

# De NAVO tegen Gaddafi

## Operation Unified Protector

Secretaris-generaal van de NAVO Anders Fogh Rasmussen noemde *Unified Protector* één van de meest opmerkelijke operaties die de alliantie ooit heeft uitgevoerd. De operatie, en de voorloper *Operation Odyssey Dawn*, vormden onderdeel van een dwangstrategie met een *denial*-logica, waarin het de Libische leider Gaddafi, door het aanvallen van zijn militaire middelen, in 2011 onmogelijk werd gemaakt om de opstand in zijn land te onderdrukken. Militair-operationeel en strategisch gezien werd *Unified Protector* een succes voor de NAVO, waarbij de voortdurende cohesie en de bereidheid de operatie voort te zetten randvoorwaarden waren. Aan de andere kant ondervond de NAVO echter operationele problemen door de geringe bereidheid bij lidstaten om offensieve middelen te leveren. Ook de Europese tekortkomingen op het gebied van *Suppression of Enemy Air Defence*, *ISR (Intelligence, Surveillance and Reconnaissance)*, tankercapaciteit en wapens (*warstock*) kwamen wederom aan het licht. Deze *capability gap* was al zichtbaar tijdens *Allied Force (Kosovo 1999)*, maar is tot op heden niet opgelost.

L.W.E.M. van Geel – Kolonel-vlieger van de Koninklijke Luchtmacht  
G. de Koster – Luitenant-kolonel-vlieger van de Koninklijke Luchtmacht  
Prof. dr. F.P.B. Osinga – Commodore van de Koninklijke Luchtmacht\*

Militair-operationeel en strategisch gezien kan *Operation Unified Protector* (31 maart-31 oktober 2011) als een succes voor de NAVO worden bestempeld. Zonder ingrijpen met 27.000 sorties van de NAVO gedurende zeven maanden zou de opstand in Libië waarschijnlijk bloedig zijn neergeslagen. Een humanitaire ramp is voorkomen.<sup>1</sup> Secretaris-generaal van

de NAVO Rasmussen concludeert in het NAVO-jaarverslag van 2011 dan ook: 'NATO's Operation UNIFIED PROTECTOR (OUP) was one of the most remarkable in NATO's history. It showed the Alliance's strength and flexibility. European Allies and Canada took the lead: the United States provided critical capabilities; and the NATO command structure unified all those contributions, as those of our partners, for one clear goal'.<sup>2</sup>

\* Kol L.W.E.M. van Geel en LtKol G. de Koster zijn universitair (hoofd)docent aan de Nederlandse Defensie Academie binnen de vakgroep Militair Operationele Wetenschappen. Cdre Prof. dr. F. Osinga is hoogleraar Militair Operationele Wetenschappen. De schrijvers danken LTZA 1 Mr. M.D. Fink voor zijn commentaren en suggesties.

1 Voor deze positieve visie op het belang van de operatie zie onder meer Ellen Hallams en Benjamin Schreer, 'Towards a 'post-American' Alliance? NATO Burden-sharing after Libya' in: *International Affairs* 88: 2 (2012) 313-327; Jeffrey Michaels, 'NATO After Libya' in: *RUSI Journal*, December 2011, Vol 156, No.6, p. 56-61; en Mark Laity, 'The Latest Test For NATO' in: *RUSI Journal*, February/March 2012, Vol. 157, No.1, pp. 52-58.

2 *NATO Secretary General's Annual Report 2011*, 26 januari 2012, voorwoord.

3 Daalder, Ivo H. en Stavridis, James G., 'NATO's Victory in Libya: The Right Way to Run an Intervention' in: *Foreign Affairs* 2 (2012) 2.

4 *OUP Lessons Identified*. NATO Joint Analysis & Lessons Learned Centre, Lissabon, 2012.

Volgens de Amerikaanse ambassadeur bij de NAVO en SACEUR was dit 'the right way to run an intervention'.<sup>3</sup> Deze complimenteuze woorden mogen echter niet verhullen dat de operatie op militair vlak, maar zeker ook op politiek vlak, ernstige problemen heeft blootgelegd voor de NAVO.<sup>4</sup>

In dit artikel beschouwen wij het luchtoptreden boven Libië vanuit een internationaal oogpunt (*Operation Odyssey Dawn*) en vanuit NAVO-



FOTO VN, P. FILGUEIRAS

Ondanks onthoudingen van landen als Duitsland, China en Rusland nam de VN-Veilighedsraad op 17 maart 2011 resolutie 1973 aan die ingrijpen bij Libië mogelijk maakte

perspectief (Operation Unified Protector).<sup>5</sup> Het bestaat uit twee delen. Het eerste deel is een reconstructie van de operatie waarbij de nadruk op het tactische en operationele niveau ligt. Daarin beschrijven we de wijze waarop het luchtoptreden van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de VS boven Libië in eerste instantie vorm heeft gekregen met Operation Odyssey Dawn. Vervolgens kijken we naar de capaciteiten en intenties van de Libische luchtmacht onder leider Gaddafi en naar de wijze waarop de NAVO, aangevuld met enkele partners van buiten de alliantie, de verantwoordelijkheid voor de operaties boven Libië heeft overgenomen en in dat kader Operation Unified Protector heeft uitgevoerd.<sup>6</sup> Het tweede deel belicht de operatie vanuit het militair-strategisch en politiek-strategisch perspectief. In deze analyse worden operationele successen, maar ook de tekortkomingen en kanttekeningen die bij de operatie kunnen worden

geplaatst, behandeld. In dit artikel ligt de focus op de luchtoperatie en hoe deze heeft bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen van de internationale gemeenschap. Naast de inzet van airpower (in nauwe samenwerking met de Libische rebellen) was een belangrijke rol weggelegd voor *Special Forces* en maritieme eenheden. De inbreng van deze maritieme eenheden wordt in dit artikel niet behandeld.<sup>7</sup>

- 5 Voor de officiële beschouwing van de Nederlandse bijdrage zie ministerie van Defensie en ministerie van Buitenlandse Zaken, *Eindevaluatie Operatie Unified Protector* (Den Haag, 27 april 2012).
- 6 In de *Militaire Spectator* van augustus 2012 heeft LtKol Johan van Deventer zijn persoonlijke ervaringen en observaties als detachementscommandant van het 1 (NLD) *Fixed Wing Element in Operation Unified Protector* beschreven. De focus van zijn verhaal ligt bij de inzet en de voorbereidingen daarop van de Nederlandse F-16's boven Libië. Zie: J. van Deventer, 'Inzet Nederlandse F-16's boven Libië. Fast and flexible' in: *Militaire Spectator* 181 (2012) (7/8) 331-338.
- 7 Zie hiervoor bijvoorbeeld Martin D. Fink, 'UN-Mandated Marine Arms Embargo Operations in Operation Unified Protector' in: *The Military Law and the Law of War Review*, Volume 50 (2011) 237-260.

## Van internationale verontwaardiging tot militair optreden

Libië was na Tunesië en Egypte het derde land in Noord-Afrika waar de burgers zich enkele jaren geleden via grootschalige protesten trachtten te ontdoen van hun repressieve leiders. De gewelddadige wijze waarop Gaddafi deze beweging probeerde te stoppen leidde tot internationale verontwaardiging en de roep om militair ingrijpen. De Verenigde Naties veroordeelden het geweld van de machthebbers in Libië en riepen op tot beheersing. Onder grote internationale druk nam de VN-Veiligheidsraad uiteindelijk, mede op verzoek van de Arabische Liga, op 26 februari 2011 resolutie 1970 aan. Deze resolutie veroordeelde het geweld tegen de Libische burgers, maar gaf geen mandaat voor enige vorm van militair ingrijpen. In de periode die volgde evacueerden diverse landen hun staatsburgers uit Libië. De Britten en de Amerikanen gebruikten hiervoor Special Forces.<sup>8</sup> Drie weken later, op 17 maart 2011, werd resolutie 1973 aangenomen. Deze resolutie verklaarde ‘a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya in order to help protect civilians’. Naast deze no-fly zone eiste resolutie 1973 een staakt-het-vuren en een ‘complete end to violence and all attacks against, and abuses of, civilians’. Daartoe sanctioneerde de Veiligheidsraad lidstaten ‘to take all necessary measures...to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack’. De resolutie gaf dus de bevoegdheid om militaire actie te ondernemen tegen Libische militaire eenheden en veiligheidstroepen als reactie op acties die mogelijk de burgerbevolking in gevaar brachten.<sup>9</sup> De resolutie sloot een bezetting uit, maar sprak zich niet uit over de eventuele inzet van grondtroepen. De resolutie betrof, volgens de internationaal jurist Michael Schmitt, ‘the most robust no-fly zone authorized by the Security

*Council to date. Resolution 1973 applies the no-fly zone to civilian as well as military aircraft, extends it throughout Libya, and, most importantly, couples it with an authorization to use military force to protect the civilian population’.*<sup>10</sup>

De openingsronde was opmerkelijk en kan ook worden gezien als het probleem dat de operatie voortdurend heeft gekenmerkt: een gefragmenteerde alliantie die voor een voldoende feit werd geplaatst door de *alleingang* van Frankrijk. Tijdens een van de crisisbijeenkomsten in Parijs op 19 maart 2011 over Libië werden de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Hillary Clinton en de Britse premier Cameron door de Franse president Sarkozy geïnformeerd dat Franse vliegtuigen onderweg waren om te handelen in lijn met het VN-mandaat. Mogelijk lag hier voor Frankrijk een besef van urgentie over de toestand in Benghazi en scoringsdrang van Sarkozy aan ten grondslag. Het resultaat van deze eerste actie was de vernietiging van vier gepantserde voertuigen van het Libische leger in de buurt van Benghazi. De actie van de Fransen was opmerkelijk omdat zij geen gebruik maakten van kruisraketten of *stealth*-vliegtuigen, terwijl de capaciteit van de Libische luchtverdediging nog niet was aangetast. De Fransen hebben hiermee bewust risico gelopen. Enkele uren later vonden de eerste aanvallen met 112 Amerikaanse Tomahawk-raketten en B-2 stealth-bommenwerpers plaats, waarbij 22 van de 24 statische Libische *air defence sites* in de eerste 24 uur werden uitgeschakeld, een essentiële eerste stap om enigszins veilig boven het operatiegebied te kunnen patrouilleren.<sup>11</sup> Operatie Odyssee Dawn was begonnen.

## Operatie Odyssee Dawn

### Command & control

De operationele leiding van Odyssee Dawn werd in eerste instantie neergelegd bij de Amerikaanse generaal Carter Ham, commandant van Africa Command (AFRICOM), aangezien Libië binnen het verantwoordelijkheidsgebied van AFRICOM ligt.<sup>12</sup> Voor de tactische leiding werd admiraal Samuel J. Locklear verantwoordelijk gemaakt in de functie van

8 Richard Norton-Taylor en Matthew Taylor, ‘SAS poised to rescue British oil workers stranded in Libyan desert’ in: *The Guardian*, 25 februari 2011.

9 VN-Veiligheidsraad Resolutie 1973, paragraaf 6. U.N. Doc S/RES/1973 (17 maart 2011).

10 Michael N. Schmitt, ‘Wings over Libya: The No-Fly Zone in Legal Perspective’ in: *The Yale Journal of International Law*, Vol 36 (Spring 2011) 57.

11 Adrian Johnson and Saqeb Mueen, *Whitehall Report 1-12* (Londen, RUSI, 2012).

12 Zie: [www.africom.mil/index.asp](http://www.africom.mil/index.asp).

Commander Joint Task Force (CJTF). Vice-admiraal Harry B. Harris jr. was commandant van de maritieme component. Als commandant van de *Joint Special Operations Task Force* werd brigadegeneraal Christopher Haas aangesteld. Generaal-majoor Margaret H. Woodward werd tot *Joint Forces Air Component Commander* (JFACC) benoemd, de eerste vrouwelijke JFACC in de geschiedenis.<sup>13</sup> Gezien de aard van de operaties werd ervoor gekozen om de landcomponent binnen de CJTF niet te activeren.<sup>14</sup> De CJTF en zijn staf voerden hun operaties uit vanaf het Amerikaanse commandoschip *USS Mount Whitney*, varende in de Middellandse Zee.<sup>15</sup>

### Moeizame start

AFRICOM was oorspronkelijk niet opgezet om dergelijke offensieve operaties uit te voeren.<sup>16</sup> De focus van het hoofdkwartier lag op training en advies en ondersteunende missies. Het beschikte daarom ook niet over een volwaardige *air planning*-eenheid, noch over organieke offensieve en ISR-middelen. Zo waren er tijdens *Odyssey Dawn* geen *Predator* UAV's beschikbaar en schortte het aan accurate inlichtingen over de Libische *order of battle*. Ook de korte waarschuwingstijd en de initiële politieke richtlijnen vanuit Washington bemoeilijkten in het begin een effectieve inzet. Het eerste plan dat de driehonderd man sterke *planning cell* van de 17th Air Force opstelde na de eerste waarschuwing op 26 februari, ging uit van het bewerkstelligen van een no-fly zone zonder kinetisch optreden. Toen de grote risico's duidelijk werden die een dergelijke aanpak met zich meebracht, werden Amerikaanse offensieve missies voorbereid waartoe de middelen van andere *regional commands*, zoals EUCOM, moesten worden verkregen. Dat de opdracht inhield om burgers te beschermen werd pas één dag voor het ingaan van resolutie 1973 duidelijk toen AFRICOM de concepttekst van de resolutie ontving. Schaarre en essentiële middelen zoals E-3 AWACS en de E-8 JSTARS werden vervolgens pas formeel toegewezen toen de eerste offensieve missies al onderweg waren. B2-bommenwerpers kregen hun formele doeltoewijzing en goedkeuring voor de aanval pas nadat ze al zes uur *en route* waren richting Libische militaire vliegvelden.<sup>17</sup>



Figuur 1 De Area of Responsibility van Odyssey Dawn

### Dimensies

De omvang van het gebied en het gebrek aan ISR-middelen speelden een grote rol. Figuur 1 geeft aan wat het verantwoordelijkheidsgebied (*Area of Responsibility*) van Odyssey Dawn was. De no-fly zone werd slechts over een deel van Libië afgekondigd en gehandhaafd. Dat de no-fly zone niet geheel Libië besloeg had voornamelijk te maken met het bereik van de radar van de AWACS-vliegtuigen, afgezet tegen de omvang van het land. Libië is met een oppervlakte van 1,8 miljoen vierkante kilometer ruim vijftig maal zo groot als Nederland. De AWACS is in staat om luchtdoelen waar te nemen tot ongeveer vijfhonderd kilometer afstand.<sup>18</sup> Daarnaast had Gaddafi zijn belang-

13 Gregory K. James, Larry Holcomb en Chad T. Manske, in William T. Eliason (red.), 'Joint Task Force Odyssey Dawn' in: *Joint Forces Quarterly* (januari 2012) 156. Hierbij moet worden opgemerkt dat de Amerikaanse commandanten, die allemaal *double hatted* waren (dat wil zeggen zowel verantwoordelijkheden voor de NAVO als de VS hadden) tijdens *Odyssey Dawn* optraden in hun hoedanigheid als Amerikaans commandant. Generaal-majoor Woodward was commandant van de 17th US Air Force en commandant van de US Air Forces AFRICOM.

14 Tijdens de evaluatie van *Odyssey Dawn* is vastgesteld dat het beter was geweest om wel een Land Component te activeren.

15 William T. Eliason (red.), 'Joint Task Force Odyssey Dawn', 26.

16 Zie onder meer Calmeyer Meijburg, W.S.M., 'United States Africa Command. Een nieuw commando voor het oudste continent', in: *Militaire Spectator*, 180 (2011) (4) 152-162.

17 Deze paragraaf is gebaseerd op diverse interviews in John Tirpak, 'Lessons from Libya' in: *Air Force Magazine*, (december 2011) 34-38.

18 Zie: [www.e3a.nato.int/nld/html/faq.htm#Q12](http://www.e3a.nato.int/nld/html/faq.htm#Q12).

rijkste wapensystemen in een strook in de omgeving van de kust geplaatst, aangezien het kustgebied het dichtstbevolkt is en bij een aanval op Libië de grootste dreiging naar verwachting vanuit de richting van de Middellandse Zee zou komen. Naast deze grote afstanden in het theater waren ook de grote afstanden naar het theater een belangrijke operationele factor. Offensieve missies waren niet zelden acht uur onderweg naar en van het operatiegebied, waarin vier tot vijf keer in de lucht werd bijgetankt, om gedurende één uur *on station* te kunnen zijn boven Libië. Vanwege het gebrek aan ISR-middelen kregen Amerikaanse F-15 vliegers de opdracht om laag te vliegen om een doel te identificeren en dit aan te vallen met minimaal gevaar voor *collateral damage*. Zij kregen ook de opdracht om dergelijke verkenning en doelidentificatieacties te ondernemen voor andere gevechtsvliegtuigen, een wijze van inzet die generaal-majoor Woodward omschreef als SCAR: *Strike Coordination And Reconnaissance*.<sup>19</sup>

#### Nationale acties

Naast Odyssey Dawn werden parallelle operaties uitgevoerd onder nationale vlag. De Fransen waren hun initiatief begonnen onder de naam operatie *Harmattan*, de Britten onder operatie *Ellamy* en de Canadezen onder de naam operatie *Mobile*. Het Franse militaire ingrijpen op 19 maart 2011 was vooral gericht op het be-

schermen van de bevolking van Benghazi die door pro-Gaddafitroepen werd bedreigd. Daarnaast was Benghazi de zetel van de zojuist opgerichte en door Frankrijk erkende interim-regering van Libië. Ook België besloot al vroeg tot deelname. Een detachement F-16's van de Belgische luchtmacht was vanaf begin maart op oefening vanaf het Griekse Araxos. De Belgische regering stemde op 18 maart in met de deelname van enkele Belgische eenheden.<sup>20</sup>

#### Internationale (Arabische) steun

De coalitie van de VS, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk werd dus aangevuld met België en Canada, maar ook Denemarken, Griekenland, Italië, Noorwegen, Qatar en Spanje besloten deel te nemen. Een essentiële factor in het uiteindelijke succes was ook de steun uit de Arabische wereld. Door de deelname van onder meer Qatar en de Verenigde Arabische Emiraten en de steun van de Arabische Liga was de operatie verzekerd van een breed, niet alleen westers, draagvlak.<sup>21</sup> Qatar en de Verenigde Arabische Emiraten gaven wapens en training aan de rebellen. Vermoedelijk is er ook ondersteuning verleend door Special Forces.<sup>22</sup> In eerste instantie was deze *coalition of the willing* tijdens Odyssey Dawn belast met het controleren en eventueel afdwingen van het vliegverbod. Tijdens de eerste dagen van de gevechtsoperaties heerste onduidelijkheid wie de leiding had over wie. Frankrijk stelde dat het zijn nationale *assets* zelf aanstuurde en coördineerde met de coalitiepartners. De Amerikanen gingen ervan uit dat zij leiding gaven aan alle betrokken coalitiepartners.<sup>23</sup> Het politieke *leitmotiv leading from behind* was nog niet aan de orde. Dit had onder meer tot gevolg dat Noorwegen zijn inzet vanaf Suda op Kreta uitstelde tot de onduidelijkheid over de command and control (C2)-afspraken was opgelost. Daarnaast vuurde de Amerikaanse marine zonder overleg met andere *components* of het Joint Force Command een aantal kruisraketten af.<sup>24</sup> Een ander C2-probleem betrof de technische kant van de communicatie, want Odyssey Dawn maakte weer pijnlijk duidelijk dat de Amerikaanse C2-systemen en die van de andere coalitiepartners niet compatibel waren. België, Noorwegen en Denemarken konden niet 'inhaken'

19 Interview in Tirpak, op cit, 37.

20 'Liveblog Libië' in: *Reformatorisch Dagblad*, 18 maart 2011; Belgische Defensie, Eerste F-16's ingezet in Libië-opdracht, zie [www.mil.be](http://www.mil.be). België was in staat om het F-16-detachement in korte tijd van middelen te voorzien om de oorlogstaak uit te voeren. Zodoende konden ze op 21 maart 2011 hun eerste missies in het kader van Odyssey Dawn vliegen.

21 Marco Overhaus, 'Nato's Operation in Libya. Not a model for military interventions', in: *SWP Comments* 36 (november 2011).

22 IISS, *The Military Balance 2012* (Oxford, Oxford University Press, 2012) 11, 17. Deze SF-eenheden hebben voor zover bekend nooit onder NAVO-bevel gestaan, maar onder nationaal bevel. Ook Jordanië heeft vermoedelijk SF-ondersteuning verleend. Zie voorts Nouredinne Jebnoun, 'Military Lessons of NATO in Libya' in: *Middle East Insights* 51 (27 januari 2012). De steun van de Arabische Liga gold voor de resolutie die het afdwingen van het vliegverbod autoriseerde. Nadat de coalitie uitgebreide bombardementen ging uitvoeren tegen de pro-Gaddafi troepen, trok de Arabische Liga de steun in. Zie Edward Cody, 'Arab League condemns broad Western bombing campaign in Libya' in: *Washington Post*, 20 maart 2011.

23 Christian Anrich, 'Allied power over Libya' in: *Air and Space Power Journal* XXV (2011) 91.

24 David A. Fulgrum en Robert Wall, 'Joint problems' in: *Aviation Week & Space Technology* (januari 2012) 30-31.

op een netwerk om op die manier effectief C2 te ontvangen in de vorm van een *Air Tasking Order* (ATO).<sup>25</sup> Dit wordt onder meer onderschreven door Quartararo en anderen in een evaluatie van Odyssey Dawn.<sup>26</sup> In plaats van een goed voorbereide campagne met 'unity of command' was er gedurende de eerste tien dagen van de operaties dan ook 'a loosely coordinated series of national operations'.<sup>27</sup>

### Libische airpower

Aangezien werd verwacht dat de Libische strijdkrachten tegenstand zouden bieden bij het afdwingen en handhaven van de no-fly zone, was de eerste zorg van de JFACC het uitschakelen van het Libische geïntegreerde luchtverdedigingssysteem inclusief SAM's (*surface-to-air missiles*). Bekend was dat Libië een groot aantal jachtvliegtuigen had, een arsenaal van voornamelijk oudere types van Russische origine: Mig-21, Mig-23, Su-22 en enkele Franse Mirages F-1.<sup>28</sup> De SAM's waren ook gedateerd: SA 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 13.<sup>29</sup> Hiertegen werden Amerikaanse EA-18G *Growlers* ingezet voor het storen van radar- en communicatiesystemen en het uitschakelen van de geleidewapendreiging boven Libië.<sup>30</sup> Na aanvang van het conflict kwamen berichten naar buiten dat Libië ook over modernere luchtverdedigingssystemen beschikte, zoals de Russische SA-24 (NAVO-codenaam *Grinch*).<sup>31</sup> De aanwezigheid van dit systeem werd niet aangekondigd door het regime, maar na waarnemingen door rebellen gemeld.<sup>32</sup> De aanwezigheid van de SA-24 was de voornaamste reden voor het instellen van een minimum vlieghoogte van 20.000 voet tijdens de operatie. Een minimum vlieghoogte tijdens een operatie is niet nieuw, want ook tijdens operaties in Irak, Kosovo en Afghanistan werd deze opgelegd. Boven de minimumhoogte is de inzet van infrarood (IR) geleide wapens en luchtdoelartillerie niet effectief. De SAM's die boven de minimale vlieghoogte worden ingezet zijn radargeleid en kunnen door het gebruik van doelaanstralingradar beter worden gedetecteerd en gestoord, waardoor de vlieger beter in staat is zich hiertegen te verdedigen. Gedurende het conflict hebben Libische SAM's geen dreiging meer gevormd en zijn geen coalitievliegtuigen bedreigd of neergeschoten.

FOTO NAVO



Bij acties van NAVO-vliegtuigen waren Libische wapensystemen- en opslagplaatsen voortdurend doelwit

Figuur 2 op pagina 226 geeft aan in welke delen van Libië het regime van Gaddafi een bedreiging vormde. Om in staat te zijn de grootste luchtdreiging van het Libische leger uit te schakelen, zijn tijdens de eerste aanvalsgolven veel kruisraketten en enkele B2-stealthbommenwerpers gebruikt. De B2-stealthbommenwerpers zijn door hun vorm in combinatie met de gebruikte materialen minder zichtbaar voor de radar van geleidewapensystemen en hierdoor zijn ze bijzonder geschikt om in die fase van het conflict waarbij er nog een substantiële dreiging van SAM's is, de meest kritische doelen aan te vallen.

De Libische luchtmacht is niet ingezet tegen de coalitiemacht, vermoedelijk omdat Gaddafi hij

25 De *Air Tasking Order* is de 'bevelsuitgifte' namens de JFACC door het CAOC, hiermee worden de vliegende eenheden van gedetailleerde informatie voorzien om hun missies te kunnen uitvoeren. Deze informatie omvat onder meer het aantal vliegtuigen, route, doelinformatie en aanvullende coördinerende bepalingen.

26 Joe Quartararo, Michael Rovenolt en Randy White, 'Libya's Operation Odyssey Dawn: Command and Control' in: *Prism* (Vol. 3, No. 2, 2012) 175.

27 RUSI, *Accidental Heroes*, 5.

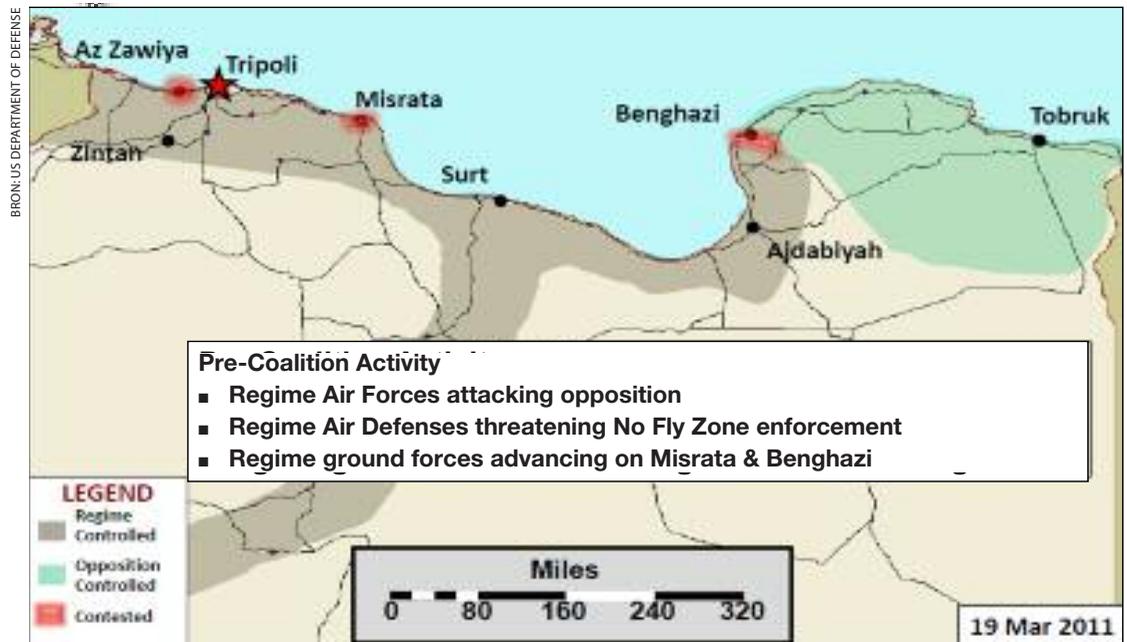
28 Global Security, Libya, 'Air Order of Battle'. Zie: [www.globalsecurity.org](http://www.globalsecurity.org).

29 IMINT & Analysis, 'The Libyan SAM Network'. Zie: <http://geimint.blogspot.com>.

30 David A. Fulghum, 'Growler Debut' in: *Aviation Week & Space Technology* (januari 2012) 30-31.

31 De SA 24 'Grinch' is een hittezoekende raket van Russisch fabricaat die vanaf de schouder wordt gelanceerd. De raket heeft een bereik van ongeveer 6 kilometer en een maximale hoogte van ongeveer 3,5 kilometer.

32 David A. Fulghum en Robert Wall, 'Libya's Secret SAMs' in: *Aviation Week & Space Technology* (maart 2011) 25.



Figuur 2 Delen van Libië waar het regime van Gaddafi een bedreiging vormde

aannam dat de Libische vliegtuigen geen partij zouden zijn voor de coalitie. Al op 23 maart stelde de Britse *Air Vice Marshall* Bagwell dat de Libische luchtmacht niet langer in staat was enige weerstand van betekenis te bieden tegen de coalitie.<sup>33</sup> De Libische luchtmacht is vooral ingezet tegen de Libische rebellen en de eigen bevolking. De door het regime opgedragen inzet is niet zonder protest gegaan van diverse vliegers. Uit de eerste dagen van de inzet van de Libische luchtmacht bleek dat het niveau van training of de bereidheid om acties uit te voeren tegen de eigen bevolking gering waren. Tijdens de eerste acties door de Libische luchtmacht bestookten gevechtsvliegtuigen diverse doelen vanaf grotere hoogte, zonder die te raken.<sup>34</sup> Ook zijn incidenten bekend waarbij vliegers van de Libische luchtmacht geen

wapens gebruikten, maar uit hun vliegtuigen sprongen en het toestel lieten neerstorten. Op 21 februari 2011 vluchtten twee vliegers met hun bewapende Mirage F-1 vliegtuigen naar Malta. Later zijn nog enkele gevallen bekend geworden van piloten die al dan niet met een inzetbaar vliegtuig de kant van de opstandelingen kozen. Het overlopen van militairen van het kamp van Gaddafi naar de rebellen en het feit dat de rebellen wapens van het reguliere leger in handen kregen, zorgden later in het conflict voor moeilijkheden bij de visuele identificatie van potentiële doelen.<sup>35</sup>

## Operatie Unified Protector

### De NAVO neemt de verantwoordelijkheid

De aanloop naar de NAVO-inmenging in het conflict in Libië was een traject met veel obstakels. Lidstaten waren het niet eens over het mandaat, de legitimiteit van de operatie en de vorm van eventuele inzet. Door grote onderlinge verschillen over de interpretaties van de ruimte die het mandaat van de resolutie 1973 bood en de wijze waarop het commando over de operatie zou worden ingericht, konden de NAVO-lidstaten geen unaniem besluit tot deel-

33 'Libya crisis: Gaddafi's forces unable to fight', *BBC*, 23 maart 2011.

34 David Cenciotti, 'Libyan Air Force strikes: conflicting results' Zie: <http://theaviationist.com>, 14 maart 2011.

35 De coalitiepartners hebben in de nasleep van het conflict geprobeerd te achterhalen wat er met de munitie van Gaddafi's krijgsmacht is gebeurd. Het blijkt dat ongeveer 20.000 schoudergelanceerde raketten niet terug gevonden kunnen worden. Het is niet uit te sluiten dat een deel daarvan in het tumult een weg naar andere landen en/of organisaties heeft gevonden. Zie Brian Ross, 'Nightmare in Libya: thousands of Surface-to-Air missiles unaccounted for'. Zie: <http://abcnews.go.com>.

name overeenkomen binnen een korte periode na de aanname van de resolutie.<sup>36</sup> Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk zagen de operatie als cruciaal voor de Europese veiligheid. Frankrijk zag initieel geen rol weggelegd voor de NAVO, met het argument dat dit de Arabische landen zou afschrikken. Turkije blokkeerde het gebruik van NAVO-faciliteiten omdat het niet voor een crisisberaad in Parijs was uitgenodigd. Polen en Duitsland waren initieel juist tegenstanders van de operaties, terwijl andere landen niet de juiste middelen hadden. Voor diverse landen speelde ook mee dat zij al veel eenheden gecommiteerd hadden in Afghanistan.<sup>37</sup> Duitsland respecteerde uiteindelijk de besluiten van lidstaten om actief deel te nemen aan militaire operaties, maar zag geen rol voor Duitse militairen in die context. De Duitse minister van Buitenlandse Zaken Guido Westerwelle zag vooral een taak op het gebied van humanitaire hulpverlening.<sup>38</sup> Pas na een aantal bijeenkomsten van regeringsleiders van de NAVO werd op 27 maart een overeenkomst bereikt over de rol van de NAVO als leidende organisatie voor de operaties. De NAVO zou vervolgens vanaf 31 maart 2011 de leiding overnemen van de coalitie voor de acties tegen de troepen van Gaddafi in Libië.<sup>39</sup> Twee weken na de aanname van resolutie 1973 was Operatie Unified Protector een feit.

### Bijdragen van de 'coalitie à la carte'

Tabel 1 geeft aan welke landen vliegtuigen ter beschikking stelden voor Odyssey Dawn en

LAND	WAPENSYSTEEM	ROL <sup>1</sup>
Belgie	6 x F-16AM	Ground attack
Canada	7 x CF-18	Ground attack
	2 x Airbus CC-150	Aerial refuelling
Denemarken	6 x F-16AM	Ground attack
Frankrijk	10 x Rafale M	Ground attack
	6 x Super Etendard	Ground attack
	2 x E2C	AEW/C2
Italië	4 x Tornado ECR	SEAD
	4 x F-16 ADF	Air defence
	2 x Tornado IDS	Aerial refuelling
	8 x AV8B	Ground attack
NAVO	3 x E3	AEW/C2
Nederland	6 x F-16AM	Air-defence
	1 x KDC-10	Aerial refuelling
Noorwegen	6 x F-16AM	Ground attack
Qatar	6 x Mirage 2000-5EDA	Air defence
Spanje	4 x EF-18AM	Air defence
	1 x Boeing 707-331B(KC)	Aerial refuelling
Verenigde Arabische Emiraten	6 x F-16E/F Block 60	Air Defence
	6 x Mirage 2000-5	Multirole
Verenigd Koninkrijk	16 x GR4-A	Ground attack
	8 x Eurofighter	Multirole
	2 x VC-10	Aerial refuelling
	4 x Apache	Air- ground
	3 x E3D	AEW/C2
	1 x R1	ISR
Verenigde Staten	5 x EA-18G	SEAD
	3 x B-2	Ground attack
	2 x B-1	Ground attack
	10 x F-15E <sup>2</sup>	Ground attack
	8 x F-16C	Ground attack
	3 x E3	AEW/C2
	3 x E8C	C2
	1 x C-130H	EW
	1 x C-130J	Psy ops
	1 x RC 135V/W	ISR
	2 x AC-130U	Ground attack
	4 x KC-10A	Aerial refuelling
	6 x A-10	Ground attack
	4 x AV8B	Ground attack
	U-2	Reconnaissance
	Global Hawk	Aerial Surveillance
	Reaper	Ground attack
Zweden	5 x JAS-39C	Air defence /ISR
	1 x C-130 Tp-84T	Aerial refuelling

- 1 De rol van de vliegtuigen wordt aangegeven in gangbare Engelse termen; Ground Attack is het aanvallen van gronddoelen, Air Defence is het verzorgen van luchtverdediging, Aerial Refuelling is het bijtanken in de lucht, AEW/C2 is een vliegend radarstation, SEAD is voor het opsporen en vernietigen van radarsystemen, Multirole heet het als een vliegtuig voor meerdere doeleinden kan worden gebruikt (vaak een combinatie van ground attack en air defence), ISR is het verzamelen van inlichtingen, EW is elektronische oorlogvoering, Reconnaissance is het uitvoeren van verkenningen en Psyops is het voeren van psychologische oorlogvoering.
- 2 Tijdens de operaties is één F-15E door mechanisch falen neergestort, de bemanning is kort na het ongeval gered door Amerikaanse Combat Search and Rescue eenheden.

Tabel 1 Overzicht van landen die deelnamen aan de operaties tegen Libië en het materieel dat zij inzetten

36 'De Opstand in Libië' (Volkskrant.nl Dossier).

Zie: [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl).

37 Zie voor deze nationale overwegingen onder meer Ellen Hallams and Benjamin Schreer, 'Towards a 'post-american alliance? NATO burden-sharing after Libya', in: *International Affairs* 88: 2 (2012) 322.

38 Jozwiak, Rikard, 'Global Security.org Libya', 21 maart 2011. Zie: [www.globalsecurity.org](http://www.globalsecurity.org).

39 Vanwege de discussies over de reikwijdte van de rol van de NAVO heeft de alliantie Unified Protector stapsgewijs uitgerold. Op 22 maart werd besloten dat de NAVO het wapenembargo zou helpen afdwingen en op 27 maart dat zij ook de no-fly zone zou afdwingen. Op 31 maart werd het volledige spectrum aan operaties overgenomen.

Zie [www.jfcnaples.nato.int/page16750137.aspx](http://www.jfcnaples.nato.int/page16750137.aspx) en

[www.jfcnaples.nato.int/page167503644.aspx](http://www.jfcnaples.nato.int/page167503644.aspx).

De auteurs danken LTZA 1 mr. M.D. Fink voor deze informatie.

later voor Operation Unified Protector. Hierbij dient opgemerkt dat niet alle bijdragen zoals aangegeven in de aantallen tot het einde van de operatie op 31 oktober 2011 beschikbaar waren voor Operation Unified Protector. Vanwege het verschuiven van de focus gedurende de operatie hebben sommige landen bijvoorbeeld air defence-vliegtuigen teruggehaald en meer ground attack-vliegtuigen ter beschikking gesteld.

De bijdrage van de Nederlandse luchtmacht aan Operation Unified Protector bestond uit zes F-16 jachtvliegtuigen en een KDC-10 tankvliegtuig. In eerste instantie werd deelname aan Operation Unified Protector voorzien voor een periode van drie maanden, maar dit is daarna verlengd.<sup>40</sup>

De Nederlandse bijdrage met F-16's was beperkt tot inzet in het air-to-air domein. Nederland is niet betrokken geweest bij offensieve acties tegen gronddoelen, maar heeft zich alleen gericht op het naleven van het vliegverbod in de no-fly zone. Volgens de minister van Defensie zou deze beperking goed passen in de verdeling van de lasten binnen de door de NAVO geleide coalitie.<sup>41</sup>

Niet alle analisten hebben daar begrip voor, want zo geeft Alexander Nicoll van het *International Institute for Strategic Studies* bijvoorbeeld aan dat binnen de coalitie slechts een beperkt aantal deelnemende landen toestemming had om offensieve missies uit te voeren.

De beperking heeft met name bij Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk geleid tot irritatie, aangezien zij verantwoordelijk waren voor meer dan vijftig procent van alle offensieve vluchten boven Libië.<sup>42</sup> Internationaal is ook verbaasd gereageerd op de afwezigheid van

Duitsland, een NAVO-partner die wel militair betrokken was bij de operatie Allied Force in 1999.<sup>43</sup> Vrijwel alle nieuwere NAVO-lidstaten gaven aan de acties politiek te steunen, maar wilden geen militairen of materieel ter beschikking stellen. Uiteindelijk namen veertien van de achtentwintig lidstaten deel en slechts zes Europese lidstaten voerden offensieve missies uit.<sup>44</sup> Daarentegen was het opmerkelijk dat Zweden, de Verenigde Arabische Emiraten en Qatar wel militair hebben bijgedragen aan de operaties. De samenwerking tussen diverse landen, al dan niet lid van de NAVO of een ander samenwerkingsverband, ging niet altijd gemakkelijk. Hierdoor was het verkrijgen van de juiste informatie over de te gebruiken cryptografische coderingen niet altijd mogelijk en hadden bepaalde landen geen toegang tot inlichtingen waar anderen weer wel over konden beschikken.<sup>45</sup>

#### Command and Control 'NATO style'

Vanaf het moment dat de NAVO de verantwoordelijkheid voor Unified Protector op zich nam werd luitenant-generaal Charles Bouchard (Canadian Air Force, Deputy Commander JFC Naples) Commander CJTF. Luitenant-generaal Ralph Jodice (US Airforce, CFAC Izmir) werd C-JFACC. Command and control voor alle air assets werd uitgevoerd door *Combined Air Operations Centre 5* (CAOC5) in Poggio Renatico in Italië. COAC5 had bij aanvang van Unified Protector een beperkte personele bezetting, waardoor het niet goed in staat was om adequate Air C2 te verzorgen. Met name politieke en juridische adviseurs, strategen, *intelligence* (Intell) analisten, logistieke planners en *targeters* waren er in onvoldoende aantallen.<sup>46</sup> Tijdens Unified Protector is een detachement van CAOC2 (Uedem) aan de staf van CAOC-5 toegevoegd. Daarnaast hebben de deelnemende coalitiepartners liaisonofficieren uitgeleend. Luitenant-generaal Jodice verplaatste zich met een deel van zijn staf naar CAOC5 in Poggio Renatico. Deze toename aan personeel leidde tot gebrek aan kantooruimte, netwerken en inrichting van de *Ops Room* waar vandaan de feitelijke aansturing van de luchtmachten plaatsvond. Dit werd ondervangen door plaatsing van tijdelijke infrastructuur. Desondanks

40 Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nederlandse Bijdrage aan uitvoering VN Veiligheidsraad resolutie 1973 inzake Libië* (Den Haag, 22 maart 2011).

41 Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, Kamerbrief no-fly zone Libië (Den Haag, 31 maart 2011).

42 Alexander Nicoll, 'War in Libya. Europe's Confused Response.' Zie: [www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-17-2011/april/](http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-17-2011/april/).

43 Anrich, op. cit., 94.

44 Ellen Hallams en Benjamin Schreer, 'Towards a 'post-American Alliance'? NATO burden-sharing after Libya' in: *International Affairs* 88: 2 (2012) 322.

45 Zie bijvoorbeeld Fulghum en Wall, op. cit., 30-31; Quantararo, Rovenolt en White, op. cit.,

46 IISS, *Military Balance* 2012, 16; Eric Schmitt, 'NATO Sees Flaws in Air Campaign Against Qaddafi' in: *The New York Times*, 14 april 2012. 152.



FOTO NAVO

Een Nederlandse F-16 vertrekt van een vliegbasis op Sardinië voor een missie bij Libië; de geografische ligging van Libië maakte het mogelijk om tijdens Unified Protector de NAVO-infrastructuur in de Middellandse Zee te gebruiken

had het CAOC de handen vol aan de (maximaal) 180 sorties die per 24 uur werden *getasked*, en dit terwijl, zoals de Amerikaanse minister van Defensie Gates later droogjes opmerkte, het CAOC was opgezet om dagelijks 300 sorties aan te sturen.<sup>47</sup> Dit staat in schril contrast met de meer dan 700 sorties per 24 uur-cyclus die de NAVO kon tasken tijdens Allied Force in 1999.<sup>48</sup> Tijdens Unified Protector heeft de NAVO 25.944 sorties getasked, waarvan 25.011 *fixed wing*, 424 helikopter en 509 UAV. Daarvan waren 9.658 sorties in een aanvalsrol (air-to-ground).<sup>49</sup> De connectiviteit tussen het hoofdkwartier en eenheden op de diverse locaties vormde een probleem. Met name de beperkte bandbreedte over een beveiligde verbinding voor het delen van hoogwaardig beeldmateriaal bleek een kritisch punt. Aanschaf van de benodigde apparatuur zoals BICES<sup>50</sup> blijft een nationale verantwoordelijkheid. Unified Protector heeft aangetoond dat veel lidstaten hierin te weinig hebben geïnvesteerd, met name in een expeditionaire variant. Daarnaast bleek de toeganke-

lijkheid van inlichtingen een heikel punt. Niet alle NAVO-lidstaten deelden belangrijke operationele informatie met andere partners, laat staan met coalitiegenoten die geen lid zijn van de NAVO.

#### Het verloop van de operatie

Waar tijdens Odyssey Dawn de nadruk lag op luchtoverwicht en het uitschakelen van de belangrijkste Command and Control-schakels, lag de nadruk tijdens Unified Protector op het uitschakelen van de effectiviteit van het pro-Gaddafileger. Amerika had voorafgaand aan de operatie alleen meer dan tien jaar oude *contingency*-noodplannen, die ooit voor Libië waren gemaakt, op de plank liggen. De belang-

47 Ibid.

48 Tony Mason, 'Operation Allied Force 1999', in: John Andreas Olson (red.), *A history of Air Warfare* (Dulles, Potomac, 2010) 243.

49 NAVO, Legal Advisor, zie: [www.natowatch.org/sites/default/files/NATO\\_Watch\\_Briefing\\_Paper\\_No.21\\_-\\_UN\\_Human\\_Rights\\_Council\\_report\\_on\\_Libya.pdf](http://www.natowatch.org/sites/default/files/NATO_Watch_Briefing_Paper_No.21_-_UN_Human_Rights_Council_report_on_Libya.pdf).

50 BICES: *Battlefield Information, Collection, and Exploitation System*.

rijkste reden was dat de relatie tussen de Verenigde Staten en Libië de laatste jaren aanzienlijk verbeterd was.<sup>51</sup> Hierdoor beschikte niemand in de coalitie over accurate informatie over de locatie, dreiging en kwetsbaarheid van diverse militaire objecten. Binnen de NAVO zijn alleen de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk in staat om *targetfolders* te ontwikkelen, dat wil zeggen gedetailleerde informatie over potentiële doelen te verzamelen en te bundelen. Targetfolders zijn essentieel bij de voorbereiding van een aanval op een statisch doel. Toch was de coalitie in staat om binnen drie weken met behulp van voornamelijk Amerikaanse ISR een goede targetset te maken. De geografische ligging van Libië was, vergeleken met de NAVO-operatie in Afghanistan, op zich gunstig voor Unified Protector, want er kon gebruik worden gemaakt van NAVO-infrastructuur en vliegdekschepen in de Middellandse Zee. Maar vanwege de afstand tot Libië was toch aanzienlijke *Air-Air-Refuelling*-capaciteit noodzakelijk. Meer dan vijftig procent van deze capaciteit werd geleverd door de VS. Uit de hoeveelheid tanker-vliegtuigen die de Europese NAVO-partners hebben, blijkt nog steeds dat Europese krijgsmachten weinig op expeditie-operaties georiënteerd zijn. Ook voor *critical enablers* kijken Europese NAVO-partners nog altijd naar de Verenigde Staten, vooral in de beginfase van operaties.<sup>52</sup>

De eenheden die waren belast met het naleven van het vliegverbod breidden na de eerste dagen hun inzetgebied uit van het luchtruim boven de Middellandse Zee naar het luchtruim boven Libië. Hierdoor konden de vliegtuigen die primair als offensieve middelen waren getasked beter worden beschermd tegen eventuele dreigingen.

Alleen doelwitten die direct een bijdrage leverden aan het behalen van de militaire doelstellingen werden geselecteerd. De aanvalsmissies waren gericht op het militaire potentieel van eenheden die trouw bleven aan Gaddafi. Gaddafi's wapenopslagplaatsen en commandocentrales waren niet alleen in buitengebieden gevestigd, maar vooral ook in de steden. Daarom heeft een aanzienlijk aantal aanvalsvluchten plaatsgevonden op doelen in diverse steden. Na het initiële momentum dat bij aanvang van Operation Unified Protector was gecreëerd, bestond tijdens de operatie af en toe de indruk dat de NAVO-inspanningen weinig tot geen effect hadden. Dit is voor een groot deel toe te schrijven aan de overkoepelende doelstelling van de campagne om burgerslachtoffers te vermijden. De nabijheid van Gaddafi's eenheden bij civiele infrastructuur, gecombineerd met het feit dat de rebellen initieel slechts beperkt in staat waren de gebieden die zij onder controle hadden te behouden, heeft bijgedragen aan dat beeld van stilstand of patstelling van de NAVO.<sup>53</sup> Succes was er desalniettemin, wat onder meer bleek uit de verandering in het optreden van het Libische leger.

### Doelbestrijding

In reactie op de luchtaanvallen van de NAVO begon het Libische leger meer gebruik te maken van irreguliere middelen zoals pick up-voertuigen met daarop gemonteerde wapens en herkenningstekens van rebellen.<sup>54</sup> Dit maakte het voor de vliegers van de coalitie lastiger vast te stellen bij welke partij bepaalde potentiële doelen hoorden. Net als tijdens Odyssey Dawn kregen gevechtsvliegtuigen in de SCAR-rol daarom een gebied toegewezen waarbinnen zij aanvallen mochten uitvoeren op eenheden die als vijandelijk konden worden geïdentificeerd. Om te voorkomen dat opstandelingen zouden worden aangevallen, waren ruime buffers ingesteld rondom de bekende posities van de rebellen waarbinnen de NAVO vliegtuigen geen autorisatie hadden wapens af te vuren. Het vermoeden is gerechtvaardigd dat, als in de beginfase van de campagne meer aanvalsvliegtuigen ter beschikking hadden gestaan, het Libische leger, dat toen vooral regulier optrad, harder had kunnen worden aangepakt.

51 Gregory K. James, Larry Holcomb en Chad T. Manske, 'Joint Task Force Odyssey Dawn' in: William T. Eliason (red.) *Joint Forces Quarterly* No. 64 (januari 2012) 25.

52 Tijdens Odyssey Dawn en Unified Protector heeft de VS ongeveer 75 procent van de ISR-data geleverd en meer dan 75 procent van alle *aerial refuelling*-vluchten uitgevoerd. In de beginfase heeft de VS Tomahawk-kruisvluchtwapens en B-2 *stealth*-bommenwerpers ingezet om de Libische *Integrated Air Defence Systems* uit te schakelen. Daarnaast zijn ongeveer honderd USAF-militairen in het CAOC ter beschikking gesteld om sturing te geven aan het targeting-proces.

53 Ibid.

54 'Libya crisis: Gaddafi forces adopt rebel tactics', *BBC*, 30 maart 2011.

De operatie was in de beginfase dermate *under-sourced* dat regelmatig rebellen en burgers werden bedreigd zonder dat er een *aircover* was van NAVO-vliegtuigen om dat tegen te gaan.<sup>55</sup>

### Munitie en voorraad

Alle gebruikte *air-to-ground*-munitie tijdens Unified Protector was precisiegeleid, waarmee de trend van het toenemend gebruik van precisiewapens is voortgezet. Van alle *strike-sorties* is 90 procent gevlogen door Europeanen. De Amerikanen hebben na de beginfase bewust een stap terug gedaan en vooral een ondersteunende rol aangenomen. Van de 7.642 gebruikte wapens waren 3.644 lasergeleid, 2.844 GPS-geleid en 1.154 geleide raketten. Van al deze munitie woog 82 procent 500 pond of minder.<sup>56</sup> Hierdoor raakten sommige partners al na enkele weken door hun organieke voorraden van precisiegeleidwapens heen en moesten ze aanvulling vragen bij andere landen.<sup>57</sup> Zo heeft Nederland precisiewapens ter beschikking gesteld aan de Deense luchtmacht. Daarnaast heeft de VS via verkorte procedures diverse partners voorzien van diverse soorten precisiegeleidwapens. Minister van Defensie Gates heeft daarop in zijn afscheidspeech tegenover zijn NAVO-collega's zijn ongerustheid geuit over de daling van de Europese defensiebegrotingen en de uitgaven die nodig zijn voor het op peil houden van wapenvoorraden.<sup>58</sup> Wel hebben het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk tijdens Unified Protector nationaal ontwikkelde precisiegeleidwapens als het *Brimstone* anti-pantserwapen en de AASM (Armament Air-Sol Modulaire) met groot succes ingezet.<sup>59</sup>

### De rol van Special Forces

In VN-Resolutie 1973 was uitdrukkelijk opgenomen dat er geen buitenlandse bezettingsmacht mocht worden ontplooid in Libië. In augustus 2011 werd evenwel duidelijk dat de rebellen ondersteuning kregen van Special Forces (SF). Diverse SF-eenheden (met name Britse SAS-eenheden) waren al in een vroeg-tijdig stadium in Libië voor het begeleiden van de evacuatie van burgers. In het verloop van het conflict hebben, naar nu blijkt, ook Frankrijk, Italië, Jordanië, Qatar en de

FOTO ANP



Special Forces onderhielden de verbinding met de rebellen, die onder meer probeerden veroverde vliegvelden te verdedigen tegen de luchtmacht van Gaddafi

Verenigde Arabische Emiraten de operatie met SF-eenheden ondersteund.<sup>60</sup> Deze eenheden trainden rebellen in het lokaliseren en identificeren van eenheden die trouw waren aan het Gaddafi-regime, zodat luchtsteun gericht kon worden ingezet. Ook verzorgden SF-eenheden de verbinding tussen de rebellen en de CAOC's voor Odyssey Dawn en Unified Protector.<sup>61</sup> Daarnaast zijn SF betrokken geweest bij de coördinatie van NAVO-luchtaanvalen tegen Gaddafi-eenheden en de operaties in onder meer Tripoli.<sup>62</sup> Daarbij werd onder meer gebruik gemaakt van Twitter en e-mail.<sup>63</sup> Vooral de liaisonofficier van Qatar in JFC Napels schijnt een actieve rol te hebben ge-

55 IISS, *The Military Balance* 2012, 16.

56 Peter Olson, 'NATO's response to questions UN UCIL' Zie: [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2012\\_05/20120514\\_120514-NATO\\_2nd\\_ICIL\\_response.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2012_05/20120514_120514-NATO_2nd_ICIL_response.pdf).

57 Zie bijvoorbeeld Tirpak, op. cit, 37.

58 Ibid.

59 Anrich op. cit., 95.

60 Zie bijvoorbeeld Claire Chick, 'The FBC in conversation with Qatar', *FBC Defence*, [www.franco britishdefence.org](http://www.franco britishdefence.org); Mark Urban, 'Inside Story of the UK's secret mission to beat Gaddafi', BBC, 19 januari 2012.

61 Eilte UK Forces, 'British Special Forces in Libya', zie: [www.eliteukforces.info/uk-military-news/240811-uksf-libya.php](http://www.eliteukforces.info/uk-military-news/240811-uksf-libya.php).

62 Michael Chossudovsky, *The Liberation of Libya. NATO and Special Forces and Al Qaeda join Hands*. Zie: [www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=26255](http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=26255).

63 Eric Schmitt, op cit.

speeld als liaison tussen de rebellen en de NAVO.<sup>64</sup> De berichten over de aanwezigheid van SF-eenheden leidden tot discussies of dit in strijd was met de VN-resolutie. Het sturen van SF is echter een nationale aangelegenheid geweest en de NAVO heeft de eenheden niet gezien als bezettingsmacht.<sup>65</sup>

Op 20 oktober 2011 werd in de buurt van Sirte min of meer bij toeval een konvooi aangevallen waarvan later duidelijk werd dat Gaddafi en zijn gevolg er deel van uitmaakten. Er waren geen inlichtingen over zijn verblijfplaats en het konvooi waarin hij reisde werd opgemerkt en aangevallen door een Predator UAV en later door twee Franse Mirages.<sup>66</sup> Gaddafi werd vervolgens door rebellen gevangengenomen en gedood. Door het wegvallen van Gaddafi konden de opstandelingen de macht opeisen, waardoor de noodzaak tot luchtsteun door de NAVO niet langer aanwezig was.

Op 31 oktober 2011, met het beëindigen van Unified Protector, kon NAVO-secretaris-generaal Rasmussen met enige trots concluderen: *'When the United Nations took the historic decision to protect you, NATO answered the call. We launched our operation faster than ever before. More than 8,000 servicemen and women took part in our mission for Libya. We were effective, flexible and precise.'*<sup>67</sup>

### Voorzichtig handelen

De acties van de NAVO hebben in Libië tot burgerslachtoffers geleid. Deels is dit te wijten

aan incorrecte inlichtingen, maar ook aan *Close Air Support* (CAS) zonder doelgeleiding vanaf de grond. Doelinformatie werd indirect door de rebellen verstrekt. Naarmate de strijd vorderde gingen Gaddafi-aanhangers zich steeds meer in de buurt van burgers ophouden. Door deze manier van optreden werd het vermijden van collateral damage lastiger. Het rapport van de onderzoekscommissie-Libië van de VN-Mensenrechtenraad van 2 maart 2012 stelt dat er burgerslachtoffers zijn gevallen door bombardementen, maar dat de NAVO niet opzettelijk burgerslachtoffers heeft gemaakt en geen oorlogsmisdaden heeft begaan in Libië. Wel heeft de commissie aan de NAVO gevraagd om commentaar te leveren op het rapport en enkele onderzochte incidenten. Daarbij zijn volgens de commissie ongeveer zestig burgerslachtoffers gevallen als gevolg van NAVO-bombardementen.<sup>68</sup> Dit getal benadert de 72 slachtoffers die Amnesty International noemt.<sup>69</sup> De Libische overgangsraad zag geen reden tot nader onderzoek naar de slachtoffers veroorzaakt door de NAVO.<sup>70</sup>

### Het militaire perspectief

Odyssey Dawn en Unified Protector waren, zoals de Chief of Staff van de RAF het formuleerde, *'air centric, maritime supported high technology'* operaties die uitvoering gaven aan de VN-resolutie, een resolutie die gebaseerd was op het principe van de *Responsibility to Protect*.<sup>71</sup> Conceptueel ging het om een dwangstrategie door een denial-logica waarin het Gaddafi, door het aanvallen van zijn militaire middelen, onmogelijk werd gemaakt om zijn doelstelling – het onderdrukken van de opstand – te behalen. Zoals twee analisten concludeerden: *'the cumulative attrition effect of precision airpower enabled a rebel victory on the ground. The protracted nature of the intervention also provided sufficient time for rebels to become more skilled and better armed, and to improve their coordination with NATO.'*<sup>72</sup> Hierbij zijn helaas tientallen burgerslachtoffers gevallen. Dat zijn er teveel, maar beduidend minder dan in operatie Allied Force bij Kosovo, waarbij in 1999 naar schatting meer dan vijfhonderd burgerslachtoffers als gevolg van NAVO-bombardementen te betreuren waren.

64 Florence Gaub, 'Six Strategic Lessons learned from Libya. NATO's Operation Unified Protector', NDC Research Report (Rome, maart 2012) 2.

65 George Grant, 'Wielding Britannia's dented shield', in: *The Commentator*, 27 september 2011.

66 NATO, 'NATO and Libya. Operational Media Update. Zie: [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_10/20111021\\_111021-oup-update.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_10/20111021_111021-oup-update.pdf).

67 'We Answered the Call. The end of Operation Unified Protector'. Zie: [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_80435.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_80435.htm).

68 'UNHCR Report of the International Commission of Inquiry on Libya' (New York, UNHCR, 2012).

69 C. J. Chivers en Eric Schmitt, 'Strikes on Libya by NATO. An Unspoken Civilian Toll', in *The New York Times*, 18 december 2011.

70 Lou Charbonneau, 'HRW urges NATO to probe Libyan civilians' deaths but Libya says no need to investigate', *Al Arabiya News*, 16 december 2011.

71 Stephen Dalton, 'Keynote Address at RUSI Airpower Conference' Londen, 2011; J. Welsh, 'Civilian Protection in Libya. Putting Coercion and Controversy Back into RtoP', in: *Ethics and International Affairs* Vol. 25 No. 3 (2011) 1-8.

72 E. Borghard en Constantino Pisscheda, 'Allies and Airpower in Libya' in: *Parameters* (Spring 2012) 63-74.

Bij Libië waren er aan NAVO-zijde geen slachtoffers. Uiteindelijk heeft de NAVO met een objectief gezien geringe krachtsinspanning in zeven maanden tijd haar militaire doelstellingen behaald: een wapenembargo en no-fly zones zijn geëffectueerd, een humanitaire ramp in Benghazi is voorkomen, de burgerbevolking werd bescherming geboden tegen de aanvallen van Gaddafi's troepen en dit zonder groot-schalige schade toe te brengen aan de infrastructuur van het land. Uiteindelijk is een regime ten val gebracht.<sup>73</sup> Dat is een sterk signaal naar andere dictatoriale regimes.

Dit succes is des te opmerkelijker in het licht van de twijfels vanwege de politieke verdeeldheid binnen de NAVO, het verstedelijkte gevechtsterrein, de omvang van het gebied in relatie tot het geringe aantal vliegtuigen, het ontbreken van eigen grondtroepen (op kleine eenheden Special Forces na van enkele deelnemende landen) en de lastig te identificeren tegenstander. De vraag of en in hoeverre Libië in staat zal zijn een bloeiende moderne maatschappij op te bouwen wordt door velen gesteld en is ook twee jaar na aanvang van Unified Protector nog niet te beantwoorden. Dat doet echter niets af aan het succes van de operatie. De strategische betekenis van de bijzonder korte reactietijd van airpower en van expeditionaire luchtmacht werd daarmee wederom onderstreept. Hoewel er sindsdien een academische en diplomatieke discussie wordt gevoerd over de vraag of de VN deze vorm van Responsibility to Protect, die feitelijk uitmondde in *regime change*, ook voor ogen had toen zij de resolutie afkondigde moet ook geconstateerd worden dat er simpelweg geen militair alternatief was dat tijdig een dergelijk strategisch effect kon sorteren.<sup>74</sup> Het heeft ook het idee ontkracht dat 'de toekomst' van oorlog en dus voor westerse krijgsmachten lag in langdurige *counterinsurgency* en wederopbouwoperaties zoals in Afghanistan. Zoals Rasmussen het na afloop van Unified Protector uitdrukte: 'to those who claimed that Afghanistan was to be NATO's last out-of-area mission, it has shown that unpredictability is the very essence of security [...] it has proved that in addition to frontline capabilities, such as fighter-bombers and warships, so-called



FOTO NAVO

NAVO-chef Rasmussen noemde Unified Protector één van de meeste opmerkelijke missies van de alliantie, waarvan de lidstaten overigens politiek verdeeld bleven

*enablers, such as surveillance and refueling aircraft, as well as drones, are critical parts of any modern operation'*.<sup>75</sup> Unified Protector maakte wederom duidelijk dat er zich niet alleen op grote afstand van Europa, maar nog steeds ook aan de rand van het NAVO-verdragsgebied, prangende veiligheidspolitieke problemen konden voordoen.

Vanuit operationeel perspectief was de operatie een voortzetting van wat het 'Afghaanse model' is gaan heten: de inzet van airpower zonder inzet van grote formaties eigen grondtroepen in een gevechtsrol tegen vijandelijke eenheden,

73 Christopher Chivvis, 'Libya and the Future of Liberal Intervention' in: *Survival* 54:6 (december 2011) 78.

74 Welsh, op. cit.

75 Anders F. Rasmussen, 'The Atlantic Alliance in Austere Times' in: *Foreign Affairs* (juli/augustus 2011).

maar met ondersteuning van zogenoemde *proxy forces* (lokale irreguliere strijders). Operatie *Enduring Freedom* in 2001, die leidde tot de val van het Talibanregime, was de grondslag van dit model. Special Forces, in samenwerking met de Noordelijke Alliantie, traden daarin op ter ondersteuning van – en in nauwe coördinatie met – airpower (afkomstig van de Amerikaanse marine en luchtmacht). Diverse analisten hebben sindsdien de merites van dit model betwist, waarbij als belangrijk tegenargument werd aangedragen dat het bij *Enduring Freedom* om een unieke situatie ging tegen een slecht geoefende en geleide tegenstander.<sup>76</sup> Tijdens Operatie *Iraqi Freedom* werd het Afghaanse model wederom toegepast in West- en Noord-Irak, buiten het zicht van de *embedded*-journalisten die alleen de opmars van de gemechaniseerde eenheden vanuit het zuiden mochten verslaan. In het westen was de combinatie van Special Forces, ISR-middelen en gevechtsvliegtuigen instrumenteel in het indammen van het risico van lanceringen van Iraakse *Surface-to-Surface Missiles* richting Israël. In het noorden wisten kleine teams Special Forces, in symbiotische samenwerking met gevechtsvliegtuigen en versterkt door onge-trainde Koerdische verzetsstrijders, enkele Iraakse divisies aan zich te binden en deze grote schade toe te brengen.<sup>77</sup> Ook Unified Protector suggereert dat het ‘Afghaanse model’ breder toegepast kan worden. Bovendien, daar waar Special Forces tijdens die operaties ook essentieel waren als spotters en Forward Air Controllers, wekt Unified Protector de indruk dat er ook omstandigheden kunnen zijn waarin Special Forces ter plaatse wenselijk maar wellicht niet voortdurend strikt noodzakelijk zijn, mits er alternatieve vormen van communicatie en coördinatie met opstandelingen kunnen worden ontwikkeld zoals tijdens Unified Protec-

tor ook gebeurde.<sup>78</sup> Een belangrijke variabele hierin is de kwaliteit van en dekking door de nieuwe generatie Intelligence, Surveillance and Reconnaissance middelen en de beschikbaarheid van de nieuwe kleine precisiewapens die het risico van collateral damage beperkt kunnen houden.<sup>79</sup>

Ondanks de successen zijn er verschillende tekortkomingen gesignaleerd tijdens en na Unified Protector. Van hoofdzakelijk militaire aard waren de problemen op het gebied van C2. NAVO Air C2 had moeite met opstarten na de overgang van *Odyssey Dawn* naar Unified Protector, met name door gebrek aan voldoende gekwalificeerd en ervaren personeel zoals politieke en juridische adviseurs, strategen, intell-analisten, logistieke planners en targeteers. Daarnaast bleek het uitwisselen van geclassificeerde informatie wederom lastig, zowel vanwege gebrek aan de juiste out-of-area communicatiemiddelen als vanwege de beperkte bereidheid om nationale inlichtingen uit te wisselen. Momenteel wordt Air C2 binnen de NAVO herzien. Het lijkt erop dat in de toekomst alle NAVO-luchtoperaties vanuit ACC Ramstein in Duitsland zullen worden aangestuurd. Afhankelijk van het formaat van de operatie zullen de CAOC's en de individuele landen personeel moeten leveren om de standaardbezetting van ACC Ramstein aan te vullen.

## Het politieke perspectief

De meer fundamentele problemen die zich in de militaire dimensie manifesteerden waren vooral van politieke aard en een terugblik levert een déjà vu gevoel op. Enerzijds waren de voortdurende cohesie binnen de NAVO en de bereidheid de operatie voort te zetten randvoorwaarden voor het uiteindelijke succes en daarmee dringt de vergelijking met operatie Allied Force zich onmiddellijk op. Aan de andere kant ondervond de NAVO operationele problemen door de geringe bereidheid bij lidstaten om offensieve middelen te leveren. In het uitgestrekte theater van Libië leverde het geringe aantal *strike-assets* spanning op wat betreft de reactietijd en dekkingsgraad en

76 Stephen Biddle, 'Afghanistan and the Future of Warfare' in: *Foreign Affairs* 82/2 (maart/april 2003).

77 Richard Andres, 'Winning with Allies: The Strategic Value of the Afghan Model' in: *International Security* 30/3 (Winter 2005); zie ook: Richard Andres, 'The Afghan Model in Northern Iraq', en 'Deep Attack against Iraq', in: Thomas Keaney en Thomas Mahnken, *War in Iraq. Planning and Execution* (Londen, Routledge, 2007) resp. 52-64 en 69-88.

78 Borghard en Pischedda, op. cit.

79 Evans op. cit. en Dalton, op. cit. Hiertoe behoren ook de *non-traditional* ISR en *combat* ISR-middelen (dit zijn sensoren en *targetingpods* aan boord van gevechtsvliegtuigen).



Nederlandse F-16's tijdens voorbereidingen voor trainingsvluchten op Sardinië: Unified Protector ging direct de Europese belangen aan, maar niet alle NAVO-landen daar waren bereid offensieve middelen te leveren

FOTO ANP

daarmee ook de intensiteit van de campagne en dat terwijl Europese lidstaten over ongeveer 2.400 gevechtsvliegtuigen beschikken.<sup>80</sup> Ook de Europese tekortkomingen op het gebied van *Suppression of Enemy Air Defence*, ISR, tanker-capaciteit en wapens (*warstock*) zijn wederom aan het licht gekomen. Deze *capability gap* was al zichtbaar tijdens Allied Force in 1999, maar is tot op heden niet opgelost.

Het is op zich al opmerkelijk en een positief signaal dat de NAVO de missie bij Libië op zich heeft genomen en tot een succesvol einde heeft weten te brengen ondanks de interne verdeeldheid. Toch geeft het te denken dat de Europese NAVO-landen niet in staat waren om een relatief kleinschalige operatie als Unified Protector zelfstandig uit te voeren in een theater dat

direct grenst aan het Europese continent en relatief goede infrastructuur tegen een veruit inferieure opponent.<sup>81</sup> Dit geldt temeer daar Unified Protector een missie was die direct de Europese belangen aanging – energie, stabiliteit, humanitaire belangen – in een gebied dat ook in beleid tot prioriteit was verklaard in de zogeheten *Mediterranean Dialogue*.<sup>82</sup> Zoals de NAVO stelt: ‘*the Dialogue reflects the Alliance’s view that security in Europe is closely linked to security and stability in the Mediterranean*’.<sup>83</sup>

80 Daniel Keohene en Charlotte Blommestijn, ‘Strength in Numbers’, in *EU ISS Policy Brief* (Parijs, 2009).

81 Isabelle François, ‘NATO and the Arab Spring’ in: *Transatlantic Current* (October 2011) 3.

82 Fabrizio Coticchia, ‘The enemy at the gates? Assessing the European military contribution to the Libyan war’ in: *Perspectives on Federalism*, Vol. 3, Issue 3 (2011) 57.

83 Zie: [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_60021.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_60021.htm).

Hoewel het feitelijk na verloop van tijd om niets minder dan regime change ging, was hier sprake van een maximale doelstelling uitgevoerd met minimale middelen. Het geringe *commitment* was enerzijds een gevolg van de uiteenlopende politieke prioriteiten op veiligheidspolitiek vlak, de inspanningen die lidstaten elders (in Afghanistan) leveren, en anderzijds van het falen van de diverse beleidsinitiatieven die zowel de NAVO als de EU in het afgelopen decennium hebben gelanceerd om de capability gap te verhelpen. Het gaat dan onder meer om het *Defence Capabilities Initiative* (1999), het *Prague Capabilities Commitment* (2002) en het *Lisbon Commitment* (2010).<sup>84</sup>

De voortdurend grote afhankelijkheid van essentiële Amerikaanse ondersteunende capaciteiten is een doorn in het oog van de VS. Gates zei in 2010 vermanend aan het adres van de NAVO-lidstaten: *'I've worried openly about NATO turning into a two-tiered alliance: Between members who specialize in "soft" humanitarian, development, peacekeeping, and talking tasks, and those conducting the "hard" combat missions. Between those willing and able to pay the price and bear the burdens of alliance commitments, and those who enjoy the benefits of NATO membership – be they security guarantees or headquarters billets – but don't want to share the risks and the*

*costs. This is no longer a hypothetical worry. We are there today. And it is unacceptable'*.<sup>85</sup> Unified Protector past wat de Amerikaanse houding betreft in het nieuwe beleid dat wordt ingegeven door een focus op Azië, de financiële crisis die ook voor het Pentagon in grote bezuinigingen heeft geresulteerd en een *generation shift* binnen het Amerikaanse politieke leiderschap dat minder dan voorheen de transatlantische band vanzelfsprekend van grote waarde vindt.<sup>86</sup> Een terughoudende VS die vaker dan vroeger *leads from behind* is nu het verwachte toekomstbeeld,<sup>87</sup> een beeld dat ook in de opstelling rond de crisis in Syrië zichtbaar is. Anderen spreken van een *'post-American alliance'*.<sup>88</sup>

Tegelijkertijd lijkt de NAVO voor Europese landen een alliantie 'à la carte' te worden, waarmee de trend lijkt door te zetten van een *multi-tier* NAVO met daarin een diversiteit aan lidstaten met een corresponderende diversiteit aan visies op de strategische prioriteiten van de NAVO.<sup>89</sup> Door de interne verdeeldheid kan Unified Protector, in plaats van een teken aan de wand voor militaire dictators, geduid worden als een toonbeeld van een NAVO die als strategische actor ernstige beperkingen kent.<sup>90</sup> In dat licht, en in het licht van de voortdurende economische crisis, uitte Rasmussen dan ook zijn zorgen over de politieke betekenis van Unified Protector voor de NAVO: *'it has revealed that NATO allies do not lack military capabilities. Any shortfalls have been primarily due to political, rather than military, constraints[...]* *At the current pace of cuts, it is hard to see how Europe could maintain enough military capabilities to sustain similar operations in the future[...]* *Libya can act as a wake-up call, but this mission needs to be followed by deeds'*.<sup>91</sup> Zijn zorg is terecht, zeker in de wetenschap dat ook de drie grootste Europese lidstaten – het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland – de defensieuitgaven drastisch reduceren,<sup>92</sup> maar ook bij die waarschuwing krijgt men een déjà vu gevoel. Net als Allied Force zal ook Unified Protector uiteindelijk weinig impact hebben op de NAVO.<sup>93</sup> Gezien de politieke doelstellingen was Unified Protector namelijk een succes. ■

84 Ibid.

85 Robert M. Gates, 'The Future of NATO', toespraak voor de NAVO in Brussel, 10 juni 2010. Zie: [www.defense.gov](http://www.defense.gov).

86 Hallams en Schreer, 324. Zie voorts ook Daalder en Stavridis op.cit. De operatie heeft de VS naar schatting 896 miljoen dollar gekost. Zie 'Early Military Lessons', *IISS Strategic Comments* 17 (september 2011).

87 Tijdens Unified Protector besloot de VS om geen A-10 en AC-130 *gunships* te sturen, middelen die juist tegen grondtroepen erg effectief kunnen zijn. Zie RUSI, *Accidental Heroes*, 9.

88 Hallams en Schreer, op.cit.

89 'A Troubling Victory' in: *The Economist*, 3 september 2011. Zie voorts Timo Noetzel en Benjamin Schreer, 'Does a Multi-tier NATO matter? The Atlantic Alliance and the process of strategic change' in: *International Affairs* 85: 2 (maart 2009) 211-26.

90 Michael Clark, 'Curious Victory for NATO in Libya', *RUSI Analysis*, 23 augustus 2011. Zie: [www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4E53CF030EB3B/#.UJfc-284nLc](http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4E53CF030EB3B/#.UJfc-284nLc).

91 Rasmussen op.cit.

92 De reducties zijn in het VK 14 procent, in Frankrijk 2 procent en in Duitsland 21 procent. Zie Stephen Fidler en Alistair MacDonald, 'Europeans Retreat on defense spending' in: *The Wall Street Journal*, 24 augustus 2011.

93 Zie voor die conclusie Jeffrey Michael, 'NATO After Libya. Alliance Adrift?' in: *RUSI Journal*, Vol. 156, No. 6 (december 2011) 56-61. Een soortgelijke analyse levert Mark Laity, 'The latest test for NATO' in: *RUSI Journal*, Vol. 157, No. 1, februari/maart 2012) 52-58.