

Post-conflict stabilisatie en wederopbouw

Drs. F.J. van Dorssen – eerste luitenant der cavalerie*

Veranderende vredesmissies

Ooit leken vredesmissies zo eenvoudig te zijn. De strijdende partijen waren hun oorlog moe en sloten een akkoord. Vervolgens schoot de internationale gemeenschap te hulp met een vredesmacht die, met instemming van allen, tussen hen in ging staan om toezicht te houden op de uitvoering van dit akkoord. Gebruikmakend van de veilige situatie die zo gecreëerd werd kwamen vele hulporganisaties het land binnen om humanitaire hulp te verlenen en te assisteren bij de wederopbouw. En na enkele maanden of hooguit jaren was het land in staat zonder verdere hulp de vrede te handhaven. De militairen hadden zichzelf daarmee overbodig gemaakt en konden weer naar huis.

De praktijk

Helaas is de laatste jaren weer eens gebleken dat de praktijk weerbar-

stiger is. In Bosnië zijn tien jaar na het Dayton-akkoord nog altijd internationale troepen nodig, kunnen criminelen schijnbaar ongestoord hun gang gaan en lopen de spanningen tussen verschillende etnische groeperingen weer op.

In Irak voeren opstandelingen, gesteund door grote aantallen strijders afkomstig uit de gehele wereld, oorlog tegen zowel de lokale militairen van de democratisch gekozen regering als tegen de buitenlandse troepen. In Afghanistan maken drugshandelaren en krijgsheren in grote delen van het land al dan niet legitiem de dienst uit en is de Taliban vier jaar na het verdrijven van hun regime bij lange na niet volledig verslagen.

De 'echte' strijd

Recente ervaring met de planning en uitvoering van vredesmissies leert dat het in het algemeen geen probleem is om een fysiek, militair overwicht op de strijdende partijen te krijgen, zeker wanneer er sprake is van een volledi-

ge beheersing van het luchtruim. Dit wil echter niet zeggen dat de 'oorlog' daarmee gewonnen is. Pas wanneer men het operatiegebied in eigen handen lijkt te hebben begint de echte strijd: het 'winnen van de vrede'.¹



* De auteur is binnen het ministerie van Defensie werkzaam bij de sectie J9 (CIMIC) van de directie Operaties. Hij is eerder uitgezonden geweest naar Bosnië en Irak.

¹ In 'Transforming for stabilization and reconstruction operations' (H. Binnendijk, S.E. Johnson, ed., 'US Center for Technology and National Security Policy', april 2004) wordt onder meer geconcludeerd dat: 'A rapid and decisive conventional military victory does not guarantee a peaceful post-conflict stabilization environment and indeed could make the stabilization and reconstruction (S&R) mission more challenging. [...] A stable security environment is a necessary, but not sufficient ingredient for success. [...] Combat operations and S&R operations must be planned concurrently and as interdependent elements within an overall strategy for winning the peace. [...] The key goal of S&R operations is to establish stable conditions in theater so that civilian agencies [...] or a multinational organization can take control and begin the process of nation-building.' (www.ndu.edu/ctnsp)

Drie dimensies van wederopbouw

Sterk vereenvoudigd is het uiteindelijke doel van een vredesmissie: het in een zodanige staat brengen van het gebied van verantwoordelijkheid dat onze militairen er kunnen vertrekken zonder dat het betreffende land afglijdt tot een niveau waarop internationale militaire aanwezigheid opnieuw nodig is.

Dit vereist een regering die zich gesteund weet door zowel de internationale gemeenschap als de eigen bevolking, en die in staat is zelfstandig de veiligheid en stabiliteit in het land te waarborgen.² Om deze situatie te bereiken is er behoefte aan een aanpak die drie dimensies bestrijkt: veiligheid, bestuur en ontwikkeling.³

Veiligheid en bestuur

In de eerste plaats is consolidatie van vrede, veiligheid en stabiliteit noodzakelijk. Dit is niet per definitie het gevolg van een gesloten vredesakkoord en is daarmee bij uitstek de taak voor een internationale vredesmacht. Bij voorkeur wordt deze verantwoordelijkheid zo snel mogelijk overgedragen aan de veiligheidsdiensten van het land zelf. Dat kan echter niet eerder dan wanneer er een overheidsapparaat is dat met zulke bevoegdheden weet om te gaan.

Andersom kunnen bestuurders hun werkzaamheden pas uitoefenen als zij over voldoende geweldsmiddelen beschikken. Veiligheid en een goed functionerend openbaar bestuur zijn daarmee niet los van elkaar te zien.

Sociale en economische ontwikkeling

Beide dimensies zijn afhankelijk van de steun van de bevolking, die deze alleen zal geven in ruil voor een bepaalde mate van sociale en economische ontwikkeling. Zonder herstel van infrastructurele basisvoorzieningen en zonder economische bedrijvigheid die hoop geeft op verbetering van hun leefomstandigheden zullen weinig burgers bereid zijn hun – democratisch gekozen – regering te gehoorzamen.

Tegelijkertijd wordt ontwikkeling echter beïnvloed door het functioneren van deze regering en de stabiliteit die zij weet te creëren. Daarmee zijn de drie genoemde dimensies volledig van elkaar afhankelijk en is het niet mogelijk slechts een deel ervan te realiseren en de overige te negeren.

Amerikaanse militair helpt Afghaans jongetje bij het aantrekken van nieuwe schoenen (Foto U.S. Army; collectie NIMH)



De 'ideale' vredesmissie

In de eerder geschetste 'ideale' vredesmissie houden militairen zich alleen bezig met de dimensie veiligheid. De praktijk leert dat deze veiligheid op zichzelf al meer vraagt dan alleen de aanwezigheid van gewapende troepen, en samenhangt met de twee andere dimensies. Verder leert de praktijk dat civiele organisaties, mede door hun afhankelijkheid van diezelfde veiligheid, niet altijd in staat zijn de organisatie van het openbaar bestuur en het bevorderen van de

² Een voorbeeld op strategisch niveau is de Amerikaanse 'National Strategy for Victory in Iraq' (National Security Council, november 2005): 'Our strategy is clear: We will help the Iraqi people build a new Iraq with a constitutional, representative government that respects civil rights and has security forces sufficient to maintain domestic order and keep Iraq from becoming a safe haven for terrorists. To achieve this end, we are pursuing a comprehensive approach that involves the integrated efforts of the entire United States Government, the Iraqi government, and Coalition governments, and encourages the active involvement of the United Nations, other international organizations, and supportive regional states.' (www.whitehouse.gov/infocus/iraq)

³ Zie de notitie *Wederopbouw na gewapend conflict* (ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie en Economische Zaken, maart 2005). (www.minbuza.nl)



Militair deelt chocolaatjes uit op een Afghaanse meisjesschool (Foto 1 (GE/NL) Corps; collectie NIMH)

sociaal-economische ontwikkeling snel genoeg plaats te laten vinden. Men ontkomt daarom niet aan militaire betrokkenheid bij vrijwel alle aspecten van wederopbouw.

Nieuwe taken

Betrokkenheid bij wederopbouw heeft tot gevolg dat militairen gedwongen zijn zich steeds meer bezig te houden met taken die tot voor kort zeker niet tot hun werkzaamheden behoorden en waarvan men enkele jaren geleden in veel gevallen zelfs nog nooit had gehoord. Hier volgt een selectie, in willekeurige volgorde en zeker niet uitputtend, van dergelijke nieuwe taken.

4 Met het begrip DIAG bedoelt men zowel 'disarmament' als 'disbandment'. Beide kunnen beschouwd worden als noodzakelijk voor een succesvolle aanpak van gewapende groeperingen.

- *Security Sector Reform (SSR)*
Om op eigen benen te kunnen staan heeft een land een goed functionerende veiligheidssector nodig, dat wil zeggen: transparant, met eerbied voor mensenrechten en onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Dit bestaat niet alleen uit leger en politie, maar ook het juridische systeem, het gevangeniswezen en troepen voor grensbewaking. Werkzaamheden in dit verband zijn onder meer: adviseren op alle niveaus van de enkele agent of soldaat tot en met de minister zelf, maar ook training en opleiding verzorgen, en materiële steun verlenen.

- *Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)*
Na jaren van conflict zullen leden van voormalige strijdende partijen voorbereid moeten worden op een terugkeer in de civiele maatschappij. Na ontwapening en demobilisatie vereist dit vooral een langdurig proces van

reïntegratie waar geheel andere activiteiten en gedurende vele jaren een internationale betrokkenheid voor nodig zijn.

- *Disarmament and Disbandment of Illegal Armed Groups (DIAG)*⁴
Behalve de strijdende partijen kunnen ook andere gewapende groeperingen aanwezig zijn, al dan niet gesteund door de bevolking en mogelijk met belangen in criminele activiteiten zoals drugshandel en mensensmokkel. Maar evengoed kunnen deze groeperingen uit zijn op (behoud van) een machtspositie. Ook zij zullen ontwapend en ontbonden moeten worden om de democratisch gekozen overheid in staat te stellen haar gezag te doen gelden.

- *Civil-Military Co-operation (CIMIC)*
Gedurende een vredesmissie zullen militaire eenheden in contact komen met internationale en (non-)gouvernementele organisaties (IO's/NGO's) die

in hetzelfde gebied actief zijn. Civiel-militaire samenwerking en het afstemmen van activiteiten zijn voorwaarden voor een succesvolle missie waar al gedurende de voorbereiding in Nederland mee kan worden begonnen.

Daarnaast spelen andere civiele factoren een rol waar een commandant rekening mee moet houden, zoals religieuze en etnische gevoeligheden, teruggekeerde en nu dakloze vluchtelingen, gebrek aan onderwijs en gezondheidszorg, et cetera.

- *Good governance*

Omdat een buitenlandse eenheid slechts voor beperkte tijd aanwezig is, is veiligheid en stabiliteit in het operatiegebied op de lange termijn een verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Veelal heeft deze geen ervaring met democratisch bestuur of het dragen van eigen, decentrale verantwoordelijkheid en is het aan de vredes-

macht om hierin te ondersteunen en begeleiden. In ieder geval is een goede, op wederzijds vertrouwen gebaseerde relatie en geregeld overleg met die overheid onmisbaar bij de uitvoering van de missie.

- *Hearts and minds activities (H&M)*
Het 'product' van een operatie, veiligheid, is zowel voor lokale bestuurders als voor gewone burgers niet altijd even zichtbaar. Om hun acceptatie en steun te winnen en daarmee ter ondersteuning van zijn missie, heeft een commandant de beschikking over een budget voor het uitvoeren van eenvoudige, kortlopende projecten. Dergelijke activiteiten vormen een inzetmiddel dat, mits op de juiste wijze toegepast, een grote toegevoegde waarde kan hebben.⁵ Het brengt echter ook het risico met zich mee dat de bevolking de eigenlijke taak van de militaire eenheid vergeet of zelfs afhankelijk wordt van deze vorm van hulp.

- *Information operations and psychological operations (info-ops, psy-ops)*

Ter ondersteuning van zijn missie zal een commandant een boodschap aan de bevolking in zijn operatiegebied willen verkondigen om zich zo van haar steun te verzekeren. Zo wil hij hen mogelijk aansporen van het stem-

⁵ H&M-projecten vallen in de praktijk veelal onder CIMIC, hoewel zij slechts een deel van het takenpakket van CIMIC-personeel uitmaken. Zie ook het *Beleidskader Civiel-militaire samenwerking* (ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, mei 2003), dat stelt: 'CIMIC-activiteiten dienen ter facilitering van de betreffende (vredes-) operatie. Dergelijke activiteiten kunnen de acceptatie van de troepen door de lokale bevolking in het operatiegebied vergroten en daarmee de veiligheid van de aanwezige troepen bevorderen. [...] CIMIC-activiteiten hebben een functie als signaal van de internationale gemeenschap dat de (vredes-) operatie voorwaardenscheppend is voor het proces van wederopbouw'. (www.minbuza.nl)



Amerikaanse militair deelt schoolspullen uit aan leerlingen van een Irakese school in Diwaniyah

(Foto U.S. Air Force; collectie NIMH)

recht gebruik te maken of overtuigen de wapens die zij in bezit hebben in te leveren. Hem staan hiervoor vele middelen ter beschikking, variërend van luidsprekerwagens tot lokale media.

Voor een juiste inzet en maximaal rendement is echter wel een door-dacht plan nodig, terwijl het verkeerd inzetten van deze middelen direct negatieve gevolgen kan hebben.

- *Reconstruction and development*

Naast veiligheid en goed bestuur zijn wederopbouw en ontwikkeling een voorwaarde voor rust en stabiliteit. Niet alleen het herstel van de infra-structuur die tijdens het conflict vernield werd is nodig, maar de bevolking ziet zo ook dat de aanwezigheid van westerse troepen daadwerkelijk tot vooruitgang leidt – dus een soort H&M-activiteit.

Bij voorkeur wordt deze hulp door civiele partijen (IO's/NGO's) geleverd, waarbij militairen mogelijk een faciliterende rol kunnen spelen. Mochten dergelijke organisaties niet aanwezig zijn, dan kan de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van wederopbouwprojecten zelfs direct bij de uitgezonden eenheid komen te liggen.⁶ Immers, hoewel wederopbouw geen militaire taak is, is het voor het slagen van de missie wel van groot belang dat de bevolking mede door zichtbare resultaten ervan weerhouden wordt de strijd weer op te pakken.

'Nieuwe uitdagingen'

Al deze nieuwe taken brengen aspecten en dilemma's met zich mee waar militairen eerder niet of nauwelijks mee werden geconfronteerd. Zo kan de looptijd van een wederopbouw-activiteit veel langer zijn dan die van een militaire missie, en zeker langer dan de uitzendduur van een individuele militair. Dit geldt zeker voor de benodigde tijd voor het reïntegratieproces in het kader van DDR.

Veelal zijn financiële handelingen nodig, bijvoorbeeld voor het laten uitvoeren van herstelwerkzaamheden



aan civiele infrastructuur door een plaatselijke aannemer. Men krijgt te maken met stamverbanden die belangrijker worden geacht dan democratie, integriteit en onpartijdigheid; men is gedwongen samen te werken met corrupte of zelfs criminele bestuurders; en de bevolking hecht mogelijk meer waarde aan de aanwezigheid van drinkwater en elektriciteit dan aan de nieuw verworven vrijheid. Altijd geldt dat zulke vraagstukken afhankelijk zijn van de lokale cultuur en dus per missie zullen verschillen.

Samenhang

Het belangrijkste aspect is echter wel dat net als de genoemde dimensies van stabilisatie en wederopbouw ook deze nieuwe taken sterk samenhangen en elkaar beïnvloeden. Voormalige strijders die een DDR-proces hebben doorlopen, kunnen bij wijze van reïntegratie binnen SSR in het nationale

leger worden opgenomen. De lokale overheid is voor acceptatie door de bevolking afhankelijk van het succes van het DIAG-proces; H&M-activiteiten hebben zonder een gelijktijdige psy-ops campagne weinig nut. Oftewel bij alle taken komen contacten met civiele actoren voor en speelt CIMIC dus een belangrijke rol.

⁶ Dit is bijvoorbeeld gebeurd tijdens de SFIR-missie in Irak, zoals blijkt uit de *Eindevaluatie Stabilisation Force Iraq 2003-2005* (ministerie van Defensie, september 2005): 'Door de Nederlandse eenheden zijn meer dan 600 CIMIC-activiteiten geïnitieerd op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, energie, infrastructuur, sociale voorzieningen en op het agrarisch gebied. Deze projecten, waarvoor circa 12 miljoen US dollar is uitgegeven, werden gefinancierd door de Coalition Provisional Authority, de Multinational Division South East en de ministeries van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelings-samenwerking en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen'. (www.defensie.nl)



ven. Er bestaat in Nederland echter nog altijd geen militaire of civiele eenheid die zich volledig richt op stabilisatie en wederopbouw in conflictgebieden. Een eenheid die in staat is kennis en ervaringen van binnen en buiten Defensie te integreren en te betrekken bij het ontwikkelen van praktisch toepasbare methoden. Een eenheid die enerzijds hoog genoeg in de organisatie zit om invloed te hebben

Links: Patrouillerende Amerikaanse militairen in de straten van Tall Kayf te Irak

(Foto U.S. Air Force; collectie NIMH)

Onder: Amerikaanse militair verwerkt informatie van een Irakese politieagent in haar laptop, Samara, Irak

(Foto U.S. Navy; collectie NIMH)



Om een maximaal effect te bereiken is het daarom noodzakelijk alle onderdelen van een vredesmissie geïntegreerd te bekijken; dus zowel deze nieuwe taken als die welke van oudsher al deel van het militaire werk uitmaken. En daarbij moet zowel gekeken worden naar het planningsproces als de uitvoering.⁷

In de afgelopen jaren heeft de krijgsmacht in meerdere operaties ervaring opgedaan met werkzaamheden en dilemma's zoals die hier zijn beschre-

op het beleid en anderzijds ook voeling heeft met de praktijk waar de mannen en vrouwen ter plaatse in het conflictgebied mee te maken krijgen.⁸

De vele nieuwe taken zullen in de toekomst een steeds grotere rol binnen vredesmissies gaan spelen, naast het dreigen met of toepassen van geweld. Zolang er niet structureel over deze taken wordt nagedacht en zij niet geïntegreerd zijn in het concept en de uitvoering van de operatie kan dit er toe leiden dat een succesvol optreden in grote mate afhankelijk zal zijn van het gezonde verstand en het improvisatietalent van de uitvoerende militairen. En dus niet wordt geïnitieerd door een grondig, multi-disciplinair besluitvormingsproces op strategisch niveau.

Samenwerkingsverband

Vergelijkbare overwegingen, vooral naar aanleiding van de ervaringen in Irak, hebben in Groot-Brittannië in 2004 geleid tot de oprichting van de *Post Conflict Reconstruction Unit* (PCRU).⁹ Dit is een samenwerkingsverband van de ministeries van Defensie (MOD) en Buitenlandse Zaken (FCO) en het departement voor Ontwikkelingssamenwerking (DFID). Het doel van de PCRU is beter georganiseerde, snelle en flexibele ontwikkelingshulp te bewerkstelligen in gebieden waar Britse troepen actief zijn. Dit doet men beleidsmatig, door het ontwikkelen van militair-civiele strategieën voor post-conflict stabilisatie. En operationeel, door het plannen, implementeren en aansturen van de

7 Deze noodzaak tot integratie wordt ook onderkend door de Adviesraad Internationale Vraagstukken, in *Falende staten, een wereldwijde verantwoordelijkheid* (AIV no. 35, mei 2004): 'Het voorkómen van het falen van staten en (bij gebrek aan succes) het herstellen van deze staten vormen voorbeelden bij uitstek van de noodzaak van geïntegreerd beleid. Beleidsmiddelen uit de sfeer van ontwikkelingssamenwerking, politiek, diplomatie, economie en defensie moeten gezamenlijk worden ingezet.' (www.aiv-advies.nl)

8 Zie bijvoorbeeld *Humanitarian and Reconstruction Assistance to Afghanistan 2001-05; A Joint Evaluation from Denmark, Ireland, the Netherlands, Sweden and the United Kingdom* (Ministry of Foreign Affairs of Denmark no. 2005.05, oktober 2005): '[ISAF Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan] have performed less well in development tasks, which have generally not been well prepared and coordinated with the national priorities of Afghanistan, and where the staffing of the PRTs has been critically low in terms of numbers and experience in relation to professional development skills. [...] This situation appears difficult to remedy, given restricted Afghanistan desk staffing in the home ministries, limited recruitment possibilities and the complicated relations with the different home ministries.' (www.evaluation.dk)

9 Zie: www.postconflict.gov.uk



**Opening van een door
Nederlandse SFOR-militairen
aangelegde weg,
Bosnië-Herzegovina**

(Foto Mediagroep SFOR; collectie NIMH)

Een nieuwe organisatie

Een vergelijkbare interdepartementale constructie als de PCRU lijkt ook voor Nederland een haalbare oplossing om de geschetste problematiek aan te pakken.¹⁰ Hierbij kan gedacht worden aan een eenheid waarin de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken het voortouw nemen en het merendeel van het personeel leveren. Deze eenheid zal nauw verbonden zijn met respectievelijk de Directie Operaties (DOPS)¹¹ en de Directies Veiligheidsbeleid (DVB) en Mensenrechten en Vredesopbouw (DMV). Afhankelijk van de behoefte kunnen andere directies en departementen participeren, evenals bijvoorbeeld universiteiten en onderzoeksinstituten zoals Clingendael. Ook is intensieve samenwerking mogelijk met vergelijkbare organisaties in het buitenland en met IO's en NGO's.

Interdepartementale eenheid

Bij voorkeur is deze eenheid in enige mate onafhankelijk van beide ministeries. Dit biedt de mogelijkheid om, niet gehinderd door bestaande procedures en structuren, nieuwe mogelijkheden te onderzoeken en te ontwikkelen. Deze kunnen worden uitgevoerd door een militaire vredesmacht

Britse bijdrage aan activiteiten op dit terrein.

Het personeel van de PCRU is afkomstig van de drie betrokken departementen en daarnaast zijn ook enkele andere overheidsdiensten vertegenwoordigd, bijvoorbeeld de douane. Hoewel de Unit zich nog in de opbouwfase bevindt, wordt deze reeds volledig betrokken bij de planning van militaire operaties en is daarmee bij uitstek in een positie om de nieuwe uitdagingen van vredesmissies aan te gaan.

¹⁰ Ook de Verenigde Naties erkennen op hun niveau de behoefte aan een dergelijke eenheid voor post-conflictstabilisatie en wederopbouw, zoals besloten in de *2005 World Summit Outcome* (General Assembly resolution 60/1, september 2005): 'Emphasising the need for a co-ordinated, coherent and integrated approach to post-conflict peacebuilding and reconciliation with a view to achieving sustainable peace, recognizing the need for a dedicated institutional mechanism to address the special needs of countries emerging from conflict towards recovery, reintegration and reconstruction and to assist them in laying the foundation for sustainable development, and recognizing the vital role of the United Nations in that regard, we decide to establish a Peacebuilding Commission as an intergovernmental advisory body. The main purpose of the Peacebuilding Commission is to bring together all relevant actors to marshal resources and to advise on and propose integrated strategies for post-conflict peacebuilding and recovery. The Commission should focus attention on the reconstruction and institution-building efforts necessary for recovery from conflict and support the development of integrated strategies in order to lay the foundation for sustainable development'. (www.un.org/summit2005)

¹¹ Binnen de Defensiestaf kan de J9 (CIMIC) in een soort dubbelfunctie fungeren als 'liaison' tussen DOPS, en daarmee alle militaire missies, en de interdepartementale eenheid.



De Qala-E-Kashef school in Afghanistan wordt voorzien van nieuwe spullen

(Foto 1 (GE/NL) Corps; collectie NIMH)

maar mogelijk ook door diplomaten of andere civiele functionarissen die kunnen bijdragen aan stabilisatie en ontwikkeling in post-conflictgebieden. De interdepartementale eenheid doet dit door activiteiten op de volgende vier gebieden:

- *Onderzoek*

Door het combineren van kennis en ervaring van militairen, ambtenaren van Defensie, Buitenlandse Zaken en andere ministeries, wetenschappers en civiele specialisten, en buitenlandse eenheden en organisaties wordt een

theoretische basis gelegd voor de overige werkzaamheden. Dit omvat ondermeer het bijhouden van *lessons learned* en vakliteratuur, het (laten) doen van (promotie-) onderzoek en het deelnemen aan en organiseren van symposia.¹²

- *Beleid*

De eenheid draagt bij aan beleidsontwikkeling voor de betrokken ministeries op het gebied van post-conflictstabilisatie en kan ook andere organisaties hierin adviseren.

- *Planning en begeleiding van missies*

DOPS betreft de eenheid bij de planning van nieuwe vredesmissies waar het gaat om de verschillende nieuwe taken.¹³ Zo worden deze aspecten volledig geïntegreerd in het operatieconcept om een maximaal effect te bereiken.¹⁴ Gedurende de missie kunnen

¹² Wellicht dat men een verbinding aan kan gaan met een universiteit of bijvoorbeeld de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Vergelijk in dit verband het Britse *Global Facilitation Network for Security Sector Reform* (GFN-SSR) van Cranfield University in Swindon (UK) dat, gefinancierd door de overheid, 'serves as a resource for the UK Government as well as other global partners to provide research that facilitates policy development and capacity building for Security Sector Reform initiatives'. (www.gfn-ssr.org)

¹³ Op vergelijkbare wijze wordt de Amerikaanse *Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization* (CRS), onderdeel van het State Department, betrokken bij militaire planning: '[The CRS will] deploy Humanitarian, Stabilization, and Reconstruction Teams (HSRT) to Combatant Commands to participate in post-conflict planning where U.S. military forces will be heavily engaged; [and] develop mechanisms for coordinating military and civilian operational planning across the full spectrum of possible military involvement in stabilization and reconstruction operations'. (www.state.gov/s/crs)

¹⁴ Zie ook de *Eindevaluatie Nederlandse militaire bijdrage aan United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea 2000–2001* (ministerie van Defensie, oktober 2001): 'De Nederlandse integrale benadering van het conflict [...] bestond uit de gecoördineerde inzet van politieke, diplomatieke, financiële (ontwikkelingshulp, humanitaire hulp en CIMIC-projecten) en militaire middelen. Hiermee kon de effectiviteit van de totale inzet worden gemaximaliseerd'. (www.defensie.nl)

**Het Nederlandse
'Provincial Reconstruction
Team' in Pol-e Khomri,
Afghanistan**
(Foto PRT Pol-e Khomri;
collectie NIMH)



Defensie en Buitenlandse Zaken, maar ook de commandant ter plaatse, op de eenheid terugvallen als adviesorgaan voor bijsturing op korte en lange termijn. Ten slotte zal er mogelijk een rol weggelegd zijn voor het opleiden en trainen van uit te zenden militair en civiel personeel.

• *Operationele inzet*

Het personeel van de eenheid neemt zelf deel aan missies om zo de eigen kennis en ervaring toe te passen en te vergroten. Hierbij kan gedacht worden aan zowel een korte inzet van enkele weken in een adviserende rol als deelname gedurende meerdere maanden met een volwaardige taak binnen het uitgezonden detachement. Op dezelfde wijze kan men namens Buitenlandse Zaken ingezet worden voor civiele missies van bijvoorbeeld de EU en OVSE of in het kader van ontwikkelingssamenwerking.

De vereiste omvang van zo'n eenheid is nog nader in te vullen. In eerste instantie kan gedacht worden aan zes personen, op termijn uit te breiden tot circa tien medewerkers. Hier komt de benodigde secretariële en facilitaire ondersteuning nog bij. Zij zullen zich aanvankelijk vooral richten op kennisvergaring en theorievorming, waarna de stap kan worden gezet tot

het daadwerkelijk toepassen van deze kennis.

Compromis

Op den duur zal men een compromis moeten vinden tussen enerzijds (militair) personeel dat gedurende enkele jaren deel uitmaakt van de eenheid, om vervolgens weer een andere functie te gaan bekleden; en anderzijds (burger) personeel dat zich voor langere tijd verbindt en kan uitgroeien tot een autoriteit binnen het vakgebied. Zo moet de eenheid in staat zijn zich zo snel mogelijk te ontwikkelen tot eerst een gewaardeerde, vervolgens een onmisbare en ten slotte de belangrijkste gesprekspartner van de betrokken ministeries op het terrein van post-conflictstabilisatie en wederopbouw.

Conclusie

De constatering van een behoefte aan meer aandacht voor post-conflictstabilisatie en de rol van de krijgsmacht bij wederopbouw mag niet worden gezien als een pleidooi om defensieactiviteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking naar defensie toe te laten trekken. Dit moet zelfs zoveel mogelijk worden vermeden; alleen als de omstandigheden hiertoe dwingen, gaan we ons met civiele

taken bezig houden. Deze noodzaak blijkt in de praktijk helaas eerder regel dan uitzondering te zijn.

Wil Nederland succesvol blijven met het uitvoeren van moderne vredesmissies, dan is het niet voldoende om een goed getrainde en uitgeruste krijgsmacht ter beschikking te hebben. Dergelijke missies brengen een verscheidenheid aan nieuwe taken met zich mee die in het gunstigste geval in het verlengde liggen van onze militaire capaciteiten maar vaak ook expertise vragen die binnen de huidige organisatie niet of nauwelijks aanwezig is.

Juist deze taken zullen het verschil uitmaken tussen een operatie die slechts voorkomt dat de situatie in een inzetgebied verslechtert en een operatie die de stabiliteit daadwerkelijk vergroot en die het moment dichterbij brengt waarop ingrijpen van de internationale gemeenschap niet langer nodig is. Alleen een eenheid die zich hier structureel mee bezighoudt, onafhankelijk van maar in voortdurende wisselwerking met de krijgsmacht en de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken kan zorgen voor voldoende kennis en kunde om ook dit belangrijke aspect van vredesmissies tot een succes te maken.