uitzending van militaire eenheden die in de uitoefening van hun taak wellicht ook wapengeweld zullen moeten toepassen of het risico lopen daaraan te worden blootgesteld. Het toetsingskader draagt het karakter van een reeks aandachtspunten die wordt gebruikt om per geval een weloverwogen politiek en militair oordeel te vellen over Nederlandse deelneming aan internationale crisisbeheersingsoperaties. Dergelijke operaties lopen uiteen wat belang, mandaat en geweldsniveau betreft. De aandachtspunten kunnen per operatie dan ook een ander gewicht hebben. Het gaat hierbij om: gronden voor deelneming, politieke aspecten, mandaat, deelnemende landen, invloed en militaire aspecten (haalbaarheid, risico's, geschiktheid en beschikbaarheid, duur van de deelneming, financiën).

<sup>26</sup> Zo zou in het Toetsingskader kunnen worden opgenomen: beschrijving van de besluitvorming voorafgaand aan de uitzending/aard van de multinationale formatie/stand van zaken besluitvorming in het partnerland/bij bondgenoten.

<sup>27</sup> 'Kabinetreactie AIV advies Nederland en crisisbeheersing, drie aspecten', Kamerstuk 29 521, nr. 5, 11 juni 2004.

<sup>28</sup> 'Nederlandse bijdrage aan EU Battlegroups', Kamerstuk 21 501-28, nr. 20, 15 november

<sup>29</sup> 'Besluitvorming inzake toewijzing en inzet snelle reactiemachten NAVO en EU', Kamerstuk 21 501-28 (28 676), nr. 27, 26 april 2005.



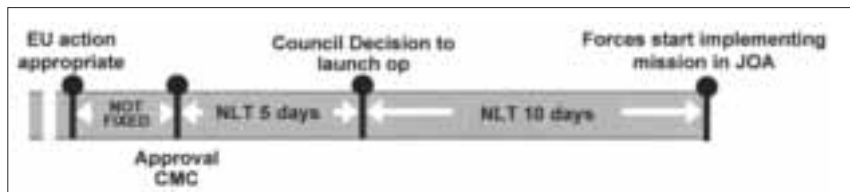
tingen gewekt. Het terugtrekken van eenheden uit een EU Battlegroup is dan, vanwege het karakter van de snelle reactiemachten en de beoogde korte reactietijd voor inzet, alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden en slechts bij 'overwegende bezwaren' voorstelbaar.

Uiteraard kan Nederland in EU- of NAVO-verband uiteindelijk niet instemmen met een voorgenomen missie of actie, of overwegen daaraan uiteindelijk geen Nederlandse eenheden ter beschikking te stellen. Aan soevereine beslissingsbevoegdheid wordt niet getornd. Echter, zeker bij de EU Battlegroups (of de NRF!), komt het er in de praktijk op neer dat terugtrekking niet mogelijk is zonder grote problemen te veroorzaken. Andere landen zouden dan namelijk voor adequate vervanging moeten zorgen en dat is binnen de gestelde tijd eigenlijk niet te realiseren. We hebben het immers over gereedstaande en in onderling verband getrainde snelle reactiemachten.

Het is niet overdreven wanneer we stellen dat Nederland met een dergelijke actie zijn bondgenootschappelijke solidariteit zwaar op de proef stelt. Om nog maar niet te spreken over de vraag van onze partners 'of Nederland nog wel betrouwbaar is?' Al met al geeft dit eens te meer aan dat al met de toewijzing van eenheden aan snelle reactiemachten een proces in gang wordt gezet dat met alle zorgvuldigheid moet worden betracht en waarin het tijdig delen van informatie met het parlement van groot belang is. Dit is een terecht punt uit het AIV-advies.

## Inzet van eenheden

Naast het verstrekken van informatie bij de toewijzing dient de regering het parlement in beginsel ook voorafgaand aan de inzet van de EU Battle-



**Figuur 2: Besluitvormingsprocedure EU bij rapid response-inzet**

(Bron: EU Battlegroup Concept nr. 10501/04 Brussel 2004)

groups te informeren, zeker wanneer de betrokkenheid van Nederlandse eenheden daarbij aan de orde is of kan zijn. De inzet van Nederlandse militairen voor de EU Battlegroups zal in de regel, binnen de reikwijdte van artikel 100 van de Grondwet vallen en wordt daarom behandeld en beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten van het Toetsingskader.

Het is zonneklaar dat voor een werkelijk snelle inzet van reactiemachten van de EU een snelle politieke en militaire besluitvorming in de hoofdsteden essentieel is. De besluitvorming over de eerste deelname van Nederlandse militairen aan de ISAF in Afghanistan heeft echter bewezen dat het spoedeisende karakter van een besluit niet op gespannen voet hoeft te staan met de parlementaire betrokkenheid. Destijds voltrokken de besluitvorming over de inzet van Nederlandse militairen en het overleg met het parlement zich namelijk binnen twee dagen.

De AIV zag hierin zelfs 'een voorbeeld van de praktijk volgens welke de regering bij twijfel haar grondwettelijke verplichtingen (...) ten gunste van de parlementaire betrokkenheid heeft geïnterpreteerd'. Positief dus! Desalniettemin onderzoekt het parlement (i.c. de vaste commissie voor Defensie<sup>30</sup>) op dit moment de rol en inbreng die het heeft bij die snelle besluitvorming. Dat het parlement hiermee worstelt bleek duidelijk uit de NRF-discussie aan de vooravond van de uitzending van *I (NL) Special Forces Task Force Alfa* naar Afghanistan.

## Internationale besluitvorming

De inzet van de *EU Battlegroups* vereist óók dat de internationale besluit-

vorming het tempo van de militaire *rapid response* kan bijhouden. In 'Jip-en-Janneke-taal' betekent dit vooral dat de snelle operationele inzetbaarheid van de EU Battlegroups niet hopeloos vertraagt in de Brusselse diplomatie en bureaucratie. Niet voor niets wordt op dit moment het traject van de Brusselse besluitvorming voor inzet van de EU Battlegroups grondig herzien en waar nodig aangepast.

Het ambitieuze Brusselse traject maakt duidelijk waarom aanpassingen gewenst en misschien zelfs noodzakelijk zijn. Voorafgaand aan de eventuele inzet van de EU Battlegroups wordt er bij een ontluikende crisis of humanitaire ramp, hetzij zelfstandig of op aandringen van (een van) de EU-lidstaten, een *Crisis Management Concept* (CMC) uitgewerkt. Dit CMC brengt alle EU-reacties op zo'n crisis in kaart en richt zich daarom – naast de militaire opties van de EU – ook op de civiele, economische, handelspolitieke, juridische en diplomatieke mogelijkheden van de Unie. Volgens ingewijden is die brede benadering niet alleen karakteristiek voor, maar ook de kracht van de Unie. Vervolgens neemt de Europese Raad, mede ingegeven door de actualiteit van het moment en het CMC, een besluit over wat de EU gaat doen: de Joint Action.

Mocht de Unie hebben besloten tot een militair antwoord, dan is de Joint Action het formele startsein voor de militaire EU-planning. Het wordt dan ook duidelijk of de EU overweegt om één van haar Battlegroups in te zetten. In dat geval dient er binnen vijf dagen (!) na de Joint Action een operatieplan ter besluitvorming voor te liggen, op basis waarvan de Raad het besluit

<sup>30</sup> Parlementaire werkgroep inzake snelle besluitvorming bij uitzendingen o.l.v. VVD-kamerlid Van Baalen.

neemt om een EU Battlegroup-operatie te starten. Binnen tien dagen na dit besluit moeten de eerste eenheden van de EU Battlegroup in het theater zijn ontplooid en zijn begonnen met hun missie.

Al met al zijn er dus in ideale omstandigheden vanaf de Joint Action welgeteld vijftien dagen beschikbaar voor de operationele planning, de uitwerking van een *concept of operations* en operatieplan, de militaire en politieke besluitvorming, de strategische verplaatsing en de ontplooiing van de EU Battlegroup in het missiegebied. Het mag duidelijk zijn dat hoe meer tijd de EU nodig heeft voor de interne diplomatieke afstemming en besluitvorming, des te minder tijd er overblijft voor de militaire planning, besluitvorming en uitvoering.

#### Gedegen coördinatie

Immers, de totale termijn van vijftien dagen zal in de regel niet worden opgerekt, juist om te voorkomen dat daarmee water bij de *rapid response*-wijn wordt gedaan. Dit nog afgezien van de nationale besluitvorming die door dit proces heenloopt. Immers, na de keuze voor een militair EU-antwoord op een crisis en de Joint Action zal het parlement dus onverwijld moeten worden geïnformeerd over de mogelijke aanstaande inzet van een EU Battlegroup waaraan Nederland deelneemt en daarmee gepaard gaande feitelijke inzet van Nederlandse militairen en eenheden. Dat dit proces naadloos moet aansluiten op de Brusselse activiteiten staat buiten kijf en dwingt tot een gedegen coördinatie tussen de Bestuursstaf, de permanent (militaire) vertegenwoordiging bij de EU en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Verder onderstreept het nog maar eens de noodzaak snel heldere keuzes te maken te Brussel en dwingt het de militaire autoriteiten van de EU tot parallelle planning om, nog voordat er feitelijke keuzes zijn gemaakt in een CMC of via de Joint Action, qua planning en uitvoering adequaat in te kunnen spelen op mogelijke ontwikkelin-

gen of veranderingen. Het is bijna een pleidooi om dit proces nauwgezet en intensief te beoefenen in zogenaamde *Crisis Management Exercises* (CME), want het zou namelijk wel eens van doorslaggevende betekenis kunnen zijn voor het succes van de *rapid response* ambitie die de EU zich met de EU Battlegroups heeft gesteld!

#### Ter afsluiting

In het begin van dit artikel hebben wij verteld dat het onze bedoeling was om u meer achtergrondinformatie over de EU Battlegroups te geven. Wij hebben dat gedaan door u vooral een kijkje te gunnen in de Haagse en Brusselse keuken. Wij realiseren ons terdege dat de EU Battlegroups niet het 'Ei van Columbus' op alle *rapid response*-vragen zijn. Het idee is zeker niet nieuw en het concept van de EU kent wel degelijk beperkingen en bezwaren. Toch durven wij de stelling wél aan dat de EU Battlegroups, naast de NRF, ook voor Nederland een uitstekende gelegenheid zijn om zich, nog meer dan nu het geval is, te profileren bij crisisbeheersingsoperaties en zich daarmee in internationale zin te meten.

Het maakt ons daarbij in principe niet uit of dat nu onder de vlag van de EU of die van de NAVO geschiedt. Het uiteindelijke resultaat is dat met deelname aan de snelle reactiemachten van zowel de EU als de NAVO een koers wordt gevaren die de uitzendbaarheid, inzetbaarheid én daarmee het expeditieve karakter van onze krijgsmacht versterkt. Dat Nederland dit in internationaal verband doet is nog eens een bijkomend voordeel.

Nu is er één klein probleem: deze redenering gaat alleen op als we niet uitsluitend blijven praten over de gereedstelling van snelle reactiemachten maar die eenheden – u voelt hem al aankomen – ook inderdaad snel inzetten! De kwaliteitsverbetering die met de snelle reactiemachten wordt beoogd, krijgt pas echt zin als we dergelijke eenheden niet alleen aanbieden

om ze vervolgens in de etalage te plaatsen, maar ze ook écht durven te gebruiken waarvoor ze zijn bedoeld. Ze zijn namelijk te duur en de inspanningen om ze in stand te houden zijn te veelomvattend om zulke snel inzetbare eenheden alleen maar achter de hand te houden.

Nee, u leest hier geen pleidooi om desnoods onze eigen crisis te creëren. Maar we moeten voorkómen dat we met deze kwalitatief hoogwaardige middelen werkloos vanuit de zijlijn blijven toezien. Inderdaad, een dergelijke houding vereist enige politieke moed om militairen en eenheden ergens snel te ontplooiën en in te zetten, al is het niet aan ons om over die bereidheid nu een oordeel te vellen. Wel constateren wij dat de besluitvormingsprocessen in Den Haag en Brussel zodanig worden aangepast dat het de inzet van snelle reactiemachten in de zeer nabije toekomst gemakkelijker maakt.

Dat wil niet zeggen dat Nederland iedere gelegenheid zou moeten aangrijpen om dan ook maar meteen in het diepe te springen. Ten eerste kan dat niet omdat we onze snelle reactiemachten onderbrengen in de EU- en NAVO-planning terzake. Ten tweede zou dat ook onverstandig zijn vanwege het karakter van dergelijke reactiemachten: zij zijn bij uitstek geschikt om te worden gebruikt in bijzonder urgente situaties en omstandigheden die wellicht niet zijn voorzien, maar waarvoor wel een snel en militair antwoord is gewenst. Dat is een vrij exclusieve benadering maar het voorkomt wel dat de snelle reactiemachten als manusje van en voor alles worden gebruikt.

Rest ons alleen nog de militaire plicht om zowel de EU Battlegroups als de NRF op professionele wijze klaar te stomen én in te zetten voor het echte werk...!



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt leden en belangstellenden uit voor een lezing op

**donderdag 1 september 2005 van:**

**KAPITEIN-LUITENANT-TER-ZEE H.R. LODDER**

met als titel

## ‘Het toekomstig maritieme optreden’

Onlangs heeft minister Kamp aan de vaste Kamercommissie van Defensie zijn intenties over de toekomstige samenstelling van de Koninklijke Marine kenbaar gemaakt. H.R. Lodder, werkzaam bij de afdeling Toekomstvisie van de Defensiestaf, zal uiteenzetten dat deze voornemens in lijn zijn met de internationale tendens, die een duidelijke tweedeling in het toekomstige maritieme optreden laat zien. In zijn beschouwing van deze twee vormen van maritiem optreden zal hij ingaan op de daarbij behorende verandering in de samenstelling van de maritieme component.

De lezing wordt gehouden **AAN BOORD VAN HR. MS. ROTTERDAM**, afgemeerd aan de Parkkade te Rotterdam (opgave en legitimatie verplicht).

U kunt aan boord terecht vanaf 19.00 uur.

De lezing begint om 19.30 uur.

Vanwege een beperkt aantal plaatsen garne aanmelden tijdens kantooruren (070-3396197).

Per 1 juli 2005 is het **NEDERLANDS INSTITUUT VOOR MILITAIRE HISTORIE** een feit. Op die datum gingen het Instituut voor Maritieme Historie, het Instituut voor Militaire Geschiedenis, de Sectie Luchtmachthistorie en het Bureau voor Marechaussee Historie over in deze nieuwe organisatie. Het NIMH koos de eerste Nederlandse Veteranendag op 29 juni om zijn eerste publicaties te presenteren. Minister van Defensie H.G.J. Kamp en staatssecretaris van Defensie C. van der Knaap namen de eerste exemplaren in ontvangst van: *Van Korea tot Kabul*, *De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* en *Het Nederlandse militaire optreden in Nederlands-Indië/Indonesië 1945-1950, Een bibliografisch overzicht*

Wij wensen het NIMH en haar directeur drs. P.H. Kamphuis, tevens collega-redacteur, en alle medewerkers veel succes.

*De hoofdredacteur*



*NIMH directeur P.H. Kamphuis overhandigt minister van Defensie Kamp het eerste exemplaar van 'Van Korea tot Kabul' (Foto: Defensiekrant, P. Wiezoreck)*

*Staatssecretaris van Defensie Van der Knaap krijgt uit handen van NIMH directeur P.H. Kamphuis het eerste exemplaar van 'Het Nederlandse militaire optreden in Nederlands-Indië/Indonesië 1945-1950' (Foto: Defensiekrant, P. Wiezoreck)*





# De AU-missie

Naar

L. Polman

**Gejuich op hoog niveau!  
De waarnemersmissie van  
de Afrikaanse Unie (AU)  
in het Sudanese Darfur  
wordt uitgebreid van de  
huidige 3300 naar 7700  
troepen in september en  
daarmee zal de veiligheid  
van het geterroriseerde  
Darfur volk eindelijk  
verzekerd zijn.**

Onze ontwikkelingsminister Van Ardenne zegt het, VN-leider Kofi Annan zegt het ook, de EU en de NAVO onderstrepen het met hun feestelijke toezeggingen voor logistieke steun aan de uitbreiding. Nederland legt € 5 miljoen bovenop de € 30 miljoen die er namens ons voor hulp in Darfur al lagen en doet er bovendien vier stuks (militaire) waarnemers voor de AU-missie bij.

Gaat het Darfur volk thans in polonaise door de kampen? Welnee. De gedachte dat missievergroting een grotere veiligheid ten gevolge zou hebben, is een illusie. De Sudanese regering, beul van de Darfurianen, kan gewoon blijven doen waar ze zin in heeft.

De Amerikaanse marinier Brian Steidle ging de vier Nederlandse waarnemers vóór in Darfur. Zes maanden lang was hij door de NAVO aan de AU-missie uitgeleend. In een Amerikaans radioprogramma beschreef hij wat hij tijdens zijn *tour of duty* had gezien: platgebrande dorpen, gemolesteerde vrouwen, mannen die waren gecastreerd of wier oogballen waren uitgestoken, kinderen die levend in vuren waren gegooid. Hij zag ook de schuldigen: 'Sudanese regerings-

troepen, geholpen door Arabische militia'.

De vraag van de radio-interviewer die volgde was zó logisch, dat ze klonk als een mededeling. 'Uw voornaamste taak was dus een einde te maken aan die slachtingen.'

'Nee, nee!' protesteerde Steidle. 'Dat was mijn taak helemaal niet! De AU-missie is in Darfur alleen maar om te observeren wat er gebeurt en daar rapporten over te schrijven en foto's van te nemen.'

Aan dat malle mandaat verandert door de uitbreiding van de missie geen letter.

De Afrikaanse Unie opereert precies zoals de Verenigde Naties, met naast programma's voor economische en sociale ontwikkeling van de lidstaten, ook een departement voor vrede en veiligheid en een Handvest dat de soevereine lidstaten toestaat om te doen wat ze willen als ze het maar op eigen grondgebied doen en de buurlanden er niet mee lastigvallen.

We zien de AU-mansschappen niet in Darfur omdat ze zich met geweld toegang hebben verschaft, maar omdat de soevereine Sudanese regering het goed vond dat ze kwamen. De AU-missie is slechts te gast.

# in Darfur

## Darfur, of juist niet?

In het AU-mandaat staat dan ook nergens 'Maak Een Einde Aan De Slachtpartijen'. De missie mag uitsluitend toezien op naleving van het staakt-het-vuren. Bescherming van de bevolking is en blijft de verantwoordelijkheid van de Sudanese overheid. De waarnemersmissie is dientengevolge een wassen neus.

Waar doet de constructie aan denken? Juist! Bosnië, precies tien jaar geleden. De Bosniërs werd wijs-gemaakt dat de aanwezigheid van buitenlandse troepen bevordelijk voor hun veiligheid zou zijn. Dat bleek bluf toen de wond in Bosnië openscheurde en de buitenlandse troepen op zijn best een leukoplastje in de aanbieding bleken te hebben, zeker geen ingrijpen.

'Drie kilometer verderop verbrandden ze een dorp,' vertelde een oude vrouw in Darfur. 'De AU zag de Arabieren komen, maar deed niets om ze tegen te houden. Ze beloofden wel een rapport te zullen schrijven.' Moge de goden het verhoe-den, maar als de vier Onze Jongens die wij als waarnemers op Darfur gaan afsturen, straks ook gedwon-gen toekijken als onder hun neuzen een dorp wordt uitgemoord, moeten we niet zeuren.

Met een waarnemersmandaat immers sturen wij ze op pad.

Meedoen aan de AU-missie is een gemiste kans. Waarin ons landje groots zou kunnen zijn, is niet in de uitzending van vier machteloze militaire rapporteurs. Als ervarings-deskundigen in militaire missies met waardeloze waarnemersmandaten zouden we in Darfur juist niét moeten meedoen. 'Bel maar als er een zinvol mandaat is, waarmee we de Darfurianen écht mogen bescher-men', zouden we kunnen zeggen.

En intussen gaan we dan elders lekker mensenlevens redden, in landjes waar nog veel meer mensen doodgaan dan in Darfur en die door de collega-donorlanden genegeerd worden, omdat die het in Darfur al te druk hebben. We kunnen bijvoorbeeld Patrick Cammaert gaan helpen, de *Deputy Force Commander* van de VN-missie in D.R. Congo. Generaal Cammaert zou nog harder aan de weg kunnen timmeren met een bataljonnetje goed uitgeruste Nederlanders als aanvulling op zijn macht van Afrikaanse en Aziatische blauwhelmen.

Darfur zal de geschiedenis ingaan als weer zo'n plek waar de internationale gemeenschap faalde in de bescherming van onschuldigen. Nederland zou op zoveel plekken in de wereld humanitair kunnen schitteren, maar uitgerekend niét in Darfur.

BERICHT UIT AFRIKA

# Tegenwicht tegen

commodore E.J. Oliemans\*

Het schrijven van een bijdrage aan de *Militaire Spectator* loopt bijna altijd uit op een poging zaken voor het voetlicht te krijgen die naar mijn mening kunnen verbeteren en waarbij leidinggevendenden een belangrijke rol spelen. De ene keer is de toon wat kritischer dan de andere, en de ene keer meer algemeen en de andere keer meer gericht op een bepaalde groep leidinggevendenden. Maar altijd kritisch.

Toen ik onlangs bij het ontbijt mijn echtgenote vroeg of zij nog suggesties had, reageerde ze zonder aarzeling. (Ze leest mijn bijdragen altijd en meestal ook vooraf, en is gelukkig ten opzichte van mij ook kritisch.) Ze zei: 'Waarom schrijf je niet eens over de dingen die goed gaan. En waarom ze goed gaan. Je doet je werk tenslotte al ruim dertig jaar met heel veel plezier!' Dat zette me aan het denken. Ook aangespoord door de reactie van kolonel De Jong op 'Top- of tobsalarissen' besloot ik het verstandige advies van mijn echtgenote op te volgen.

Er wordt veel gemopperd over de organisatie, de bureaucratie, de politiek, de generaals, de hoge ambtenaren. Maar toch ga ik (bijna) elke dag met plezier naar

mijn werk en keer (bijna) elke dag volstaan weer terug. Ik heb mij afgevraagd waardoor dat komt. Hier is mijn analyse: ik ben luchtmachtofficier geworden omdat het bedrijf mij aantrok: de combinatie van techniek, dynamiek, avontuur en kameraadschap. De basis voor de kameraadschapschappelijke zorg voor elkaar wordt gelegd tijdens de eerste opleidingen. Ik heb dat in ieder geval zo ervaren in de tijd die ik op de Koninklijke Militaire Academie heb doorgebracht.

De andere elementen die mij aantrokken vond ik terug in mijn eerste functies. In de loop der jaren kwam daar een grote diversiteit aan functies bij: staffuncties, commanderende functies, buitenlandse functies. Met binnen die functies een diversiteit aan – noem het maar – opdrachten: beleidsadviezen, reorganisaties, herstellen van relaties en prestaties verbeteren.

Telkens een nieuwe omgeving, met andere spelers, andere belangen, andere spelregels. Maar met een paar zaken die gelijk bleven: een gezamenlijk doel en een kameraadschap, gebaseerd op het vertrouwen dat je samen oprecht de verwezenlijking van dat doel nastreeft. Collega's die bij de andere krijgsmachtdelen zijn grootgebracht zullen ongetwijfeld vergelijkbare ervaringen hebben.

\* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van commodore E.J. Oliemans en kolonel F. Matser, beide werkzaam bij het Commando Dienstencentra (CDC).



# tegenwicht

Aan mijn ervaring is sinds enige tijd een nieuwe dimensie toegevoegd: het werken in een *joint* omgeving. Niet langer de luchtmacht, maar de krijgsmacht. En niet langer luchtmachtcollega's, maar collega's in alle uniformen of kostuums. Ik had echt gedacht dat het wennen aan die omgeving lastig zou zijn. Het tegendeel was waar. Ook in deze omgeving was duidelijk wat het doel was en wat ons bindt. Na twee weken wist ik niet beter.

Er kwam *nog* een dimensie bij: dichter tegen de centrale organisatie aan en dichtert bij de politiek. Het zal voor niemand een verrassing zijn als ik zeg dat kameraadschap en het vanzelfsprekende 'we gaan ervoor!' daar wat minder gecultiveerd is. Dat stemde me minder vrolijk.

Maar er is iets gebeurd waardoor ik toch vrolijker en harder ben gaan fluiten. In ons nieuwe besturingsmodel neemt de klant-leverancierrelatie een belangrijke plaats in. Het inrichten daarvan is niet alleen een kwestie van procedures. Nee, het is vooral een kwestie van *samen* vaststellen wie welke verantwoordelijkheid draagt en wie met wie waarover zaken doet. En ook daar gericht op het gezamenlijke doel: een zo goed mogelijke ondersteuning van het operationele deel

van onze krijgsmacht. Het gaat daarbij om grote belangen en alle spelers (bestuursstaf, defensiestaf, de krijgsmachtdelen, DMO en CDC) hebben inderdaad samen een set van spelregels en randvoorwaarden opgesteld die een goede klant-leverancierrelatie mogelijk maakt.

Daarom ben ik vrolijker gaan fluiten: niet vanwege de set van spelregels die er is gekomen, maar vanwege de wijze waarop die tot stand is gekomen: vanuit de wil om *samen* te werken en vanuit het geloof in de manier om het doel te bereiken. En gedurende de afgelopen maanden herkende ik steeds sterker de kameraadschap en de vanzelfsprekende 'we gaan er voor!'-gedachte die ik de afgelopen jaren gewend was.

De getoonde betrokkenheid biedt mij de vaste overtuiging dat die kameraadschap en betrokkenheid zich de komende tijd als een olievlek verder over de organisatie zal uitbreiden. Ook binnen de centrale organisatie. Dit zal zo krachtig zijn dat de politieke, ambtelijke en militaire leiding zich geen zorgen meer hoeft te maken over onderlinge twisten en naijver. Zij kan zich dan beperken tot haar kerntaak: richting geven, stimuleren en motiveren. Vandaar dit keer geen tegenwicht, maar een tegenwicht tegen tegenwicht! ■

TEGEGENWICHT

# BOEKEN

## bespreking

### Van pepperspray tot lasergun

De juridische en ethische consequenties van nieuwe militaire technologie, door C. Homan. Werkdocument 95 van Rathenau Instituut, 1e uitgave, mei 2005.

Te bestellen via [www.rathenau.nl](http://www.rathenau.nl)  
ISBN 90 77364 08 0  
€ 15,88

Het gebruik van nieuwe militaire (wapen-) technologieën roept nieuwe ethische en juridische vragen op. Het Rathenau Instituut, dat zich vanuit een publieke invalshoek met vraagstukken op het snijvlak van wetenschap, technologie en samenleving bezighoudt, publiceert met een 112 pagina's dik boekje voor het eerst op het gebied van veiligheid en militaire technologie. In de inleiding geeft het Instituut aan dat het in de toekomst meer gaat schrijven over militaire technologie.

Het Rathenau Instituut miste in het Nederlandse taalgebied een boek op militair technologisch terrein en vult deze lacune op met 'Van pepperspray tot lasergun'. Daarvoor heeft het instituut de heer Homan van het Instituut Clingendael uitgenodigd om een overzicht te schrijven, waarmee bijvoorbeeld het Nederlands Parlement kan worden geïnformeerd over de huidige stand van zaken. In deze tijd waarin de krijgsmacht zich opnieuw definieert en zich meer richt op terrorismebestrijding is dit geen overbodige luxe.

De ondertitel van het boek luidt 'Militaire technologie en de menselijke maat'. Ook in een oorlog zijn er regels. Men moet combattanten en non-combattanten onderscheiden, en wapens die onnodig leed veroorzaken zijn verboden. In het boekje beschrijft de auteur, verdeeld over 11 hoofdstukken, evenzoveel verschillende onderwerpen, waardoor werkelijk alle nieuwe ontwikkelingen aan bod komen,

maar slechts summier worden beschreven. Gelukkig is er wel een literatuurlijst opgenomen om meer over bepaalde onderwerpen te kunnen lezen.

Bajonetvechten is niet meer van deze tijd. Tegenwoordig krijgt de infanterist een computer in het veld en de auteur beschrijft vervolgens de nieuwe, asymmetrische strijd en de dreiging van het catastrofaal terrorisme. Alle mogelijke strijdmiddelen, zoals de 'vuile' bom, chemische en biologische wapens, niet-letale wapens, gerichte energiewapens en militaire nanotechnologie passeren de revue. Per pagina beschrijft de auteur gemiddeld meer dan één voorbeeld uit de hiervoor weergegeven indeling. De verschillende technieken worden niet alleen opgesomd, maar ook besproken in het kader van humanitair oorlogsrecht en wapenbeheersing. Zelfs het beschermen van communicatiesatellieten tegen antisatellietwapens komt aan de orde.

Het gevechtsveld verplaatst zich naar straten, riolen, kantoorgebouwen, industriële complexen en in de opeenhoppingen van huizen, hutten en tenten, die de verpauperde miljoenensteden van onze wereld vormen. Dat vraagt om een nieuwe aanpak.

Een apart hoofdstuk in het boekje gaat over 'Network Centric Warfare'. Dit omvat de intergratie van een netwerk van sensoren, wapensystemen en informatie. In het afsluitende hoofdstuk bespreekt Homan juridische en ethische aspecten. Hoewel men kan aannemen dat guerrillastrijders en terroristen zich waarschijnlijk weinig gelegen laten aan de regels van het humanitair oorlogsrecht...

Aangezien TNO recent in opdracht van het ministerie van Defensie 'technologische verkenningen' op dit gebied heeft gedaan, komt dit boekje op het juiste moment uit, aangezien deze studie waarschijnlijk zal gaan leiden tot een politiek en maatschappelijk debat over de aanvaardbaarheid van nieuwe militaire technologie in het moderne leger. Het geeft de lezer snel een overzicht welke ontwikkelingen rond moderne bewapeningstechniek gaande zijn.

S. STIENSTRA – kapitein-luitenant ter zee

### In het gareel

Memoires van een Indisch zondagskind, door Rudy Boekholt, Zutphen (Walburg Pers) 2004  
ISBN 90 5730 308 6  
€ 17,50

*In het gareel* noemt brigade-generaal tit. b.d. R. Boekholt zijn onlangs verschenen memoires. Andere auteurs zouden zo'n boek misschien 'buiten het gareel' noemen, om hun onconventionele levenshouding te typeren of hun originaliteit te benadrukken. Zoniet Boekholt. Hij wil juist laten zien dat het gareel geen gevangenis behoeft te zijn. De levenstaak waarvoor hij zich geplaatst zag, was wellicht een juk, maar een aangenaam juk, het was een gareel, maar een gelukbrengend gareel. Een zondagskind, noemt hij zichzelf, en na lezing van het boek kan men dat wel beamen.

Het boek bestaat uit drie delen. Herinneringen aan zijn jeugdijaren in wat toen nog Nederlands-Indië heette, een uitvoerige beschrijving van zijn carrière in de Koninklijke Landmacht (van de KMA in de late jaren veertig tot zijn pensionering als commandant van Bronbeek in 1991) en een kroniek van zijn werk voor de Indische gemeenschap in Nederland van 1984 tot 2001, een bewogen periode die zich kenmerkt door de emancipatie van de Indo-Europese gemeenschap in ons land. Het is een lezenswaardig en sympathiek boek. Het roept ook wel vragen op, vooral naar zaken die Boekholt niet vermeldt of waar hij met een wijde boog omheen loopt. Of bijvoorbeeld naar de achtergrond van persoonlijke keuzes, waarover hij vrijwel niets zegt, terwijl dat juist een onderwerp is waarover je in een dergelijk boek wel iets verwacht.

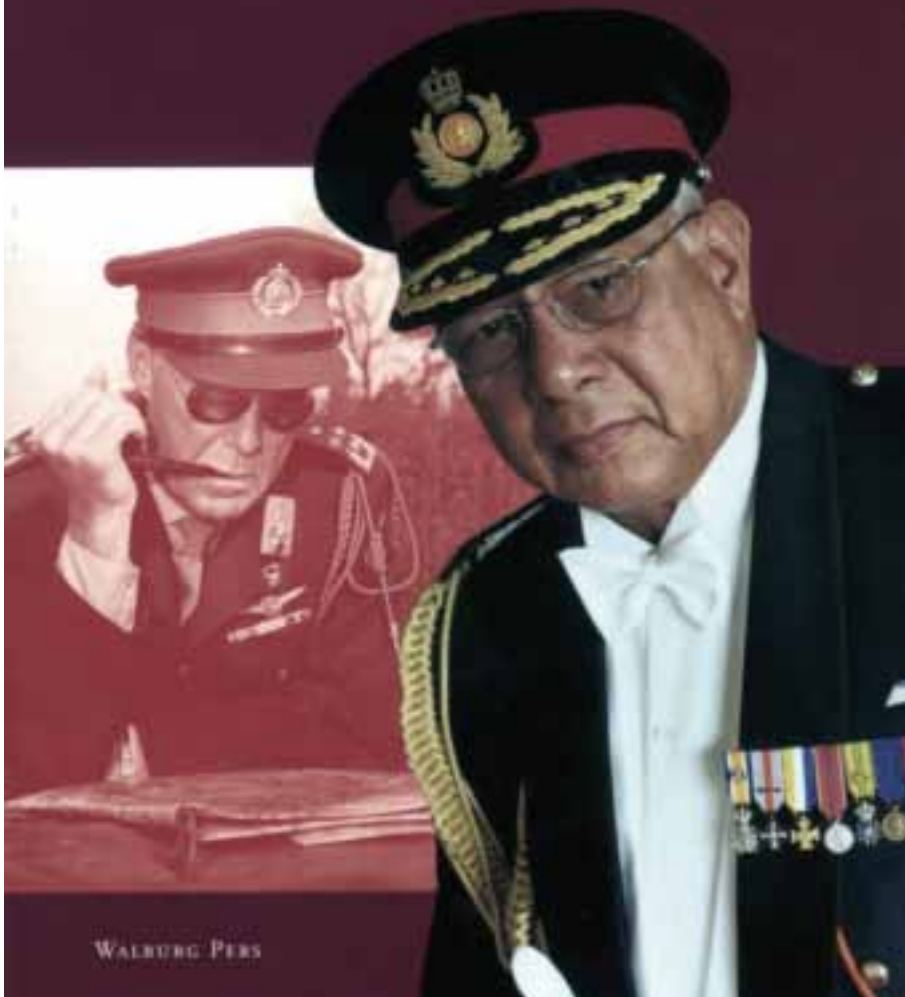
### De jeugdige Boekholt

Boekholt groeide op als een *anak Betawi*, een Indisch kind in Batavia, in een prettig gezin waaraan hij de beste herinneringen bewaart. De familieband is altijd hecht gebleven, iets wat Boekholt terecht als een positieve factor in zijn leven beschouwt. De Japanse inval in 1942 zorgde voor een breuk en betekende eigenlijk het einde van het Nederlandse koloniale bewind, al was dat toen nog niet duidelijk.

# In het gareel

*Memoires van een Indisch zondagskind*

## Rudy Boekholt



De jeugdige Boekholt (geboren in 1926) kwam de oorlogsjaren vrijwel ongeschonden door, tot hij bijna op het eind, in januari 1945, toch nog werd geïnterneerd, in het Halimoenkamp, onder een regime dat nogal meeviel. Zijn broer Erik had het in de beruchte Glodok-gevangenis een stuk zwaarder, maar overleefde het. Over de Japanners schrijft Boekholt genuanceerd. Hij schrijft meestal 'Japanners' of 'Japanse militairen', maar zodra ze klappen gaan uit-

delen, wordt het ineens 'Jappen'. Van dat laatste woord moeten we in Nederland zo langzamerhand een beetje af.

Over de bersiaptijd (augustus 1945 - maart 1946), toen de bevolking getroffen werd door een uitbarsting van geweld van de kant van pemuda's en terroristische groepen, schrijft hij boeiend. Temidden van het gevaar en onder avontuurlijke omstandigheden werd hij chauffeur bij de Motor

Transport Dienst (hij kon overigens nauwelijks boven het stuur van zijn truck uitkijken) en zeeman bij de KPM.

In 1946 arriveerde hij in Nederland; zijn ouders, die in Indië achterbleven, vonden dat hij de middelbare school moest afmaken. Hij ging wonen bij gastgezinnen in Den Haag. Het hoofdstuk hierover doet wat merkwaardig aan. Het draagt de titel 'Een kille ontvangst'. Maar als de jonge



Boekholt iets *niet* heeft gehad, dan was het wel een kille ontvangst. De ontvangst kan in werkelijkheid slechts in termen van de grootste hartelijkheid worden beschreven, zo blijkt uit het verhaal, zowel bij de mensen thuis als op school. Waarom dan toch deze titel? Omdat, zegt Boekholt, de meesten destijds toch een kille ontvangst kregen, of dat althans zo ervoeren. Dat mag zo zijn, maar deze hoofdstuktitel is in ieder geval ten onrechte.

### Loopbaan

Het grootste deel van het boek wordt ingenomen door herinneringen aan zijn loopbaan bij de KL. In een kleine honderd pagina's beschrijft Boekholt zijn opleidingstijd aan de KMA, zijn korte periode in Korea, oefenen in La Courtine (erg aardig), zijn afwijzing voor de HKS in 1960 (de 'grootste teleurstelling' uit zijn loopbaan), zijn drie jaren bij de Troepenmacht in Suriname (TRIS), zijn verschillende staffuncties (meestal voor oefening en opleiding) en zijn periode bij 13 Painfbat en 11 Painfbrig.

Zijn herinneringen aan Suriname zijn bijzonder levendig beschreven. Memoires van KL-militairen over de jaren van de Koude Oorlog zijn er niet veel. Recente verschenen Felius, *Einde oefening* (2002) dat deze periode ook als onderwerp heeft.<sup>1</sup> Dit boek is overigens wel informatiever over de KL in deze jaren dan dat van Boekholt.

Boekholt doet zich kennen als een militair die het bij de KL erg naar zijn zin heeft gehad. Zijn levensinstelling was positief. Hij had een hoge opvatting van de taak van de officier, van militaire stijl, waardigheid, ceremonieel. Hij wilde vooral docent zijn, kennis overdragen aan de jongere generatie. Zijn ervaringen met en oordeel over de dienstplichtigen zijn positief.

Dat hij bij de KL werkte tijdens een periode van grote veranderingen, komt echter weinig uit de verf. Het zou interessant zijn geweest iets meer te horen over hoe hij de veranderingen in de krijgsmacht en in de relatie met de samenleving heeft ervaren. Ook over zaken die hem persoonlijk moe-

ten hebben geraakt, is hij erg zwijgzaam. Het verlies van Indië in 1949, bijvoorbeeld, juist toen hij aan de KMA voor Indië werd opgeleid, doet hij af in een paar zinnestjes.

Trots is hij op de periode die hij diende bij de staf van de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht, prins Bernhard, in de jaren 1973-1975. De relatie met de prins en met het Oranjestad zijn hem later nog te stade gekomen. In 1983 werd hij benoemd tot adjudant in buitengewone dienst van koningin Beatrix, een eervolle functie, waaraan hij in de jaren daarna door een sterke, persoonlijke inzet veel inhoud heeft weten te geven.

### Boegbeeld

Dat brengt ons op het laatste deel van het boek, zijn jaren als 'boegbeeld' van de Indische gemeenschap in ons land (1984-2001), zoals hij het noemt. Er is onder Boekholts leiding veel bereikt, zoals bijvoorbeeld de erkenning van 15 augustus 1945 als een dag van nationale bevrijding naast 5 mei, en de oprichting van het monument in Den Haag ter herdenking van de in de Tweede Wereldoorlog in Nederlands-Indië omgekomenen. Dat zijn de tastbare resultaten van Boekholts leiderschap, die rechtzetten wat historisch scheef was gegroeid.

Toch is dit het zwakste deel van het boek, hoewel ik de indruk heb gekregen (maar misschien ten onrechte) dat Boekholt het hier beschrevene als het belangrijkste stuk van zijn leven en werk ziet. De laatste hoofdstukken dragen een opsommerig karakter en zijn ook nogal triomfalistisch van toon. Voortdurend behaalde de beweging grote successen, de ministers luisterden gehoorzaam, de subsidies vloeiden binnen, de koningin legde het oor te luisteren bij de Indische beweging om de 'gevoelens' die daar leefden te vernemen, enzovoort enzovoort.

Zo trots als Boekholt de behaalde resultaten beschrijft, zo gemakkelijk stapt hij over de tamelijk beschamende zaken heen die ook deel van deze geschiedenis hebben uitgemaakt. Bijvoorbeeld het voortdurende chanteren met trauma's: 'als wij nu niet snel geld krijgen, dan wordt ons trauma nog veel erger en gaat het de

Nederlandse samenleving nog veel meer kosten', en dergelijke.

Aangezien dit een autobiografie is, had ik een meer uitvoerige en persoonlijke beschouwing verwacht over de redenen waarom Boekholt bij deze beweging is betrokken geraakt. Zijn kalme, rationele en op kennis en opvoeding gerichte persoon lijkt moeilijk te verenigen met het voortdurend verongelijkt schermen met gevoelens, leed en trauma, dat kenmerkend is geweest voor de Indische emancipatiebeweging. In de dertig jaar vóór 1984 komt 'het Indische' volstrekt niet ter sprake in zijn verhaal en lijkt het op geen enkele manier deel uitgemaakt te hebben van zijn leven. En dan ineens, in 1984 blijkt hij bekeerd te zijn tot de Indische gemeenschap. Hij heeft het over het 'leed' dat de Indische gemeenschap is aangedaan, en schrijft dat zij allen 'broeders en zusters in het lijden' zijn en vooral 'erkenning' willen van de natie van hun oorlogsofferingen. Wat is hier gebeurd? Is dit een bekering? Boekholt verklaart zijn plotselinge betrokkenheid bij de Indische beweging uit het bijwonen van de herdenkingsdienst voor de Junyo Maruscheepsramp in 1944 (die hij overigens ten onrechte de grootste scheepsramp uit de geschiedenis noemt). Een beetje magere verklaring is het wel.

### Requiem

Deze kanttekeningen laten onverlet dat Boekholts memoires de moeite van het lezen waard zijn. Zij zijn boeiend, helder geschreven, bezielde van een positieve levensovertuiging en van een groot sociaal verantwoordelijkheidsgevoel. Wat meer zelfreflectie en kritische zin hadden het boek nog beter gemaakt. Het is per slot van rekening een autobiografie waarin de auteur verantwoording aflegt en zich rekenschap geeft van zijn handel en wandel.

Voor de lezers van dit blad is wellicht het grote middendeel over de KL in de jaren 1950-1984 het interessantst. Het boek is ook een beetje een requiem voor verdwijnend Nederland. 42 jaar 'met plezier gediend', schrijft Boekholt, 'zonder één dag door ziekte te verzuimen'. Kom daar nu nog eens om!

dr. J.A. DE MOOR - NIMH

<sup>1</sup> Militaire Spectator, jrg. 172 (2003), 3.

# MENINGEN van anderen

## Reactie TEGENWICHT MS 5-2005

Verrast en tegelijkertijd verbaasd trof ik in de rubriek 'Tegenwicht' het artikel 'Ratio of intuïtie' aan. De verrassing kwam voort uit het tot dusver ontbreken van dit onderwerp bij alle militaire of semi-militaire managementopleidingen die ik in mijn carrière bij de KLu heb gevolgd. De verbazing was te wijten aan het feit dat er juist in de MS aandacht wordt besteed aan een onderwerp met een potentieel geitenwollensokkengehalte.

Net als de geciteerde zakenvrouw Swaans heb ik geleerd om op mijn intuïtie te vertrouwen en zowel in mijn privéleven als tijdens mijn dagelijkse werk handel ik regelmatig intuïtief zonder dat ik daar tot dusver ooit spijt van heb gehad. Ik ben het dan ook volledig met commodore Olie-mans eens dat onze dagelijkse bezigheden niet alleen gebaseerd moeten zijn op ratio maar ook een gezonde dosis intuïtie moeten bevatten.

De definitie die de auteur voor het begrip intuïtie hanteert (intuïtie is hetgeen in het onderbewustzijn is vastgelegd op basis van ervaring, maar niet meer behoort tot het werkgeheugen) is helaas onjuist. Er bestaat namelijk geen enkel verband tussen intuïtie en ervaring en het artikel verliest hierdoor zijn kracht.

Wat wordt er dan wel onder intuïtie verstaan? Voor de zekerheid heb ik hiervoor het zakboek der geneeskunde geraadpleegd en daar wordt de volgende definitie gehanteerd: intuïtie is een vorm van begrijpen die niet op redenering, ervaring of weten berust.

Kramers weet het nog bondiger weer te geven en spreekt over een ingeving. Hier stopt de logica dus volkomen en neemt het geitenwollensokkengehalte toe. Want als die ingeving niet is gebaseerd op ervaring, waar komt die dan wel vandaan? Laat ik

eerst stellen dat de mate van intuïtie waarover een mens beschikt van persoon tot persoon verschilt en dat het ervaren van intuïtie sterk afhankelijk is van de gemoedstoestand waarin iemand verkeert. Wanneer de geest helder is (een heldere geest ontstaat bijvoorbeeld op momenten dat we echt ontspannen zijn) kan er contact met het hogere bewustzijn ontstaan en bestaat de kans dat het hogere bewustzijn ons ingevingen toespeelt.

We moeten deze ingevingen leren herkennen en leren er open voor te staan. Pas dan is men in staat om intuïtief te handelen. Vanwege mijn positieve ervaringen met intuïtief handelen, breng ik dit onderwerp ook te sprake in de coachingsgesprekken die ik regelmatig met jonge officieren voer. Het is niet mijn doel om hun intuïtie te scherpen maar wel om ze te leren er open voor te staan en er daar waar mogelijk ook gebruik van te maken. Hier ligt naar mijn mening nog een schone taak voor onze opleidingsinstituten, voorzover daar op dit moment nog geen aandacht aan wordt besteed.

Terug naar het thema ratio of intuïtie? De zakenwereld waarin Swaans succesvol is, kan niet worden vergeleken met het ambtelijke apparaat waar ook de krijgsmacht deel van uitmaakt. Waar de zakenwereld

een gokje kan wagen door creatief om te gaan met intuïtie, is de krijgsmacht gebonden aan procedures en regelgeving. De op logica gebaseerde kille redeneertrend, die in de ambtelijke wereld van de ministeries en de krijgsmachtstaven ten grondslag ligt aan besluitvorming, zal altijd gehanteerd blijven en het nemen van intuïtieve beslissingen is op die niveaus voorsnog ondenkbaar. En misschien is juist daar de ratio van groot belang, want intuïtie is nu eenmaal niet te concretiseren.

Intuïtieve besluitvorming voor bijvoorbeeld de aanschaf van de JSF is politiek, economisch en maatschappelijk niet aanvaardbaar. De kansen liggen daarom ook niet bij de beleidsmakers maar bij de uitvoerende niveaus. Ik denk hierbij aan troepencommandanten in de ruimste zin van het woord. Hun handelen biedt veel meer vrijheid dan dat van onze beleidsmakers. Maar of we nu discussiëren over ratio, intuïtie of ervaring, wat we nodig hebben bij het opstellen van beleid of bij het nemen van beslissingen is wijsheid. Ervaring moeten we zien als de som van al onze fouten en is slechts een eerste stap op de lange weg die naar wijsheid leidt.

ING. J.A.G. VAN DER PUTTEN  
luitenant-kolonel KLu



## Mededeling

Leden van de KVBK wordt verzocht adreswijzigingen door te geven aan de ledenadministratie van de KVBK: zie het colofon voor adresgegevens.

Alle andere lezers van de 'Militaire Spectator' verzoeken wij vriendelijk adreswijzigingen aan de eigen personeelsdienst door te geven. Alleen langs die weg kan het adresbestand actueel worden gehouden.

(Het bestuur van de KVBK)

## Editoriaal – Afghaanse uitdagingen

Nederland heeft zich gecommitteerd aan de wederopbouw van Afghanistan: de bijdragen aan *Enduring Freedom* en ISAF zijn hiervan het gevolg. Op 18 september 2005 vinden verkiezingen plaats voor de 'Weleski Jirga' – het Afghaanse Lagerhuis – en de provinciale raden. Om het succes zeker te stellen is besloten om ISAF te versterken. Nederland stuurt daartoe voor een periode van drie maanden een mariniersbataljon. Het operatiegebied is omvangrijk en onherbergzaam. De opdracht, het mandaat en de *Rules Of Engagement* doen eerder denken aan een zwaarbewapende eenheid. Twee vragen wachten op een antwoord: ten eerste hoe dit bataljon haar taken naar behoren kan uitvoeren en ten tweede – wellicht nog belangrijker – hoe zij dit kan blijven doen wanneer de omstandigheden snel zouden verslechteren.

## R.R.K. Hiemstra – Krijgsmacht in krijtstreep

We worden geconfronteerd met een private militaire industrie. Men noemt de ondernemingen die hiervan deel uitmaken *privitized military firms*, PMF's. Het woord 'krijtstreep' verwijst naar een andere Engelse term: de '*pin striped mercenary*', de huurling in krijtstreep. PMF's zijn echter niet zondermeer kapers of huurlingen. De auteur beschrijft eerst de ontwikkeling van deze industrie sinds 1990. Op basis van eerder onderzoek verkent hij de toekomstige markt, bespreekt vraag en aanbod, en de mogelijke effecten op de traditionele krijgsmachten van westerse landen. Hij sluit af met een beschouwing over de wijze waarop beleid met betrekking tot PMF's zou kunnen worden ontwikkeld.

## P.G. de Werd – Strijd om water

Water is een kostbaar goed; zonder water is immers geen leven mogelijk. De hoeveelheid drinkbaar water neemt af door de opwarming van de aarde, bevolkingsgroei, verspilling en vervuiling. Er zijn voorspellingen dat watertekorten tot oorlog kunnen leiden omdat vitale belangen in het geding zijn. De auteur beschrijft de waterproblematiek in de regio van Turkije, Syrië en Irak. De problemen zijn helder: politieke en economische prioriteiten botsen. Er zijn echter mogelijkheden om de waterproblematiek op te lossen. Dialoog zou de kans op een 'wateroorlog' kunnen minimaliseren. Er is vandaag de dag geen reden voor paniek, maar er is zeker reden om tot actie over te gaan.

## F. Zuijdam – Voor recht en vrijheid?

Toen George W. Bush in 2000 tot president van de Verenigde Staten werd gekozen hadden velen twijfels of de gouverneur van Texas wel voldoende kennis van de internationale politiek had om de leider van het machtigste land in de wereld te worden. Weinigen hadden toen kunnen bevroeden dat diezelfde Bush verantwoordelijk zou zijn voor een revolutie in het Amerikaanse buitenlands beleid. Er is steun voor dit nieuwe beleid, maar er is ook veel kritiek. Hoe terecht is deze kritiek? De auteur maakt de balans op van de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme sinds 11 september 2001. Hij schetst het neoconservatieve gedachtegoed in de kringen rond Bush en gaat vervolgens in op de acties in Afghanistan en Irak. Aansluitend analyseert hij de strijd als geheel. Er is hoop op positieve effecten, maar vooralsnog houdt de auteur het erop dat de haan denkt dat de zon opkomt omdat hij heeft gekraaid.

## R.J. Querido en J. van den Brink – Zin en onzin van 'EU Battlegroups'

De zinsneden over *EU Battlegroups* in de slotverklaring van de Frans-Britse Top van 24 november 2003 vormden het startsein voor een wezenlijke verandering in het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). Zij gaven ook de aanzet tot een EU-brede discussie over het nut en de noodzaak van dergelijke eenheden. De auteurs plaatsen het concept in de bredere context van Europese capaciteitsverbetering, crisisbeheersing en multinationale samenwerking. Zij gaan in op het mogelijke optreden van de *Battlegroups*, de vermeende concurrentie met NAVO, de rol die Nederland wenst te spelen en de (inter)nationale besluitvorming rond de inzet van die eenheden. '*Rapid Response*' is '*booming business*'. Dergelijke eenheden zijn overigens wel te duur om ze als showroommodel te gebruiken.

## L. Polman – Naar Darfur, of juist niet?

De waarnemersmissie van de Afrikaanse Unie (AU) in het Sudanese Darfur wordt in september uitgebreid. Daarmee zou de veiligheid van het geterroriseerde Darfurse volk eindelijk verzekerd kunnen zijn. Dit is echter een illusie. De Sudanese regering kan gewoon blijven doen waar zij zin in heeft. De missie is er alleen maar om te observeren, foto's te nemen en te rapporteren. In het AU-mandaat staat immers nergens dat er een eind aan het moorden moet worden gemaakt. Dit alles doet denken aan Bosnië, tien jaar geleden. De suggestie van veiligheid bleek daar bluf. Nederland zou op zoveel plekken in de wereld humanitair kunnen schitteren, maar uitgerekend *niet* in Darfur.

## E.J. Oliemans – Tegenwicht tegen tegenwicht

Deze column is bijna altijd een poging om zaken voor het voetlicht te brengen die verbeterd kunnen worden *en* waarbij leidinggevenden een belangrijke rol spelen. Deze column is ditmaal van een ander karakter: het gaat over zaken die goed gaan. Er wordt veel gemopperd over de organisatie, de bureaucratie, de politiek, de generaals en de hoge ambtenaren. Maar toch ga ik (bijna) elke dag met plezier naar het werk en keer (bijna) elke dag weer voldaan terug. Een afwisselende loopbaan laat zien dat een gezamenlijk doel, kameraadschap en vertrouwen constanten zijn. In een 'joint' omgeving blijkt het gezamenlijke doel een bindende factor. In de samenwerking met de centrale organisatie en dichterbij de politiek blijkt de gedachte 'wij gaan ervoor' aan gewicht te winnen. Vandaar een tegenwicht tegen Tegenwicht.



# Summaries

## Editorial – Afghan challenges

The Dutch government committed herself to the reconstruction of Afghanistan, resulting in contributions to *Enduring Freedom* and ISAF. On September 18, 2005 there will be elections for the 'Weliski Jirga', the Afghan House of Commons, and provincial councils. In order to secure those elections the Dutch government decided to strengthen ISAF by sending a battalion of Marines. The area of operation is demanding. The task, the mandate and the Rules Of Engagement tend to an armed unit with the power of escalation dominance. There are two important questions to be answered. How can this unit execute its mission, and – perhaps more important – how can this be done if circumstances quickly deteriorate?

## R.R.K. Hiemstra – Armed Forces in Chalk-Line

We are facing a private military industry, a combination of PMF's, Privatized Military Firms. The 'chalk-line' in the title refers to another English term: the 'pin-striped mercenary'. PMF's however are not simply privateers or mercenaries. The author first explores the development of private military industry since 1990. He uses earlier studies to gain insight in future developments of this 'market'. He discusses both supply and demand, as well as possible effects on traditional Armed Forces of Western countries. In his final observations he discusses possible policies towards PMF's.

## P.G. de Werd – The Battle for Water

Water is a precious good. The amount of fresh water is decreasing, due to global warming, growth of population, waste and pollution. Water-shortage results in desertification. In the Middle-East this problem has surfaced. The value of water can not be overestimated. There are predictions that water-shortages will lead to armed conflict, as they touch on vital interests of the states concerned. The author focuses on the water problem in the region of Turkey, Syria and Iraq. Political and economical priorities are conflicting. If the waterproblem itself can be resolved, a dialogue between the parties involved could minimize the risk of a 'water-war'. There is no reason for panic, but it is certainly time for action.

## F. Zuijdam – For Justice and Freedom?

When George W. Bush was elected President of the USA in 2000, many doubted whether the Governor of Texas had enough knowledge of world politics to be the leader of the most powerful country in the world. Few could foresee that this man would be responsible for a revolution in US foreign policy: the 'Bush-revolution'. There is support but there is also a lot of criticism. How justified is the latter? The author draws up a balance sheet of the US war on terrorism since September 11, 2001. He sketches the neo-conservative ideas around Bush, discusses actions in Afghanistan and Iraq, and analyses the war against terror as a whole. In his opinion – in spite of hope for positive effects – the cock thinks that the sun rises because he has crowed.

## R.J. Querido and J. van den Brink – Sense and Nonsense of the EU Battlegroups

The remarks on EU battlegroups in the final declaration of the French-British Summit of November 2003 not only implicated a change of course in the European Security and Defence Policy. They also gave impuls to an EU-wide discussion on the utility and necessity of these battlegroups. The authors clarify the concept within the broader framework of European capabilities, crisismanagement and multinational co-operation. They take up at possible operations, the supposed competition with NATO, the Dutch role, and (inter)national decision-making on the commitment of the battlegroups. Battlegroups are too expensive to use as a showroom-model.

## L. Polman – Going to Darfur or not?

The observation mission of the African Union (AU) in Sudanese Darfur will be enlarged in September, and thus the safety of the terrorized Darfur people seems to be secured. This however is an illusion. The Sudanese government can keep on doing as it pleases her. The AU-mission is to observe, to photograph and to write down observations. There is no mandate to stop the killing. It is thus an empty formality. It is like the UN in Bosnia ten years ago. There the suggestion of security was big talk. The Netherlands could be in a great form in so many places where humanitarian help is needed. Not in Darfur, however.

## E.J. Oliemans – Counterpoise to Counterpoise

This column is almost always focused at something that could be changed for the better *and* something where the executive staff plays an important role. This time however the focus is on what goes well. There is much grumble about the organization, the bureaucracy, politics, the generals, and the top civil servants. Yet, (almost) every day I go to work with pleasure, and (almost) every day I return satisfied. Why? Part of it has to do with an interesting career in combination with lasting comradeship, a joint goal and mutual trust. A new 'joint' experience was added, again demonstrating the meaning of a common goal. Even here I recognize, more and more, the will to 'go for it'. Because of this: counterpoise to counterpoise.

## Speciale actie voor lezers van Militaire Spectator

Nieuwe, herziene editie van geruchtmakend boek over de oorlog van mei 1940

### MEI 1940

### De strijd op Nederlands grondgebied

**NU € 6,- KORTING**

Op 14 juni 2005 is een nieuwe, herziene editie van het geruchtmakende boek over de Duitse aanval op Nederland in mei 1940 verschenen. De eerste druk van dit boek deed in 1990 veel stof opwaaien door een verfrissende kijk te bieden op bekende feiten. Het wees de gebruikelijke verklaringen van de snelle nederlaag van 1940 van de hand: Nederland had, bij gebrek aan een behoorlijk alternatief, vóór 1940 een goed defensiebeleid gevolgd; het was niet bij verrassing aangevallen; de bondgenoten hadden Nederland niet in de steek gelaten; SS noch luchtlandingstroepen waren te beschouwen als elite-eenheden; het bombardement op Rotterdam was niet zonder meer een terreurbombardement; het bewees evenmin dat de Duitsers in tijdnood waren geraakt; en de Duitse schendingen van het oorlogsrecht waren in de meeste gevallen niet toe te schrijven aan de invloed van het nationaal-socialisme.

Het boek werd destijds goed ontvangen. Maar het riep bij sommigen ook verzet op. Een levendig publiek debat volgde, waarin deskundigen en veteranen zich met verve mengden. In 2000 leidde het nieuws dat een herdruk op handen was zelfs tot een kort geding, dat de eisers overigens verloren.

De nieuwe editie heeft het prikkelende karakter van de eerste druk behouden. Zij maakt gebruik van de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek sinds 1990 om de indertijd getrokken conclusies krachtiger en duidelijker uiteen te zetten. Bovendien werd de literatuuropgave geheel geactualiseerd, zodat het boek opnieuw kan dienen als het uitgangspunt bij uitstek voor ieder die zich verder in het onderwerp wil verdiepen.



Tot slot is de vormgeving van het boek vernieuwd: veel nieuw ontworpen kaarten, Duitse en Nederlandse organisatieschema's en nieuw, onbekend fotomateriaal.

### Aanbieding

Sdu Uitgevers biedt de lezers van de *Militaire Spectator* de gelegenheid het boek *Mei 1940. De strijd op Nederlands grondgebied* te kopen met € 6,- korting.

Deze aanbieding is geldig van 5 juli 2005 t/m 5 september 2005. Deze aanbieding is alleen geldig in Nederland. De korting wordt aangeboden bij het juli/augustus-nummer van de *Militaire Spectator*. Lever deze bon in bij de boekhandel en profiteer van het prijsvoordeel!

---

**AANBIEDING: MEI 1940 voor slechts € 33,90!**

Titel: *Mei 1940. De strijd op Nederlands grondgebied*  
Auteur: Herman Amersfoort en Piet Kamphuis  
ISBN: 90 12 08959 X  
Normale prijs: € 39,90  
**Actieprijs: € 33,90**  
EAN/Actienr.: (00000)900-89787  
Actieperiode van 5 juli 2005 t/m 5 september 2005