

Aanpassen of aanmodderen?

De Amerikaanse omschakeling naar counterinsurgency in Irak

Het optreden in Irak en Afghanistan laat zien hoe lastig het is om een irreguliere tegenstander te bestrijden. Hoe werkten de erfenis van Vietnam en de ervaringen in Irak uit op het doctrinaire denken bij het Amerikaanse leger en de mariniers? Hoe kwamen achtereenvolgens een interim Field Manual in 2004 en de definitieve Field Manual in 2006 over counterinsurgency tot stand? Wat betekende dat alles voor de praktijk in Irak en elders en wat zijn de verwachtingen over de nieuwe benadering op termijn?

Drs. M.W.M. Kitzen*

Irreguliere tegenstanders bepalen in belangrijke mate de huidige Amerikaanse militaire campagnes in Irak en Afghanistan. Dit soort opponenten kan vaak rekenen op steun van de lokale bevolking en is daardoor in staat langdurig effectief strijd te leveren. Daarbij gaan ze grootschalige veldslagen met reguliere strijdkrachten het liefst uit de weg. De tegenstander gebruikt bij voorkeur tactieken die het mogelijk maken een gevecht op zijn voorwaarden te voeren. De keuze om bijvoorbeeld een *Improvised Explosive Device* (IED) te gebruiken, maakt het mogelijk soldaten of burgers te doden zonder dat zo'n tegenstander zichzelf blootstelt aan de superieure Amerikaanse militaire macht.

De praktijk in Irak en Afghanistan laat zien dat de Amerikaanse strijdkrachten grote moeite hebben met het verslaan van irreguliere tegenstanders. De kern van dit probleem is dat de strijd tegen zo'n opponent een aanpassing

van de wijze van optreden vraagt. Daar waar de Amerikaanse strijdkrachten traditioneel geoptimaliseerd zijn voor het uitvechten van een grootschalig interstatelijk conflict, moeten ze zich nu aanpassen aan een vijand die op een geheel andere wijze strijdt. Amerikaanse militairen hebben dan ook grote moeite met het aanpassen van hun optreden aan dat van de irreguliere vijand. Toch is er op dit terrein grote vooruitgang geboekt. Zo werd in december 2006 een nieuwe doctrine, de FM 3-24, gepubliceerd, is de opleiding en training van Amerikaanse troepen gedeeltelijk aangepast en lijken deze maatregelen ook in de praktijk hun vruchten af te werpen. Vooral in Irak, waar vanaf 2003 het zwaartepunt van de Amerikaanse militaire inspanning heeft gelegen, heeft zich een aanzienlijke verbetering van het optreden van de Amerikaanse troepen tegen irreguliere tegenstanders gemanifesteerd.¹

Dit artikel richt zich op het aanpassingsproces dat de Amerikaanse strijdkrachten als gevolg van de voortslepende oorlog in Irak hebben doorlopen. Gezien de aard van het optreden tegen irreguliere tegenstanders is het vooral van belang daarbij op de grondstrijdkrachten van *U.S. Army* en *U.S. Marine Corps* te letten. Individuele eenheden van deze grondstrijdkrachten werden in Irak geconfronteerd met

* De auteur is werkzaam bij de sectie Militair Operationele Wetenschappen van de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie. Dit artikel is een bewerking van een bijdrage aan de landenstudie Verenigde Staten in het kader van het project 'Verkenningen: Houvast voor de krijgsmacht van 2020'.

¹ Zie bijvoorbeeld: C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq' in: D. Marston and C. Malkasian, *Counterinsurgency in Modern Warfare* (Oxford, Osprey Publishing, 2008); B. Burton and J. Nagl, 'Learning as we go: the US Army adapts to counterinsurgency in Iraq, July 2004-December 2006' in: *Small Wars & Insurgencies*, 19:3, (Londen, Routledge, 2008).

nieuwe tactische problemen en gingen in eerste instantie zelf op zoek naar nieuwe *Tactics, Techniques and Procedures* (TTP's) om deze problemen het hoofd te bieden.² De kern van het aanpassingsproces is echter dat de hele organisatie zich aanpast aan de voor de operatie vereiste vorm van optreden. Daarvoor is het van belang een goede doctrine te publiceren die eenheid van opvatting over de wijze van optreden creëert.³ Het gaat er echter niet alleen om deze doctrine te publiceren, maar vooral om die te implementeren. Vaak zit er een groot verschil tussen militaire doctrine en het daadwerkelijke optreden van eenheden op de grond. Voorwaarde voor een correcte implementatie is dat het defensieapparaat ook is ingesteld op het aanpassen aan de doctrinaire voorgeschreven veranderingen. Pas als de nieuwe wijze van optreden ook institutioneel gedragen en doorgevoerd wordt, kan er sprake zijn van een geslaagd aanpassingsproces.⁴

Het is vooral de laatste stap die het verschil betekent tussen ad hoc incrementele aanpassingen of duurzame verandering die ook het vermogen om toekomstige campagnes tegen irreguliere tegenstanders te voeren positief beïnvloedt. Door op chronologische wijze het leerproces van de troepen in Irak en de daaraan gekoppelde doctrinaire ontwikkelingen te analyseren en vervolgens de institutionele inbedding van het aanpassingsproces te beschouwen zal worden onderzocht hoe de Amerikaanse krijgsmacht zich aan de 'nieuwe' uitdaging probeert aan te passen. Daarbij is een essentiële vraag of de Amerikaanse aanpassingen als gevolg van de ervaringen in Irak van duurzame aard zijn of dat het in toekomstige campagnes een kwestie van aanmodderen

FOTO: US DEPARTMENT OF DEFENSE, C. CLEMENTS



blijft. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het van belang eerst één van de wortels van het probleem nader te beschouwen: waarom hebben de hedendaagse Amerikaanse strijdkrachten eigenlijk zo'n grote moeite met het aanpassen aan irreguliere tegenstanders?

De erfenis van Vietnam

Traditioneel is de Amerikaanse krijgsmacht geoptimaliseerd voor het uitvechten van een conventionele oorlog met een andere staat. Daarbij staat de vernietiging van de militaire macht van de tegenstander met massale vuurkracht en technologie centraal in de *American Way of War*.⁵ Uiteraard heeft dit vergaande invloed op het vermogen op te treden tegen irreguliere tegenstanders. Counterinsurgency richt zich immers niet rechtstreeks op de vernietiging van de tegenstander, maar probeert door het winnen van de steun van de bevolking de tegenstander op een indirecte wijze aan te pakken. Het idee achter deze tactiek is dat door het wegvallen van de steun van de bevolking de tegenstander zijn voedingsbodemp en schuilplaatsen ontzegd worden. Gevechtsacties of – in militair jargon – 'kinetische' acties spelen dus slechts een beperkte rol in een counterinsurgency campagne. Sterker nog, het gaat er om de rol van geweld zoveel mogelijk te minima-

2 J.S. Corum, 'Rethinking U.S. Army Counter-Insurgency Doctrine' in: *Contemporary Security Policy*, 28:1, (Londen, Routledge, 2007) blz. 131.

3 Dit is slechts één functie van militaire doctrines. Voor een compleet overzicht van doctrinaire functies zie: P.M. de Goede en M.J. de Weger, *Blijvend buiten beeld? Doctrines over ondersteuning van civiele autoriteiten* (Breda, Faculteit Militaire Wetenschappen, 2008) blz. 21-22.

4 A. Long, *Doctrine of Eternal Recurrence. The U.S. Military and Counterinsurgency Doctrine* (Santa Monica, RAND, 2008) blz. 27; zie ook: D. Ucko, 'Innovation or Inertia: The U.S. Military and the Learning of Counterinsurgency' in: *Orbis*, Spring 2008 (Philadelphia, Foreign Policy Research Institute, 2008) blz. 292.

5 R.F. Weigley, *The American Way of War. A History of United States Military Strategy and Policy* (New York, Macmillan, 1973) blz. xxii.



De Amerikaanse krijgsmacht is traditioneel uitgerust voor de vernietiging van een tegenstander met massale vuurkracht

liseren om bijvoorbeeld ongewenste neven-effecten onder de bevolking te voorkomen. Counterinsurgency draait voornamelijk om politieke, economische of sociale 'non-kinetische' acties die de bevolking een beter perspectief kunnen bieden.

De combinatie van de Amerikaanse wijze van oorlogvoering en counterinsurgency leidde gedurende de Vietnamoorlog tot wat Andrew Krepinevich 'counterinsurgency American-style' heeft genoemd.⁶ Door massaal terug te vallen op het gebruik van vuurkracht en technologie om de irreguliere tegenstander te verslaan vervreemde het Amerikaanse leger de bevolking van zich. De *bodycount* was belangrijker dan het winnen van de steun van de Vietnamezen. Natuurlijk hebben de Amerikaanse strijdkrachten tijdens de Vietnamoorlog wel pogingen gedaan zich aan de tegenstander aan te passen en nieuwe methodes te implementeren. Toch was de invloed van vernieuwende initiatieven als het *Combined Action Program* van het Marine Corps en het *Civil Operations and Revolutionary Development* programma zeer beperkt. De voornaamste oorzaak lag daarin dat de cultuur van de Amerikaanse strijdkrachten het verslaan van de vijand door een conventionele veldslag benadrukte. Hierdoor heerste er een institutionele starheid ten

opzichte van aanpassing.⁷ Deze starheid werd perfect verwoord door een anonieme hoge Amerikaanse officier in Saigon: 'I'll be damned if I permit the U.S. Army, its institutions, its doctrine, and its traditions, to be destroyed just to win this lousy war'.⁸ De Brit Robert Thompson, een van de grondleggers van counterinsurgency theorie, heeft in deze context ooit gezegd dat de Vietnamoorlog op ieder moment gewonnen had kunnen worden, maar niet door de Verenigde Staten.⁹

Beslissende gevechtskracht

Vietnam bracht dus aan het licht dat de Amerikaanse krijgsmacht niet in staat was om zich aan te passen aan oorlogvoering met een irreguliere tegenstander. De les die de Amerikaanse strijdkrachten hieruit trokken was dat koste wat koste voorkomen moest worden dat de troepen nogmaals bij een dergelijk conflict

De Vietnamoorlog toonde aan dat de Amerikaanse strijdkrachten zich niet konden aanpassen aan een irreguliere tegenstander

betrokken zouden raken. Op het strategische vlak leidde dit tot de Weinberger (later Weinberger-Powell) Doctrine van 1984, die strikte voorwaarden stelt aan de inzet van Amerikaanse soldaten. De U.S. Army omarmde met veel enthousiasme de voorwaarde van een duidelijke behoefte aan beslissende gevechts-

-
- 6 A.F. Krepinevich Jr., *The Army and Vietnam* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986) blz. 194-214.
- 7 Zie onder meer: J.A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife. Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam* (Chicago, The University of Chicago Press, 2005) blz. 202-203 en I.F.W. Beckett, *Modern Insurgencies and Counter-Insurgencies, Guerrillas and their Opponents since 1750* (New York, Routledge, 2005) blz. 183-184.
- 8 B.M. Jenkins, *The Unchangeable War* (Santa Monica, RAND, 1970) blz. 3.
- 9 T.R. Mockaitis, *Iraq and the Challenge of Counterinsurgency* (Westport, Praeger Security International, 2008) blz. ix.

kracht als richtlijn voor een eventuele inzet in zogeheten *Low Intensity Conflicts*.¹⁰ Dit alles had als consequentie dat het Amerikaanse defensieapparaat zich nog meer op het voeren van het grootschalig conflict ging toespitsen. De overwinning op Irak tijdens *Desert Storm* in 1991, met behulp van massale vuurkracht en technologisch geavanceerde middelen, toonde in de ogen van Amerikaanse soldaten de superioriteit van de Amerikaanse wijze van optreden aan. Ondanks de moeizame ervaringen



FOTO: HOLLANDESE HOOGTE

President Bush, hier tijdens zijn ontvangst op de USS Abraham Lincoln, gaf later toe dat hij verkeerde signalen had gestuurd

met *peacekeeping* in de jaren '90 bleef reguliere oorlogvoering de Amerikaanse militaire cultuur bepalen. Aldus stonden de Amerikaanse strijdkrachten in maart 2003 gereed om Irak binnen te vallen. De militairen waren optimaal voorbereid en vastberaden het Iraakse leger beslissend te verslaan met massale vuurkracht en de nieuwste technologieën.

Irak: aanpassen om te overleven

Operation Iraqi Freedom (OIF) barstte los op 20 maart 2003 en leidde ertoe dat Amerikaanse

troepen en hun coalitiegenoten binnen 21 dagen Irak bezetten. De omverwerping van een standbeeld van Saddam Hussein in Bagdad op 9 april stond symbool voor het einde van het regime van de dictator. 'Major combat operations in Iraq have ended', verkondigde president George W. Bush op 1 mei op het dek van het vliegdek-schip *USS Abraham Lincoln*, met op de achtergrond een spandoek met de tekst 'Mission Accomplished'. Het was een snelle overwinning geworden die ongekend was in de militaire geschiedenis. Binnen de westerse wereld was er veel lof over de wijze van optreden van de Amerikaanse troepen. Er werd zelfs gesproken van een *New American Way of War*, die zich kenmerkte door een ongekend effectief en humanitair optreden van de militairen.¹¹ De kunst van het oorlogvoeren was door de Amerikaanse strijdkrachten met behulp van hun moderne technologie en vuurkracht op een hoger niveau gebracht. Het einde van het Saddam-regime betekende voor veel Irakezen echter het begin van nieuwe ellende, want er brak een lange periode van onzekerheid en geweld aan.

In de zomer van 2003 brak er in Irak een gewapende opstand uit. De kern van de opstandelingen vormden aanvankelijk soennieten, een minderheid die onder Saddam de meeste macht bezat. Zij vreesden de Amerikaanse plannen voor een democratisch Irak, aangezien dat zou betekenen dat de sjiietische meerderheid de macht in handen zou krijgen. Eind maart 2004 werd een viertal Amerikaanse *contractors* vermoord in het soennitische verzetsbolwerk Fallujah. De Amerikaanse reactie hierop was een grootschalig offensief om het verzet in de stad te breken. Dit vervreemde de bevolking nog verder en leidde tot een grotere steun voor de opstandelingen vanuit de soennitische gemeenschap. Extremistische elementen van dit verzet vormden een groepering die zich in oktober 2004 onder leiding van Al-Zarqawi aan al-Qaida zou liëren.¹²

In april 2004 was ook het sjiietische Mahdileger van geestelijk leider Moqtada Sadr in opstand gekomen. Aanleiding was de sluiting van een krant en de arrestatie van een onder-

10 R.D. Downie, *Learning from Conflict. The U.S. Military in Vietnam, El Salvador, and the Drug War* (Westport, Praeger, 1998) blz. 113.

11 M. Boot, 'The New American Way of War' in: *Foreign Affairs*, July/August 2003 (Washington, D.C., Council on Foreign Relations, 2003) via www.foreignaffairs.com.

12 L. Napoleoni, *Terreurlegende Al-Zarqawi* (Amsterdam, Arbeiderspers, 2005) blz. 177.

commandant van Sadr op last van de Amerikaanse bestuurder van Irak, Paul Bremer III.¹³ In 2005 polariseerden de tegenstellingen tussen sjiieten en soennieten en begon Irak langzaam af te glijden naar een burgeroorlog. Van orde was geen sprake meer en ook criminaliteit begon een grote bedreiging te vormen. Criminele bendes sloten gelegenheidcoalities met opstandelingen om daarmee 'legitimiteit' voor ontvoeringen, berovingen en afpersingsacties te verkrijgen.¹⁴

Gecomplieerde situatie

De ongeveer 150.000 Amerikaanse militairen werden na de initiële bliksemactie geconfronteerd met een zeer gecomplieerde situatie.¹⁵ Soldaten opgeleid voor het verslaan van het Iraakse leger kregen plotseling tot taak opstandelingen te bestrijden en verschillende elkaar bevechtende facties uit elkaar te houden. De planning en uitvoering van de stabilisatieoperatie na de val van Saddam, oftewel OIF fase IV, schoot volledig tekort. De soldaten moesten de ineffectieve *Coalition Provisional Authority* (CPA), bijgenaamd *Can't Provide Anything*,¹⁶ ondersteunen bij de omvorming van Irak naar een democratische staat. De strijdkrachten die in Irak waren ontplooid hadden echter geen enkele doctrine, training of andere voorbereiding voor het daarvoor noodzakelijke counterinsurgency optreden.¹⁷ De Amerikaanse kolonel Ralph Baker beschrijft hoe hij met zijn *Brigade Combat Team* (BCT) in mei 2003 met dit probleem geconfronteerd werd: 'The BCT's training up prior to deployment had focused on conventional mid-to-high-intensity combat, and our battalion and brigade headquarters were still optimized to fight a conventional threat. ... Instead we found ourselves in the midst of an insurgency, confronted by an elusive enemy force that wore no uniform and blended seamlessly into the population'.¹⁸

Het werd al gauw duidelijk dat de Amerikaanse troepen zich wel moesten aanpassen om in deze omgeving te overleven. Maar hoe is die aanpassing in Irak precies in zijn werk gegaan? John Nagl, die in 2002 voor het eerst zijn werk over het lerend vermogen van de Engelse en Amerikaanse legers op het gebied van counter-

insurgency tijdens de conflicten in Maleisië en Vietnam publiceerde, diende van september 2003 tot en met september 2004 zelf als hoofd operatiën van een bataljon in Irak. Zijn voorwoord in de uitgave van *Learning to Eat Soup With a Knife* van 2005 vertelt hoe Nagl zelf dit leerproces heeft ervaren.¹⁹ Nagl omschrijft hoe

Amerikaanse militairen in Irak hadden geen enkele doctrine, training of andere voorbereiding voor het counterinsurgency optreden

zijn tankbataljon binnen zestig dagen werd klaargestoomd voor de missie in Irak. Het gros van de tanks bleef achter in de Verenigde Staten en de soldaten werden opgeleid om als uitgestegen infanterie in kleine formaties op te treden. Hoewel de vorm van optreden veranderde, bleef de essentie van het werk van de soldaten hetzelfde: het vinden en vernietigen van de vijand. De taak van de militairen bleef voornamelijk het leveren van veiligheid. Het winnen van het vertrouwen van de bevolking was van ondergeschikt belang. Als de soldaten de veiligheid van de bevolking zouden kunnen garanderen, zou de steun van de bevolking vanzelf volgen. Deze gedachtegang lag voor de hand, want counterinsurgency gaat immers om het bieden van een aantrekkelijk alternatief. Als de Amerikaanse troepen zouden kunnen voorzien in een veilige en stabiele leefomgeving voor de Irakezen, zou de steun voor de opstandelingen vanzelf afnemen.

13 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 245.

14 J. Baker and L.H. Hamilton (Co-Chairs) *The Iraq Study Group Report* (Washington, D.C., U.S. Institute of Peace, 2006) blz. 11.

15 Voor de volledigheid dient hier vermeld te worden dat in de beschrijving van de opstandelingen in Irak de Koerden buiten beschouwing zijn gelaten, omdat het in het noorden van Irak relatief rustig is gebleven.

16 De afkorting werd ook wel uitgelegd als *Can't Produce Anything*, zie T.E. Ricks, *Fiasco. The American Military Adventure in Iraq* (New York, Penguin Press, 2006) blz. 204-205; zie ook L. Robinson, *Tell Me How This Ends. General David Petraeus and The Search For A Way Out Of Iraq* (New York, Public Affairs, 2008) blz. 1.

17 B. Burton and J. Nagl, 'Learning as we go', blz. 303.

18 R.O. Baker, 'Humint-Centric Operations: Developing Actionable Intelligence in the Urban Counterinsurgency Environment' in: *Military Review*, March-April 2007 (Fort Leavenworth, CAC, 2007) blz. 13.

19 J.A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife*, blz. xi-xvii.

Inlichtingen

Het generen van veiligheid vraagt om kennis van de tegenstander en diens wijze van optreden. De behoefte aan adequate inlichtingen is één van de meest primaire vereisten voor effectief militair optreden. Dit geldt zeker voor counter-insurgency operaties waar militairen te maken hebben met een tegenstander die moeiteloos op kan gaan in de bevolking. Om veiligheid te leveren dienen bevolking en opstandelingen juist gescheiden te worden. Dat vereist een vergaand inzicht in de lokale samenleving.

De ontleding van de Iraakse samenleving met zijn tribale verbanden en etnische tegenstellingen vormt zo een uitdaging voor de militaire inlichtingenfunctionarissen en staven. De bevolking zelf is immers de belangrijkste bron van inlichtingen. In tegenstelling tot het traditionele militaire optreden dient het inlichtingenproces primair gericht te zijn op *human intelligence* (humint). Vanaf 2003 is dit opgepakt door diverse eenheden op de grond. Militairen kregen opdracht inlichtingen te vergaren en te analyseren. Zo stuurden de eenheden van de *1st Armored Division*, die in 2003 verantwoordelijk waren voor Bagdad, speciale patrouilles de diverse wijken in om inlichtingen te verzamelen. Daarbij verschaften soldaten zich toegang tot huizen door te doen alsof ze de watervoorzieningen wilden inspecteren.²⁰ Aanvankelijk leidden dit soort initiatieven ook tot excessen: sommige militairen mishandelden burgers om inlichtingen te krijgen. Toch werd er grote vooruitgang geboekt. Soldaten werden steeds beter in het verwerven van inlichtingen met hulp van tolken en kennis van de lokale gewoontes. In 2004 leidden deze ervaringen van diverse eenheden in het gebied tot de invoering van het trainingsprogramma *Every Soldier Is a Sensor*.²¹

Het verkrijgen van inlichtingen was niet mogelijk zonder steun van de bevolking zelf. Zo kwam de Amerikaanse krijgsmacht erachter dat het toch van cruciaal belang was de militairen ook activiteiten te laten verrichten die er direct op gericht waren om die steun te verkrijgen. Ook werden militaire eenheden geconfronteerd met een steeds dringender behoefte aan noodhulp en wederopbouw. Generaal-majoor David Petraeus, de commandant van de 101ste luchtlandingsdivisie, overtuigde Paul Bremer, het hoofd van de CPA, hiervoor geld beschikbaar te stellen dat was buitgemaakt op Saddams regime.²² Dit werd in juni 2003 geformaliseerd in het *Commander's Emergency Response Program* (CERP). Het initiatief voorzag militaire commandanten van een middel om de relaties met de bevolking te verbeteren door bijvoorbeeld infrastructuur te herstellen en banen te creëren. In die eerste maanden werden er meer dan 11.000 projecten opgezet. In Bagdad zorgde CERP voor tijdelijke banen (werkgelegenheid in het kader van dit programma mocht maximaal negentig dagen duren)²³ en nutsvoorzieningen. Door het hele land werden ziekenhuizen heropend en wegen herbouwd. In september 2003 was het einde van het budget echter al in zicht en in november moest worden overgegaan op Amerikaanse financiële middelen.²⁴

CERP vormde een stap in de goede richting, maar toch slaagden de Amerikanen er niet in om de insurgency te beteugelen. Het programma was te beperkt in omvang en ging vooral uit van de behoefte zoals de lokale militaire commandant die vaststelde. CERP creëerde daarmee nog geen duurzame stabiliteit voor de Iraakse bevolking. Het daadwerkelijk winnen van de *hearts and minds* van de Irakezen vroeg om een gesynchroniseerde aanpak door de diverse militaire eenheden en de civiele autoriteiten. Wat ontbrak was een coherente counterinsurgency strategie. Tot nog toe zijn vooral de lagere niveaus van militair optreden besproken. Dit ligt ook voor de hand, omdat de meeste ontwikkelingen in Irak *bottom-up* tot stand zijn gekomen. Tijdens de Vietnamoorlog bleken dergelijke initiatieven echter vaak niet meer dan los zand, omdat ze geen deel werden van een groter geheel. De

20 S.A. Hashim, *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq* (Ithaca, Cornell University Press, 2006) blz. 322.

21 D.P. Wright and R.T. Reese, *On Point II. Transition to the New Campaign* (Fort Leavenworth, Combat Studies Institute Press, 2008) blz. 232.

22 L. Robinson, *Tell Me How This Ends*, blz. 69.

23 D. Kilcullen, 'Anatomy of a Tribal Revolution' in: *Small Wars Journal*, August 27, 2007, via <http://smallwarsjournal.com>.

24 M.S. Martins, 'The Commander's Emergency Response Program' in: *Joint Force Quarterly*, Issue Thirty-Seven (Washington, D.C., National Defense University Press, 2005) blz. 48-50.



Generaal David Petraeus (rechts) gold als één van de pleitbezorgers van CERP

CPA en de troepenmacht in Irak, *Combined Joint Task Force-Seven* (CJTF-7), vormden geen eenheid. Daarnaast was er binnen de militaire commandostructuur ook geen eenheid van inspanning.²⁵ De commandant van CJTF-7, luitenant-generaal Ricardo Sanchez, verstreekte geen enkele overkoepelende richtlijn en daardoor opereerden zijn ondercommandanten vooral naar eigen inzicht. Dit leidde tot grote verschillen in de wijze van optreden. Sommige eenheden pasten zich succesvol aan en ontwikkelden nieuwe tactieken en een adequaat inlichtingensysteem. De mariniers herintroduceerden zelfs het Combined Action Program, zij het zonder succes.²⁶ Andere eenheden bleven vooral de nadruk leggen op het bestrijden van de vijand met de bekende vuurkracht en technologie. Er ontstond wel een bewustzijn dat de oorlog in Irak een nieuwe eenduidige aanpak nodig had, maar de Amerikanen slaagden er niet in dit om te zetten naar doctrine en de nodige training om zo'n benadering daadwerkelijk effect te laten sorteren op de grond.²⁷ Generaal Sanchez, die inmiddels al vergeleken wordt met William Westmoreland,²⁸ werd in de zomer van 2004 opgevolgd door een nieuwe commandant, generaal George Casey.²⁹ De CPA werd in dezelfde tijd opgeheven en de Irakezen kregen op 28 juni weer zelf de macht in handen. Irak gleed inmiddels verder naar de afgrond.

Het was duidelijk dat er iets moest gebeuren, maar waar te beginnen?

Iraqization

Casey was overtuigd van de noodzaak om in samenwerking met de nieuwe Iraakse regering een campagneplan op te stellen en uit te voeren. De rol van de Amerikaanse troepen zou daarbij voornamelijk zijn het Iraakse centrale gezag te ondersteunen en de verant-

woordelijkheid voor de veiligheid over te dragen aan de Iraakse veiligheidsdiensten. De nieuwe commandant werd al snel op de proef gesteld toen Moqtada Sadr in augustus 2004 weer in opstand kwam. In overleg met Qasim Dawood, de nationale veiligheidsadviseur van de Iraakse premier Allawi, besloot Casey gedoseerd geweld toe te passen in combinatie met politieke druk op Sadr.³⁰ De geestelijk leider koos eieren voor zijn geld en besloot samen te werken met de regering. Dit ging gepaard met verdere financiering van de opbouw in het sjiitische zuiden. Vervolgens werden de hardnekkige strijders die het verzet niet wilden opgeven door Amerikaanse troepen uitgeschakeld. De gezamenlijke aanpak bleek succesvol te zijn en werd eind 2004 ook gebruikt om het soennitische verzetsbolwerk Fallujah na een gedegen voorbereiding te zuiveren en weer op te bouwen.

Interim counterinsurgency doctrine

De nieuwe aanpak was onder meer ingegeven door een negental hoogopgeleide (voormalige)

25 B. Burton and J. Nagl, 'Learning as we go', blz. 304.

26 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 247.

27 N.R.F. Aylwin-Foster, *Operation Iraqi Freedom Phase 4. The Watershed the US Army still needs to recognise?* (Shrivenham, Royal College of Defence Studies, 2005) blz. 29.

28 Westmoreland was de Amerikaanse commandant in Vietnam van 1964 tot en met 1968.

29 T.E. Ricks, *Fiasco*, blz. 392.

30 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 248.

Amerikaanse officieren, bijgenaamd de *Doctors Without Orders*.³¹ Door op hun advies lering te trekken uit conflicten uit het verleden en de toestand in Irak grondig te analyseren, transformeerde de Amerikaanse aanpak langzaam naar een uniforme strategie. Belangrijkste uitgangspunt was dat de Irakezen het uiteindelijk vooral zelf moesten doen. De Amerikanen moesten een begin maken door de voornaamste verzetshaarden te ruimen (*clear*), zodat vervolgens de Irakezen – met Amerikaanse hulp weliswaar – die gebieden konden behouden (*hold*) en opbouwen (*build*). Hierbij was vanaf het begin ook een centrale rol weggelegd voor de Iraakse veiligheidsdiensten. Door de Irakezen verantwoordelijk te maken voor hun eigen veiligheid zou worden voorkomen dat de bevolking de Amerikaanse strijdkrachten als bezettingsmacht ging zien. Om de nieuwe aanpak krachtig te kunnen doorvoeren volgden er tal van maatregelen op het gebied van opleiding en training. Maar het belangrijkste was toch wel dat er op 1 oktober 2004 een eenduidige richtlijn voor het Amerikaanse optreden kwam door de publicatie van de interim counterinsurgency doctrine, de *Field Manual Interim* (FMI) 3-07.22.³²

FMI 3-07.22 besteedde uitgebreid aandacht aan de achtergronden en principes van zowel insurgency als counterinsurgency, maar had vooral als oogmerk commandanten in het operatiegebied te voorzien van de juiste TTP's om counterinsurgency operaties te kunnen uitvoeren. De doctrine behandelde daartoe zaken als bevelvoering, de wijze waarop opstandelingen met gebruik van geweld bestreden moeten worden, civiel-militaire samenwerking, inlichtingen, informatie-operaties, psychologische operaties, het gebruik van militaire politie, medische zorg en het bestrijden van

civiele onlusten. De FMI 3-07.22 was daarmee misschien meer een tactische handleiding dan een conceptueel raamwerk, maar toch plaatste het document het Amerikaanse optreden duidelijk binnen een kader: 'Army forces help H(ost) N(ation) police, paramilitary, and military forces perform counterinsurgency, area security, or local security operations. They advise and assist in finding, dispersing, capturing, and destroying the insurgent force. Army forces emphasize the training of HN national, state, and local forces to perform essential defense functions'.³³ Ook de FMI 3-07.22 bevestigde dus de centrale rol van de Iraakse regering en veiligheidsinstanties. Maar hoe verliep deze aanpak van Iraqization in de praktijk?

Na het succes in 2004 zette Casey zijn aanpak voort. Maar waar de Amerikanen traditioneel de nadruk leggen op het gebruik van massaal militair geweld leek het wel of Casey het geweldgebruik door de Amerikanen zoveel mogelijk wilde beperken.³⁴ Nu is het zo dat conventionele gevechtskracht slechts beperkt bruikbaar is in counterinsurgency operaties, maar het uitschakelen van opstandelingen is eenvoudigweg niet mogelijk zonder het gebruik van gedoseerd geweld. Het campagneplan voorzag dat dit een taak was voor de Iraakse veiligheidstroepen. Deze troepen waren hier echter nog niet klaar voor. Corruptie en incompetentie leken de 'pijlers' waarop het nieuwe Iraakse veiligheidsapparaat was gebouwd. In plaats van positie te kiezen boven de verschillende lokale partijen in het conflict, werden soldaten en politieagenten vaak gezien als deel van het conflict. Vooral in de ogen van de Turkmeense en soennitische minderheden waren de Iraakse veiligheidstroepen niet meer dan veredelde etnisch-Koerdische of sjiietische milities.³⁵ Daar waar gezamenlijke operaties succesvol waren, voerden Amerikaanse militairen een strakke regie over Iraakse veiligheidstroepen. In september 2005 zuiverde bijvoorbeeld een gezamenlijke macht van 3000 Amerikaanse militairen en 5500 Iraakse soldaten en agenten het extremistische bolwerk Tall Afar van opstandelingen. De Irakezen bleven daarbij onder strakke controle van de Amerikanen, die tijdens deze operaties overigens toon-

31 T.E. Ricks, *Fiasco*, blz. 393.

32 De *Field Manual 3-07, Stability Operations and Support Operations* van februari 2003 omschreef stabilisatie-operaties en ging daarbij summier in op counterinsurgency. Er werd voorlopig voor gekozen de nieuwe doctrine aan de FM 3-07 te koppelen, die omschreef counterinsurgency immers als een stabiliteitsoperatie.

33 Department of the Army, *Field Manual Interim 3-07.22* (Washington, D.C., Department of the Army, 2004) blz. 2-3.

34 B. Burton and J. Nagl, 'Learning as we go', blz. 305.

35 S.A. Hashim, *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, blz. 378.

den hun counterinsurgency *skills and drills* aanzienlijk te hebben verbeterd. De verantwoordelijkheden waren dusdanig verdeeld dat een Amerikaanse bataljonscommandant het bevel voerde over meer soldaten dan er normaal in een brigade zitten en dat zijn kapiteins leiding gaven aan het equivalent van een bataljon.³⁶

Counterinsurgency Academy

De Amerikaanse strijdkrachten in Irak pasten zich onder Casey wel degelijk aan aan het conflict dat ze moesten uitvechten. In overleg met de civiele autoriteiten (Iraakse regering) stelden de Amerikanen een heus campagneplan op en besteedden zij ook veel aandacht aan de juiste voorbereiding en training voor counterinsurgency optreden. Er werd zelfs een *Counterinsurgency Academy* voor commandanten opgericht in Irak. Deze moest verzekeren dat de verschillen in de wijze van optreden tussen de eenheden beperkt bleven. Overigens is het zeer opmerkelijk dat er voor een dergelijke cursus in de Verenigde Staten weinig steun was, het initiatief moest uit het veld komen (Casey schijnt daarover te hebben gezegd: 'Screw it, I'm doing it here').³⁷ Ook het *State Department* droeg haar steentje bij aan de vernieuwde aanpak door eind 2005 het *Provincial Reconstruction Team (PRT)* concept uit Afghanistan te implementeren in Irak. Op die manier werden diplomaten en ontwikkelingswerkers van *USAID* directer betrokken bij de inspanningen om de Iraakezen een veilige en stabiele omgeving te bezorgen.

Al waren er dus de nodige veranderingen, toch bleef het effect uit. Het verschil tussen diverse Amerikaanse eenheden werd weliswaar minder, maar toch bleven sommige eenheden vooral gefocust op hun traditionele militaire taak. Zo waren er nog steeds eenheden die met een grote gemechaniseerde of luchtmobiele operatie een gebied zuiverden, maar niet in staat waren dat gebied ook in handen te houden. Soms leidde dit zelfs tot excessen zoals de moord op 24 burgers door mariniers bij Haditha.³⁸ Maar de belangrijkste oorzaak voor het uitblijven van effect lag in het overgrote aandeel dat de nauwelijks getrainde en niet altijd betrouwbare

FOTO US ARMY, B. LEHNHARDT



Amerikaanse militairen winnen inlichtingen in bij ondernemers in Bagdad

Iraakse veiligheidstroepen hadden in de Amerikaanse strategie. De Amerikanen probeerden onder Casey zo snel mogelijk hun militaire verantwoordelijkheden over te dragen aan een veiligheidsapparaat dat hier absoluut nog niet klaar voor was. In plaats van boven de partijen te staan, waren Iraakse agenten of soldaten vaak deel van lokale etnische of sectarische conflicten. Gedurende 2006 zette de polarisatie van de Iraakse samenleving verder door en laaide het geweld verder op. Het land verkeerde in een burgeroorlog. De strategie en de rol van de Iraakse veiligheidsdiensten moesten heroverwogen worden. Het werd tijd om te schakelen naar een counterinsurgency strategie met een centrale rol voor de Amerikaanse strijdkrachten.

The surge: counterinsurgency in theorie en praktijk

Op 10 januari 2007 kondigde president Bush een nieuwe strategie aan voor de oorlog in Irak. In plaats van de Amerikaanse troepen geleide-

36 R.A. Herrera, *The brave Rifles at Tall 'Afar. The Third Armored Cavalry Regiment and Expeditionary Counterinsurgency* (Fort Leavenworth, United States Army Combat Studies Institute, 2006) blz. 26-27.

37 T.E. Ricks, 'U.S. Counterinsurgency Academy Giving Officers a New Mind-Set' in: *Washington Post*, 21 februari 2006.

38 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 253.

lijk terug te trekken zou de troepenmacht juist eerst uitgebreid moeten worden om de Iraakse bevolking daadwerkelijk duurzame veiligheid te kunnen bieden. Dan pas zou er een situatie ontstaan waarin wederopbouw kon plaatsvinden. Lag de nadruk wat betreft veiligheid eerst bij de Irakezen, nu zouden de Amerikanen het vooral zelf doen en de verantwoordelijkheid pas overdragen als de Irakezen er klaar voor waren.

De Amerikaanse troepenmacht van 140.000 man werd per direct versterkt met meer dan 20.000 militairen. Ook kreeg de missie in Irak extra civiele capaciteit. Deze strategie werd al snel bekend als 'the surge' en zou worden geleid door generaal David Petraeus, hiervoor al genoemd als divisiecommandant. Toen Petraeus op 10 februari 2007 het commando van Casey overnam had hij al twee 'tours' in Irak gediend (als divisiecommandant en commandant van het *Multi-National Security Transition Command-Iraq*). Die ervaringen hadden hem het inzicht gegeven dat de Amerikaanse krijgsmacht zich moest aanpassen aan counterinsurgency om de conflicten in Irak en Afghanistan, alsmede de oorlogen van de toekomst, tot een goed einde te brengen.³⁹

Petraeus kon dit inzicht uitstekend gebruiken toen hij gedurende 2005 en 2006 hoofd was van de belangrijkste trainings- en opleidingsorganisatie van de U.S. Army. Hij was onder meer verantwoordelijk voor het aanpassen van het trainingsprogramma en het schrijven van de nieuwe Amerikaanse counterinsurgency doctrine die in december 2006 uitkwam. Deze nieuwe doctrine, de FM 3-24, vormde de grondslag waarop de grondeenheden van de mariniers en de landmacht zouden gaan opereren. Het is daarom belangrijk eerst naar de totstandkoming en inhoud van de doctrine te kijken.

Uitgebreide discussie

FM 3-24 *Counterinsurgency* betekende voor de landmacht dat zij weer voor het eerst in twintig jaar over een nieuwe counterinsurgency doctrine kon beschikken. Voor de USMC was het zelfs al 25 jaar geleden dat voor het laatst een doctrinaire publicatie over counterinsurgency uitkwam.⁴⁰ De FMI 3-07.22 was slechts een interimoplossing en de situatie op de grond in Irak toonde dat er behoefte was aan een grondige doctrinaire richtlijn voor het optreden. De totstandkoming van de FM 3-24 had alle kenmerken van een academische exercitie. De auteurs, geleid door de reeds genoemde John Nagl en militair historicus Conrad Crane (verbonden aan het *Army War College*), stelden een eerste versie op die in februari 2006 uitgebreid bediscussieerd werd tijdens een tweedaags seminar met militairen, academici, diplomaten, hulpverleners, mensenrechtenactivisten en zelfs journalisten. Voor militairen is counterinsurgency een campagnethema dat raakvlakken heeft met al deze expertises en dat ook gepland en uitgevoerd moet worden in nauwe samenwerking met civiele instanties. De doelstelling van dit brede platform was om de doctrine ook vanuit dit brede perspectief te benaderen en universeel toepasbaar te maken. Een doctrine wordt immers nooit geschreven voor toepassing in één conflict. De FM 3-24 moest dus niet alleen de standaard worden voor het optreden in Irak, maar ook voor Afghanistan en toekomstige counterinsurgency operaties.⁴¹

De doctrine verscheen uiteindelijk na een lang herzieningsproces in december 2006, maar de kernboodschap werd al sinds het begin van dat jaar onder militairen verspreid. Een voorbeeld hiervan is de publicatie van een artikel in de *Military Review* van maart-april.⁴² Counterinsurgency draait om het winnen van de steun van de bevolking en daarvoor is het noodzakelijk dat het optreden een legitiem gezag ondersteunt. Dat vereist bovenal aandacht voor het politieke proces, een geïntegreerde aanpak, optreden in overeenstemming met de wet en heel veel geduld. De omgeving van counterinsurgency is niet zozeer geografisch maar beslaat vooral de samenleving. Inlichtingen zijn

39 D.H. Petraeus, 'Learning Counterinsurgency. Observations from Soldiering in Iraq' in: *Military Review*, January-February 2006' (Fort Leavenworth, CAC, 2006) blz. 2.

40 Department of the Army, *Field Manual 3-24* (Washington: Department of the Army, 2006) foreword.

41 J.S. Corum, 'Rethinking U.S. Army Counter-Insurgency Doctrine', blz. 132.

42 E. Cohen, C. Crane, J. Horvath and J. Nagl, 'Principles, Imperatives, and Paradoxes of Counterinsurgency' in: *Military Review*, March-April 2006 (Fort Leavenworth, CAC, 2006).

daarbij van cruciaal belang; zij moeten de opstandelingen van de onschuldige burgers scheiden. Om onnodige slachtoffers in die laatste categorie te voorkomen is het van belang slechts zeer gedoseerd geweld te gebruiken. Daar waar militairen juist opgeleid zijn om te vechten, vraagt counterinsurgency juist dit zo min mogelijk te doen: 'The more force you use, the less effective you are'.⁴³ Ook hier komt weer naar voren dat militairen zich moeten aanpassen aan hun nieuwe taak. De opstandelingen kunnen de ene keer geweld gebruiken en de volgende keer weer door politieke activiteiten proberen hun doel te bereiken. De militair moet dan ook speler in dit hele spectrum worden.

De nieuwe doctrine geeft de Amerikaanse troepen flexibiliteit in counterinsurgency optreden. Was het bestrijden van opstandelingen in de interimdoctrine nog gekoppeld aan stabilisatieoperaties, de nieuwe doctrine onderkent dat er meer variatie in het optreden nodig is. Counterinsurgency kan de ene dag om stabilisatie-activiteiten vragen, terwijl de militair de andere dag de bevolking moet beschermen of de tegenstander juist moet kunnen vernietigen. Counterinsurgency is daarom een combinatie van defensieve, offensieve en stabilisatieoperaties. Deze vormen van optreden kunnen door elkaar heen gebruikt worden, al geldt dat naarmate de operatie voortschrijdt stabilisatie steeds meer de overhand zal moeten krijgen om de campagne tot een succes te maken.⁴⁴

De integratie van civiele en militaire actoren in een campagne is één van de grootste uitdagingen van hedendaagse counterinsurgency. De doctrine onderscheidt verschillende actoren en geeft richtlijnen voor het bereiken van eenheid van inspanning. Kenmerkend voor het belang van inlichtingen is dat het grootste hoofdstuk van de FM 3-24 gewijd is aan het verwerven van inlichtingen over met name het *human terrain*. Het ontwerpen en uitvoeren van counterinsurgency campagnes, alsmede leiderschap, ethische vraagstukken en voortzettingsvermogen zijn de andere kernelementen van de doctrine. Ook beschikt het document over een aantal zeer praktisch bruikbare bij-

lagen, die ingaan op het omzetten van de doctrine in concrete plannen en acties, juridische overwegingen, het gebruik van sociale netwerk-analyse, de rol van taal en het gebruik van het luchtwapen. Helaas kan dit binnen het raamwerk van dit artikel niet allemaal besproken worden, maar het is nog wel van belang hier kort op te merken dat counterinsurgency campagnes georganiseerd dienen te worden volgens het principe van *Logical Lines of Operations*

FOTO: US ARMY, D. HERRERA



Een nieuw veiligheidsplan voor Bagdad zorgde voor strak toezicht van de Amerikanen op Iraakse eenheden

(LLO's). De commandant stelt deze operatielijnen op ieder niveau vast en ze maken inzichtelijk dat counterinsurgency veelomvattend is en veel actoren kent. Voorbeelden van dergelijke LLO's zijn informatieoperaties, gevechtsoperaties, het opleiden van lokale veiligheidsdiensten, het herstellen van nutsvoorzieningen, het ontwikkelen van een goed bestuur en het stimuleren van economische ontwikkeling.⁴⁵ Dit levert vrijwel meteen het inzicht op dat gevechtsoperaties slechts een klein onderdeel vormen van het hele spectrum van counterinsurgency.

43 Ibidem, blz. 52.

44 Department of the Army, *Field Manual 3-24* (Washington, D.C., Department of the Army, 2006) blz. 1-19-1-20.

45 Ibidem, blz. 5-6.

Clear-Hold-Build

Kenmerkend voor de sfeer waarin de nieuwe doctrine tot stand kwam is dat de discussie ook nog na het verschijnen van de doctrine doorgaat. Een veel gehoord commentaar is dat de doctrine zich te veel richt op de bestrijding van opstanden met behulp van de klassieke counterinsurgency ideeën uit de jaren '60.⁴⁶ De critici zijn het er echter over eens dat de FM 3-24 een belangrijke stap in de goede richting is, omdat de doctrine onderstreept dat de Amerikaanse krijgsmacht zich moet aanpassen om succesvol counterinsurgency te kunnen ondernemen. De ontwikkeling van counterinsurgency doctrine gaat echter onverminderd door. Eind 2008 werd het concept van *FM 3-24.2 Tactics in Counterinsurgency* verspreid.⁴⁷ Dit handboek is een verdere uitwerking van de FM 3-24 en geeft aanvullende methodes om de doctrine in de praktijk te brengen. Afgelopen maart werd dit handboek officieel gepubliceerd als *FMI 3-24.2 Tactics in Counterinsurgency*. Maar terug naar Irak: betekende de doctrinaire stap vooruit ook een stap voorwaarts in de praktijk?

Clear-Hold-Build was weer het uitgangspunt van de Amerikaanse strategie, alleen moesten Amerikaanse troepen en burgers een actieve rol krijgen in alle drie de fases. Petraeus schreef het op 19 maart 2007 als volgt aan zijn troepen: 'Accomplishing this mission (het verbeteren van de veiligheid van de bevolking – MK) requires carrying out complex military operations and convincing the Iraqi people that we will not just 'clear' their neighborhoods of the enemy, we will also stay and help 'hold' the neighborhoods so that the 'build' phase

that many of their communities need can go forward'.⁴⁸

Het nieuwe veiligheidsplan voor Bagdad, *Fardh al-Qanoon* (handhaving van de wet) is een goed voorbeeld van deze aanpak. De operatie was al in ontwerp voor Petraeus' komst, maar maakte gebruik van de principes die de nieuwe doctrine benadrukt.⁴⁹ Vanaf 14 februari 2007 werden de diverse wijken gezuiverd door met de Stryker (gepantserd wielvoertuig) uitgeruste eenheden van het Amerikaanse leger.⁵⁰ Het optreden tegen een irreguliere vijand in een stedelijke omgeving vraagt om een hoge mobiliteit, maar ook om het huis-voor-huis doorzoeken van iedere straat. De infanterie-eenheden met hun Strykers waren hiervoor perfect uitgerust. Vervolgens werden de wijken veilig gehouden door middel van een vijftigtal zogeheten *joint security stations*.⁵¹ Deze posten werden bemand door een peloton Amerikaanse soldaten en Iraakse politieagenten en militairen. Dit systeem garandeerde een continue presentie van troepen op straat en bovendien kregen de Iraakse eenheden op deze manier strakke begeleiding van Amerikaanse soldaten. Na deze offensieve en defensieve militaire acties was stabilisatie gedurende de opbouwfase het voornaamste thema. Door de verbeterde veiligheid konden Amerikaanse PRT's en andere hulpverleners samen met de Iraakse overheid de stad weer opbouwen. Uiteraard werd er tijdens de uitvoering van dit plan met grote voorzichtigheid omgegaan met etnische breuklijnen. Er kwam een verzoeningsprogramma om de verhoudingen te normaliseren.

TTP's worden gemeengoed

Het plan werd een succes. Er moest weliswaar fel gevochten worden in Bagdad gedurende de lente en zomer van 2007, maar dit bracht juist een onverwacht gewenst effect met zich mee. De hardnekkig extremistische strijders, zoals verenigd in al-Qaida, vochten niet alleen tegen de Amerikanen, maar terroriseerden ook de bevolking. De bevolking pikte dat niet langer en vroeg de Amerikanen om hulp. Lokale milities gingen samenwerken met de Amerikanen en vochten zij-aan-zij tegen de extremisten. In

- 46 Zie bijvoorbeeld F.G. Hoffman, 'Neo-Classical Counterinsurgency' in: *Parameters*, Summer 2007, (Carlisle, US Army War College, 2007); R. Peters, 'Progress and Peril: New Counterinsurgency Manual Cheats on the History Exam' in: *Armed Forces Journal*, February 2007 (Springfield, Army Times Publishing, 2007); A. Salamone, 'Military History and the Drafting of Doctrine: FM 3-24, Relevant Case Studies or Seductive Analogies?' in: *Small Wars Journal*, August 20, 2008 via <http://smallwarsjournal.com>.
- 47 Department of the Army, *Field Manual 3-24.2, Tactics in Counterinsurgency (under development)* (Washington, D.C. Department of the Army, 2008).
- 48 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 258.
- 49 D. Ucko, 'Innovation or Inertia', 2008) blz. 297.
- 50 L. Robinson, *Tell Me How This Ends*, blz. 119.
- 51 C. Malkasian, 'Counterinsurgency in Iraq', blz. 258.

Bagdad begon deze kentering (ze was in de provincie Anbar al in 2006 gestart, zie hieronder) in de wijk Ameryia, toen sjeik Khaled op 31 mei 2007 hulp vroeg om een aanval van al-Qaida op soennitische strijders af te slaan.⁵² Voortaan zouden de strijders samen met de Amerikanen tegen een gezamenlijke tegenstander vechten.



FOTO HOLLANDESE HOOGTE

Amerikaanse militairen werken samen met burgermilities zoals de Sons of Iraq

Het coöpteren van burgermilities vormde de speerpunt van de nieuwe aanpak. Burgermilities van soennitische afkomst werden onder de naam *Sons of Iraq* nauw betrokken bij het zuiveren en behouden van gebieden. Deze ontwikkeling was al in september 2006 onder soennitische stamoudsten in de provincie Anbar begonnen en heet onder de Amerikanen ook wel *the Awakening*. De Amerikaanse soldaten maakten, geheel volgens de principes van counterinsurgency, handig gebruik van de onvrede onder de lokale sjeiks over het geweld-dadige optreden van al-Qaida. Door middel van

informatie-operaties werd de bevolking verder van de extremisten vervreemd en sjeiks die de kant van de Amerikanen kozen werden beloond met humanitaire en economische projecten voor hun bevolking.⁵³ Door zo langs verschillende operatielijnen actief op te treden wisten de Amerikaanse militairen de bevolking aan hun zijde te krijgen. In 2006 waren deze methodes nieuw, maar met de komst van de FM 3-24 en de verbeterde voorbereiding op inzet in Irak werden de TTP's gemeengoed binnen het Amerikaanse leger.

Eind 2007 was het geweld in Irak sterk verminderd. Niet alleen bevochten de soennieten zelf extremisten, ook hielden de sjiietische milities

De schrijvers van FM 3-24 zijn ervan overtuigd dat counterinsurgency een blijvend campagnethema zal zijn in de 21ste eeuw

onder politieke druk op met hun strijd tegen de soennieten. Ook namen wapenleveranties van uit het buitenland af en wisten de Amerikanen grote stappen voorwaarts te maken.⁵⁴ De surge leek het gewenste resultaat op te leveren. De Amerikaanse troepen waren van doorslaggevend betekenis geweest door zich op het juiste moment met counterinsurgency methodes en aanvullende troepen in de strijd te werpen. Petraeus vertrok in september 2008 uit Irak en president Barack Obama kondigde op 27 februari 2009 aan dat de Amerikaanse troepen in augustus 2010 voor een groot gedeelte zullen worden teruggetrokken.

Toch lijkt het vooral de politieke aard van counterinsurgency te zijn waar nog een addertje onder het gras schuilt. Op lokaal niveau mag dan wel worden gesproken van een veilige omgeving en verbeterde stabiliteit. Maar het gebruik van de eenzijdige soennitische Sons of

52 L. Robinson, *Tell Me How This Ends*, blz. 233.

53 N. Smith and S. MacFarland, 'Anbar Awakens: The Tipping Point' in: *Military Review*, March-April 2008, (Fort Leavenworth, CAC, 2008) blz. 67-68.

54 RAND, *Conducting Counterinsurgency Operations Lessons from Iraq (2003-2006)*, RAND Research Brief, (Santa Monica, RAND, 2008) blz. 4.

Iraq bracht de tegenstellingen tussen de door sjiieten gedomineerde regering en de soennitische minderheid nog eens in beeld. In april 2008 was de beweging uitgegroeid naar 95.000 personen.⁵⁵ Om te voorkomen dat de Sons of Iraq de wapens weer opnemen tegen de nieuwe Iraakse staat zal het soennitische belang op een juiste manier verankerd moeten worden in die staat. Dat is één van de grootste uitdagingen voor de toekomst van Irak.

A process of change?

De ontwikkelingen in Irak tonen aan dat de Amerikaanse militairen hun wijze van optreden zeker hebben aangepast aan de strijd tegen opstandelingen. Er kwam geleidelijk aan meer eenheid in het optreden van de diverse eenheden en ook rees het bewustzijn dat gevechtsoperaties slechts een deel van counterinsurgency optreden vormen. Ervaringen uit de praktijk werden verwerkt in opleidingsprogramma's en leidden in combinatie met academische inzichten tot een nieuwe doctrine. Hoewel het moeilijk is een rechtstreeks verband aan te tonen tussen de FM 3-24 en de veranderingen in de praktijk, is het wel aannemelijk dat de nieuwe doctrine een grote rol heeft gespeeld bij dit transformatieproces. Gedurende de totstandkoming van de doctrine werden veel ideeën overlegd met commandanten in het veld. De openheid waarmee de schrijvers met hun ideeën naar buiten traden droeg bij aan een breed draagvlak. In oktober 2006 was ik aanwezig bij een presentatie van Conrad Crane. Het viel mij toen op hoe gretig hij was om kritiek van vertegenwoordigers van andere landen en non-gouvernementele organisaties op de laatste versie te vernemen en te verwerken.⁵⁶ Ook het feit dat generaal Petraeus,

de eindverantwoordelijke voor de FM 3-24, de eerste was die het gedrukte werk in operationeel resultaat moest omzetten, wijst erop dat de nieuwe doctrine wel degelijk een grote rol heeft gehad in het aanpassingsproces. Bovendien werd elke commandant geacht bekend te zijn met het boekwerk, nadat hij of zij de verplichte cursus op de Counterinsurgency Academy ten noorden van Bagdad had doorlopen.

Blijvend campagnethema

Zowel Petraeus als de schrijvers van de FM 3-24 zijn ervan overtuigd dat counterinsurgency een leidend campagnethema blijft in de 21ste eeuw.⁵⁷ Om de aanpassingen die in Irak zijn bewerkstelligd ook in de toekomst met succes in praktijk te brengen, moeten deze ook worden bekrachtigd en gedragen door het defensie-apparaat als geheel; de veranderingen dienen dus ook geïnstitutionaliseerd te zijn. Nu is het onmogelijk de institutionele inbedding in deze publicatie volledig te onderzoeken. Maar het is wel mogelijk te kijken naar de manier waarop het Pentagon zijn eigen toekomst beziet en de rol die het ministerie daarin toekent aan counterinsurgency oorlogvoering.

Toen het Department of Defense haar plannen en strategie na het einde van de Koude Oorlog grondig moest gaan wijzigen deed zij dit in eerste instantie via een *Bottom-Up Review* (1993). Vanaf 1997 werd het *Quadrennial Defense Review* (QDR) proces ingevoerd om de strategie van de organisatie om de vier jaar te evalueren en eventueel bij te sturen.⁵⁸ De Quadrennial Defense Reviews van 1997 en 2001 waren voornamelijk instrumenten die de na de Koude Oorlog ingeslagen koers bevestigden. De Amerikaanse krijgsmacht was hoofdzakelijk gericht op conventionele oorlogvoering en daarnaast had zij ook nog beperktere taken in *Operations Other Than War* (OOTW), zoals vredesoperaties en stabilisatiemissies. In het Quadrennial Defense Review van 2001 is deze term vervangen door *Small Scale Contingencies*, maar verder werd er weinig aandacht besteed aan deze taak.⁵⁹ De institutionalisering van counterinsurgency door het Pentagon kan worden onderzocht door hier het meest recente

55 G. Bruno, 'Finding a Place for the 'Sons of Iraq'', *Council on Foreign Relations*, January 9, 2009, via www.cfr.org.

56 C. Crane, 'Tackling Counterinsurgency and Post-conflict Reconstruction Recent Experiences and Best Practices', presentatie tijdens Wilton Park Conference WP 829: 2-4 oktober 2006.

57 Zie D.H. Petraeus, 'Learning Counterinsurgency: Observations from Soldiering in Iraq' in: *Military Review*, January-February 2006 (Fort Leavenworth, CAC, 2006) blz. 11; E. Cohen, C. Crane, J. Horvath and J. Nagl, 'Principles, Imperatives, and Paradoxes of Counterinsurgency', blz. 53.

58 R. Henry, 'Defense Transformation and the 2005 Quadrennial Defense Review' in: *Parameters*, Winter 2005-06 (Carlisle, US Army War College, 2005) blz. 5.

59 E. Sloan, *Military Transformation and Modern Warfare* (Westport, Praeger Security International, 2008) blz. 31.



FOTO US AIR FORCE, D. LIPP

De General Purpose Forces van de VS zijn nog voornamelijk gericht op expeditionair optreden

Quadrennial Defense Review, dat van februari 2006 (het werd toen aan het Congres aangeboden), nader te beschouwen. Minister van Defensie Donald Rumsfeld schreef in zijn voorwoord voor het Quadrennial Defense Review 2006 dat het rapport de weerspiegeling is van een “proces of change” dat in 2001 is ingezet.⁶⁰

De zogeheten *War on Terror* had duidelijk gemaakt dat het noodzakelijk was de strijdkrachten aan te passen voor irreguliere oorlogvoering. Het Quadrennial Defense Review 2006 besteedt dan ook aanzienlijke aandacht aan *Irregular Warfare* (IW). Uiteraard komt ook het traditionele conflict aan bod en worden poten-

tiële bedreigingen als China, Rusland en India geanalyseerd. Maar toch legt het Quadrennial Defense Review 2006 veel nadruk op irreguliere oorlogvoering. Het onderkent dat de *Long War* tegen radicaal-islamitische element slechts kan worden gewonnen door gebruik te maken van een indirecte benadering van de tegenstander.⁶¹ De ontwikkeling van bijvoorbeeld linguïstische capaciteiten en de samenwerking met andere ministeries en actoren komt uitgebreid aan bod. Ook wordt het aantal *special forces* met een derde uitgebreid om zo de capaciteiten voor irreguliere oorlogvoering te vergroten.⁶² Het Quadrennial Defense Review maakt het met dit soort maatregelen mogelijk dat mariniers en landmacht zich kunnen heroriënteren op de uitdagingen van irreguliere oorlogvoering en daarmee counterinsurgency operaties.⁶³

Om uitvoering te geven aan het Quadrennial Defense Review begon het Pentagon

in december 2005 reeds met het opstellen van een *Quadrennial Defense Review Irregular Warfare Execution Roadmap*.⁶⁴ Voor de volledigheid dient hier vermeld te worden dat in november 2005 ook al de ministeriële Directive 3000.05 was uitgegeven. Deze stelde stabilisatie-operaties op hetzelfde niveau als gevechtsoperaties en

60 Secretary of Defense, *Quadrennial Defense Review* (Washington, D.C., Department of Defense, 2006) blz. iii.

61 Ibidem, blz. 11.

62 Ibidem, blz. 44.

63 A.F. Krepinevich Jr., *The Quadrennial Defense Review. Transforming to Meet Tomorrow's Security Challenges* (Washington, D.C., National Defense University, 2006) blz. 12.

64 K.C. Coons and G.M. Harned, 'Irregular Warfare is Warfare' in: *Joint Force Quarterly*, Issue 52, 1st Quarter 2009 (Washington, D.C. National Defense University Press, 2009) blz. 98.



FOTO STARS AND STRIPES, B. BLOKER

In de nieuwe Amerikaanse benadering past ook het financieel belonen van de Sons of Iraq

beval dit in de gehele structuur van het Amerikaanse defensieapparaat door te voeren.⁶⁵ Directive 3000.05 zien we duidelijk terug in de FM 3-24 waar stabilisatie, defensieve en offensieve operaties de drie-eenheid vormen die nodig is voor het uitvoeren van counterinsurgency campagnes. De Quadrennial Defense Review Irregular Warfare Execution Roadmap bevat een aantal maatregelen om de capaciteiten voor irreguliere oorlogvoering te verbeteren en verder te ontwikkelen. Het gaat hierbij om vijf terreinen binnen het Department of Defense, die in één jaar tijd fors versterkt moeten worden. Concreet gaat het om het verbeteren van het personeelsbeleid, het herbalanceren van de *General Purpose Forces* (GPF) om deze beter in te kunnen zetten voor

irreguliere oorlogvoering, het vergroten van de capaciteit voor speciale operaties, het verbeteren van de *counter-network* capaciteit en het aanpassen van opleidings- en trainingsprogramma's aan de vereisten van irreguliere oorlogvoering.⁶⁶

De Roadmap moest als logisch voortvloeisel van het Quadrennial Defense Review verzekeren dat het Pentagon een duurzame capaciteit voor irreguliere oorlogvoering zou ontwikkelen en kunnen handhaven. Hierdoor zouden de veranderingen waarmee de troepen op de grond werden geconfronteerd ook worden geïnstitutionaliseerd binnen het gehele defensieapparaat. Ook al zijn de maatregelen van de Roadmap voortvarend opgepakt, in 2009 zijn ze nog steeds niet helemaal doorgevoerd. De GPF hebben zich weliswaar grotendeels aangepast aan de vereisten van counterinsurgency te velde, maar toch zijn ze nog steeds vooral gericht op expeditionair optreden vanuit de Verenigde Staten. Irreguliere oorlogvoering

65 B. Buley, *The New American Way of War. Military Culture and the Political Utility of Force* (Londen, Routledge, 2008) blz. 134.

66 'The Irregular Warfare Roadmap', *Hearing before the Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities Subcommittee of the Committee on Armed Services, House of Representatives, One Hundred Ninth Congress, Second Session, September 27, 2006* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 2008) blz. 47.

daarentegen vereist juist een langdurige aanwezigheid in een regio.⁶⁷ Tevens is er nog steeds een groot tekort aan specialistisch personeel op alle niveaus. Vooral op inlichtingengebied is er een grote vraag naar wetenschappers en adequaat opgeleide militairen die in staat zijn de complexe omgeving van irreguliere oorlogvoering te doorgronden.

Conclusie

De aanpassing van de strijdkrachten van de Verenigde Staten als gevolg van de ervaringen in Irak is indrukwekkend en vond plaats in relatief korte tijd. Het Quadrennial Defense Review 2006 legt wel degelijk de fundamenten voor een diepgewortelde aanpassing aan irreguliere oorlogvoering, maar de vraag is of dit ook uitgevoerd gaat worden. Dat de in de Roadmap voorgestelde maatregelen nog steeds niet helemaal zijn uitgevoerd geeft immers te denken. Krepinevich wijst er terecht op dat materiële projecten op het gebied van conventionele oorlogvoering een disproportioneel deel van het beschikbare budget opeisen. Als voorbeelden noemt hij onder meer het *Future Combat System* van de landmacht (150 miljard dollar), de nieuwe jagerklasse van de marine (4 miljard voor het eerste schip) en de Joint Strike Fighter (250 miljard).⁶⁸ In dit kader is het van belang om ook nog eens te wijzen op de Amerikaanse militaire cultuur, met haar nadruk op technologie en vuurkracht. Deze cultuur hangt nauw samen met de heersende Amerikaanse strategische cultuur. Ook bij politieke besluitvormers bestaat er een voorkeur voor technologisch geavanceerde oplossingen van conflicten.⁶⁹

Het is eenvoudiger bij het Congres grotere uitgaven op het gebied van materieel, zoals de F-22 of onderzeeërs, te rechtvaardigen dan relatief ontastbare zaken als verbeterde opleidingen of andere 'mensgerichte' investeringen.⁷⁰

Het Quadrennial Defense Review 2006 en de IW Executive Roadmap hebben weliswaar een proces van institutionele veranderingen in gang gezet, maar de vraag is hoeveel geld er uiteindelijk beschikbaar zal zijn om deze aanpassingen ook daadwerkelijk door te voeren.

Daarbij is het ook de vraag of deze aanpassingen van duurzame aard zullen zijn: is het daadwerkelijk aanpassen of blijft het aanmodderen in de toekomst? Een volledig geïnstitutionaliseerd aanpassingsproces gaat verder dan papieren orders en richtlijnen. Het gaat er uiteindelijk om dat de Verenigde Staten in staat zijn effectieve counterinsurgency campagnes te voeren, nu en in de toekomst. Het Quadrennial Defense Review 2006 en de Irregular Warfare Execution Roadmap laten geen twijfel bestaan. Het totale defensieapparaat moet worden ingericht om in ieder geval de rest van de 21ste eeuw irreguliere oorlogvoeringen te kunnen blijven voeren. Toch loopt het met de implementatie van deze maatregelen nog niet zo'n vaart. Zeker nu de wereld zich in een financiële crisis bevindt rijst de vraag of de aanpassingen nog wel betaald kunnen worden. Belangrijk is dat het Pentagon in 2006 gebroken heeft met haar beleid uit het verleden en irreguliere oorlogvoering een prominente plaats in haar beleid heeft gegeven. Maar wil deze keuze echt effect sorteren, dan zullen er misschien nog wel verregaande keuzes gemaakt dienen te worden op het gebied van geldverslindende materieelprojecten. Aangezien het Amerikaanse defensieapparaat in Irak al een behoorlijke aanpassingsslag heeft gemaakt en de departementale leiding heeft besloten deze voort te zetten, wil ik voorsnog concluderen dat de Amerikanen voorbij de fase van ad hoc oplossingen zijn. Er is wel degelijk een proces van diepgewortelde aanpassing in gang gezet. De weg is echter nog lang en vol valkuilen. ■

67 K.C. Coons and G.M. Harned, 'Irregular Warfare is Warfare', blz. 103.

68 A.F. Krepinevich Jr., *The Quadrennial Defense Review*, blz. 10.

69 C.S. Gray, 'British and American Strategic Cultures', paper for the *Jamestown Symposium 2007, Democracies in Partnership: 400 Years of Transatlantic Engagement* (Jamestown, 2007) blz. 20.

70 I. Wilson III, *Thinking beyond War. Civil-Military Relations and Why America Fails to Win the Peace* (New York, Palgrave Macmillan, 2007) blz. 252.