

# Uruzgan: op de goede weg

## *Civiel-militaire samenwerking in een complexe counter-insurgency operatie*

**De complexe realiteit in Uruzgan vraagt om meer dan alleen een 'simpele' militaire benadering. Beide auteurs werkten zij aan zij en vormden een civiel-militair team van TFU-5. Ze verklaren de achtergrond van civiel-militaire samenwerking en gaan in op de dagelijkse praktijk ervan. Bestuur, ontwikkeling en veiligheid zijn de drie operatielijnen van ISAF waarlangs doelstellingen worden nagestreefd. Deze operatielijnen beïnvloeden elkaar voortdurend en kunnen niet los van elkaar worden gezien. Geïntegreerde civiel-militaire samenwerking is daarbij broodnodig. Dat betekent geven en nemen aan beide kanten.**

*P. Mollema en kolonel C.J. Matthijssen\**

**V**an eind juli 2008 tot begin februari 2009 heeft het civiel-militaire team van Task Force Uruzgan 5 (TFU-5) zijn missie uitgevoerd in Uruzgan. Dankzij alle voorgangers sinds 2006 was er een goede basis om op voort te bouwen. Door het besluit van de Nederlandse regering om de missie in Uruzgan te verlengen van medio 2008 tot medio 2010, waren wij de eersten in de 'verlengde periode'.

Tegelijkertijd zijn ook enkele andere besluiten genomen die gevolgen hadden voor de missie. In Uruzgan was de situatie inmiddels zodanig dat op het gebied van bestuur en opbouw de dingen gedaan konden worden die de Nederlandse beleidsmakers vanaf het begin voor ogen hebben gehad.

Hoewel er nog steeds tegenslagen zijn, kunnen we wel constateren dat er waarneembaar vooruitgang is en dat we op de goede weg zijn. Het is onze intentie om u in dit artikel een beeld

te geven van de nauwe civiel-militaire samenwerking in Uruzgan en u deelgenoot te maken van de ontwikkelingen in deze periode.

Om de context van deze missie te schetsen staan we eerst stil bij het waarom van civiel-militaire samenwerking. Vervolgens gaan we in op het verlengingsbesluit en de gevolgen daarvan voor de Task Force Uruzgan als opmaat naar de organisatie en de dagelijkse praktijk van die samenwerking.

Daarna staan we stil bij veiligheid als randvoorwaarde voor opbouw en bestuur. Vervolgens komen de ontwikkeling van Afghaanse veiligheidsdiensten aan de orde en de structuren die daarbij horen. Aansluitend gaan we in op de bestuurlijke opbouw en de ontwikkelingsopbouw in Uruzgan. We sluiten af met een aantal lessen.

### **Waarom civiel-militaire samenwerking?**

#### **Counterinsurgency**

De operatie in Afghanistan is doctrinair te kenmerken als een *counterinsurgency* operatie. Er bestaan veel definities van dit begrip. Het voert

\* De auteurs zijn van eind juli 2008 tot begin februari 2009 werkzaam geweest als respectievelijk civiele vertegenwoordiger (civrep) en commandant Task Force Uruzgan in de Afghaanse provincie Uruzgan. De heer Mollema is momenteel aangesteld als plaatsvervangend ambassadeur in Zuid-Afrika en kolonel Matthijssen volgt opleiding aan het U.S. Army War College in de Verenigde Staten.

te ver om stil te staan bij alle verwoordingen, maar we willen toch een definitie weergeven, omdat die duidelijk maakt waarom civiel-militaire samenwerking nodig is:

*Het geheel van militaire, paramilitaire, politieke, economische, psychologische en civiele activiteiten die worden ondernomen ter bestrijding van een opstand.<sup>1</sup>*

Essentieel bij counterinsurgency is dat het niet een terrein- of vijandgerichte operatie is, maar een bevolkingsgerichte operatie. Het gaat erom de voedingsbodem weg te nemen van de *insurgents*. Die voedingsbodem zit hem in zwak bestuur of zelfs het ontbreken van bestuur; gebrek aan voorzieningen (onderwijs, gezondheidszorg, water, infrastructuur) voor de bevolking; onvoldoende veiligheid en het ontbreken van goed functionerende nationale veiligheidsdiensten.

Een bevolking die al deze randvoorwaarden in de maatschappij ontbeert, mist elk perspectief op ontwikkeling en is kwetsbaar. De insurgent kan hier relatief gemakkelijk op inspelen ten faveure van zijn eigen doelstellingen.

Counterinsurgency is er dus op gericht om die voedingsbodem voor de *insurgent* weg te nemen. Dit betekent automatisch dat een militaire oplossing alléén niet volstaat. Het opbouwen en/of versterken van het bestuur en van adequate levensvoorzieningen voor de bevolking zijn zeker zo belangrijk. Militairen zijn daartoe niet geëquipeerd. Ze kunnen hooguit in een beginfase, en hooguit tijdelijk, de eerste stappen zetten op dat gebied, maar uiteindelijk is civiele expertise nodig.

### **Drie operatielijnen**

Gezien de achtergronden van counterinsurgency is het evident dat civiel-militaire samenwerking noodzakelijk is. Toch is het goed om nog even iets dieper te kijken naar het waarom, alvorens te komen tot het hoe. In de counterinsurgency operatie in Afghanistan hanteert ISAF drie

FOTO AVDD, D. DE VAAL



operatielijnen waarlangs doelstellingen worden nagestreefd: bestuur (*governance*), ontwikkeling (*development*) en veiligheid (*security*).

In Nederland hanteren we het begrip ‘3D-benadering’: *diplomacy*, *development* en *defense*. Het gaat echter te ver om dit de Nederlandse benadering te noemen. De *comprehensive approach* op de lijnen bestuur, ontwikkeling en veiligheid is een ISAF-brede benadering in Afghanistan. De Nederlandse aanpak is daar slechts een voorbeeld van. Ook andere landen hanteren een soortgelijke aanpak, bijvoorbeeld Canada en het Verenigd Koninkrijk, in de provincies Kandahar en Helmand. Verschillen zitten hooguit in details van de uitvoering en de dynamiek van de omgeving.

De drie operatielijnen kunnen niet los van elkaar worden gezien. De praktijk leert dat ze aan elkaar gerelateerd zijn en elkaar voortdurend beïnvloeden. Goed functionerend bestuur heeft een positieve invloed op de veiligheidssituatie, andersom ook. Slecht op gang

<sup>1</sup> Informatiebulletin 07/02 van het Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën (OTCOPN) Koninklijke Landmacht (2007).



*Goed functionerend bestuur heeft een positieve invloed op de veiligheidssituatie. Andersom ook. De patrouillebasis Atiq op een heuvel in het Mirabad-gebied heeft enorm bijgedragen aan verbetering van de veiligheid in het gebied*

wikkeling verder te intensiveren, maar vooral ook om de civiele verantwoordelijkheid voor deze deelgebieden nadrukkelijk te positioneren.

### **Gevolgen binnen de TFU**

Deze besluitvorming heeft binnen de Task Force Uruzgan de volgende gevolgen gehad.

- Naast de commandant TFU is de civiel vertegenwoordiger (civrep) gepositioneerd op basis van gelijkwaardigheid. Hij draagt verantwoordelijkheid op de deelgebieden bestuur en ontwikkeling. De commandant TFU draagt verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid en opbouw van de Afghaanse veiligheidsdiensten.

- De civiele capaciteit is uitgebreid naar dertien functionarissen. Nieuw hierin waren een plaatsvervangend civiel vertegenwoordiger (plv civrep), die tevens belast was met de communicatie- en woordvoeringstaak voor het civiele deelgebied; een tweede politiek adviseur (polad); een derde ontwikkelingsadviseur (osad), maar ook een culturele/tribale adviseur (ostad), die zelfs voor een periode van twee jaar is ingehuurd. De uitbreiding van de civiele capaciteit heeft uiteraard gevolgen gehad voor de werkverdeling. Als we overigens de internationale partners meetellen komen we op ongeveer twintig burgers die actief waren in Uruzgan.

- Met de nadrukkelijke verantwoordelijkheid op het gebied van bestuur en ontwikkeling alsmede de transitie naar het PRT onder civiele leiding in 2009, is de rol van de commandant PRT veranderd. Waar hij tot medio 2008 een prominente rol had op het gebied van bestuur en ontwikkeling, kwam deze rol veel meer bij de civrep te liggen.

- Er is voor gekozen om de civiel-militaire integratie vorm te geven binnen de staf TFU en binnen het PRT. Op het leidinggevende niveau vindt integratie plaats bij de commandant TFU

komende ontwikkeling kan een negatieve invloed hebben op de lokale veiligheidssituatie.

Zo zijn er nog meer voorbeelden te geven van ontwikkelingen die elkaar beïnvloeden. De kern ervan is dat de conclusie niet alleen moet luiden dat civiel-militaire samenwerking broodnodig is, maar meer nog dat civiel-militair geïntegreerde samenwerking noodzakelijk is.

## **Civiel-militaire samenwerking binnen de TFU**

### **Het verlengingsbesluit**

Met het Nederlandse besluit om de missie in Uruzgan te verlengen van medio 2008 tot medio 2010 werd ook de civiele inbreng in Uruzgan fors vergroot. Ook viel het besluit om in het voorjaar van 2009 het Provinciaal Reconstructie Team (PRT) onder civiele leiding te brengen.

Dit alles is het gevolg van ontwikkelingen in de missie, waardoor er meer ruimte kwam om activiteiten op het gebied van bestuur en ont-

en de civrep. Praktisch gezien zitten de commandant TFU en de civrep aan hetzelfde bureau, waardoor ze op dagelijkse basis veel zaken konden bespreken. Maar bovenal ontstond er zo wederzijds *situational awareness*. Op soortgelijke wijze vindt de integratie plaats op het niveau van de commandant PRT en de plv civrep. De commandant PRT en de plv civrep delen hun bureau. Deze keuze is ingegeven door de (toen toekomstige) realiteit dat de civrep in formele zin hoofd van het PRT is, maar dat de dagelijkse leiding berust bij plv civrep met naast zich de militaire plv commandant PRT. De twee polads hebben volledig geïntegreerd gewerkt binnen de staf van TFU. De osads werken vooral op het niveau van het PRT, maar ze hebben veelvuldig, vooral in planningsprocessen, op TFU-niveau geparticipeerd. De osads hebben hun kennis zowel binnen de TFU-staf als het PRT gedeeld. Zij bleken in de praktijk een echte *force multiplier* te zijn. Zowel in planningsprocessen als bij de dagelijkse contacten met Afgaanse autoriteiten bleek hun kennis en ervaring zeer relevant. Een ander aspect, dat soms wordt vergeten, is het belang van goede tolken. De taalbarrière in Uruzgan kan immens kan zijn, waardoor goede plannen gemakkelijk worden gereduceerd tot nutteloze exercities.

- Met de vergroting van de civiele capaciteit is ook de mogelijkheid ontstaan om burgers in de districten met de missieteam van het PRT 'naar buiten' te laten gaan en, soms individueel maar meestal samen met de PRT-militairen, het gesprek met de bevolking en haar bestuurders aan te gaan. Terwijl zij hun werkzaamheden tot dan toe voornamelijk verrichtten in Tarin Kowt, zijn ze nu ook regelmatig naar Deh Rawod en Chora geweest om zich meer op het veldwerk op districtsniveau te richten. Gelet op de rol van het districtsniveau en de versterking van de Afgaanse capaciteit op dat niveau is dit absoluut noodzakelijk.

#### **De dagelijkse praktijk**

Na deze weergave van de gevolgen van de politieke besluitvorming is het goed om even stil te staan bij de dagelijkse praktijk. Een organisatie wegzetten en werkverdeling maken is de eerste

stap, maar in de praktijk met succes en goed geïntegreerd samenwerken is geen vanzelfsprekendheid. Er is meer voor nodig.

Dat begint met een goede gezamenlijke voorbereiding. Maar het allerbelangrijkste is dat vanaf het eerste moment zowel de militaire als de civiele kant openstaan voor elkaars verschillende achtergronden (ervaring, cultuur), elkaars mogelijkheden en beperkingen. Militairen zijn gewend om doelgericht en planmatig te werken. Ze beschikken over hun eigen middelen om zaken te realiseren. Het militaire besluitvormingsproces wordt vanaf het eerste moment in officiers- en onderofficiersopleidingen bijgebracht. Daarnaast zijn militairen gewend om snel, direct en met eigen inzet zaken voor elkaar te krijgen.

Diplomaten en ontwikkelingswerkers zijn dat vanuit hun visie op ontwikkeling niet zo gewend. Zij zijn meer gewend aan langlopende projecten, die in nauw overleg met het lokale bestuur worden geformuleerd en uitgevoerd, op enig moment beginnen en ergens in de toekomst zullen eindigen. Ze werken in de regel via derden. Dat kunnen internationale organisaties of non-gouvernementele organisaties zijn, maar nadrukkelijk ook de lokale overheid. Deze weergave is misschien enigszins gechargeerd, maar in de kern is dit wel een belangrijk verschil.

Aan beide kanten is het dus geven en nemen om een optimale mix te bewerkstelligen. Dat proces heeft tijd nodig en daarom is het belangrijk dat de voorbereiding gezamenlijk kan plaatsvinden.

In vergelijking met onze voorgangers zijn we de eersten geweest die grote delen van het voorbereidingsprogramma gezamenlijk konden doorlopen. Wij, commandant en civrep, hebben met een aantal van onze mensen gezamenlijk de verkenning uitgevoerd in Uruzgan. Wij hebben voorts samen de NAVO PRT-cursus gevolgd, waarbij we, behalve over de inhoud van de cursus, veelvuldig de tijd hadden om andere onderwerpen met elkaar te bespreken. Het is immers ook belangrijk om een gedeelde visie



op de missie in Uruzgan te hebben, die de basis is voor de wijze waarop je in de praktijk gezamenlijk inhoud geeft aan je verantwoordelijkheid.

Buitenlandse Zaken heeft in dit kader voorlichting verzorgd over de Nederlandse ontwikkelingsfilosofie en de wijze van opereren. Daarnaast nam het civiele team deel aan de finale integratieoefening voor de TFU-staf en de voorafgaande staftraining. Onze voorbereiding is goed geweest en we hebben in het missiegebied vanaf dag één het gevoel gehad dat we precies wisten wat we aan elkaar hadden.

In de dagelijkse praktijk in Uruzgan heeft de voorbereiding zich dubbel en dwars terugbetaald en is er van de eerste tot de laatste dag sprake geweest van een goede civiel-militaire integratie. Dit is gebleken bij vele planningsprocessen voor operatieplannen of operaties. Het oogmerk is voortdurend geweest om in alle activiteiten te zoeken naar samenhang tussen veiligheid, bestuur en ontwikkeling.

Dat gold ook voor operaties die ogenschijnlijk een militair-zwaar karakter hadden. Ook daarbij is gezocht naar mogelijkheden om op het vlak van bestuur en ontwikkeling activiteiten te ontplooiën. De operatieplannen voor de TFU waarin de doelstellingen, te bereiken effecten en de activiteiten voor de volgende planperiode werden vastgelegd, werden telkens als integraal stafvoorstel voorgelegd aan de commandant en de civrep. De finale versie van het operatieplan werd behalve door de commandant mede door de civrep ondertekend.

## Internationale samenwerking

Als gevolg van het verlengingsbesluit is binnen de TFU het aantal internationale partners toegenomen. Al deze partners goed zijn geïntegreerd binnen de TFU. In de context van dit artikel willen we vooral even stilstaan bij de andere internationale partners die actief zijn in Uruzgan.

### Militaire partners

Allereerst zijn er meerdere militaire partners actief. Zo opereren er Australische *Special Forces*

onder de ISAF-operatie en Amerikaanse *Special Forces* onder de operatie *Enduring Freedom*. Voorts zijn in Uruzgan twee Amerikaanse Politie Mentor Teams (PMT) actief en hebben we een klein aantal Nederlandse politiefunctionarissen van EUPOL. Deze laatste functionarissen werken nauw samen met de TFU en het PRT in het politieveld.

Voor al deze actoren geldt dat ze niet tot de TFU behoren, maar wel in Uruzgan optreden en dus in het operatiegebied van de TFU opereren. Wij achtten het van groot belang om met al deze eenheden of functionarissen goede werkrelaties te onderhouden, informatie te delen en te coördineren. Zo kan ervoor worden gezorgd

FOTO: AVDD, D. DEVAAL



Interactie met de bevolking is belangrijk. 'We moeten niet denken dat we het wel even zullen regelen'

dat tenminste deconflicteerbaar is, maar zo mogelijk wordt afstemming van inspanningen en activiteiten zeker gesteld en wordt er gestreefd naar eenheid van inspanning. Zo heeft de TFU bijvoorbeeld een zogeheten *Security Sector Reform* (SSR)-meeting geïstitutionaliseerd, waarin alle actoren in het SSR-veld op regelmatige basis aan tafel zitten en hun inspanningen coördineren.

### Civiele partners

Naast andere militaire actoren hebben we in Uruzgan ook te maken met andere civiele actoren. Belangrijk zijn natuurlijk de VN-orga-

nisaties onder leiding van UNAMA, die in onze periode, zij het wat schoorvoetend, actief werd in Uruzgan. Op 7 mei j.l. is het kantoor van UNAMA officieel geopend in Tarin Kowt, zo'n half jaar later dan oorspronkelijk gepland. Verder zijn er Afghaanse en Nederlandse ngo's die activiteiten verrichten op het gebied van opbouw. Ook met deze spelers is het van belang eenheid van inspanning na te streven.

De contacten met deze organisaties liggen vooral binnen het civiele team. Behalve inhoudelijke zaken hebben al deze organisaties baat bij informatie over de veiligheid in de provincie. Om die reden is er ook een tweewekelijkse veiligheidsvergadering met ngo's opgezet waarin de relevante informatie over de veiligheidssituatie wordt besproken.

Feit blijft dat alle actoren hetzelfde doel op de langere termijn nastreven in Uruzgan. En dat is dat de Afghanen in de toekomst zelf de zaken kunnen regelen. Eenheid van inspanning is daarom noodzakelijk, wat ook de geloofwaardigheid van de internationale gemeenschap als geheel ten goede komt.

## Veiligheid

### Veiligheidssituatie

In de eerste helft van 2008 is er een duidelijke kentering ingetreden in de veiligheidssituatie in Uruzgan. Het geweldsniveau daalde, er waren minder directe confrontaties, hoewel anderzijds de dreiging van *Improvised Explosive Devices* (IEDs) toenam. Al met al een gunstige ontwikkeling, die het mogelijk maakte om op gebied van bestuur en ontwikkeling voortgang te boeken.

Wat dat betreft traden we eind juli aan onder relatief gunstige omstandigheden. Er waren voldoende mogelijkheden om met de vergrote civiele capaciteit het bestuur en de ontwikkeling verdere impulsen te geven. Daarnaast hebben zich kansen voorgedaan om de veiligheid in bepaalde gebieden te verbeteren, maar ook om de veiligheid te vergroten in andere gebieden. Wat daarbij altijd voorop heeft gestaan is dat

FOTO AVDD, D. DEVAAL



*Het geweldsniveau daalde in de eerste helft van 2008, maar de dreiging van IED's nam toe*

uitbreiden slechts mogelijk is als gewaarborgd is dat er geen terugval optreedt in de gebieden die onder controle zijn. Deze moeten voldoende veilig zijn om vooruitgang en ontwikkeling te bieden. Uitbreiding moet zijn gericht op een blijvende verbetering van de situatie, niet slechts op een effect op korte termijn. Dat zou immers juist negatief kunnen uitpakken.

### Handhaven van de veiligheid

Het handhaven van voldoende veiligheid is enerzijds geen vanzelfsprekendheid, maar is anderzijds ook niet een louter militaire gelegenheid. Het is ook niet een zaak van de TFU (-coalitie) alleen en het is ook niet alleen een kwestie van patrouilles uitvoeren. Het is meer.

Allereerst moet er natuurlijk veiligheids capaciteit zijn die in een bepaald gebied present kan zijn. Dit kan TFU-capaciteit zijn, maar Afghaanse capaciteit heeft de voorkeur. Omdat deze echter nog niet volgroeid is, zowel in omvang als in niveau van functioneren, is er nog relatief veel TFU-ondersteuning nodig.

Als tweede punt is bij die presentie de wijze van optreden en de interactie met de bevolking belangrijk. In deze bevolkingsgerichte operatie is het vooral een kwestie van dáár zijn waar de mensen wonen. Dit gebeurt met vele patrouille-

bases en intensieve patrouillegang in de *green-zones* en de bevolkte gebieden. Zichtbaarheid en contact met de bevolking zijn daarbij cruciaal. Bovendien heeft de bevolking de beste *situational awareness* van het gebied waarin ze woont. Contact met de bevolking is daarnaast belangrijk om de relatie met het Afghaanse bestuur op te bouwen.

Ten derde heeft ook het Afghaanse gezag daarin een belangrijke rol. Vooral het districts-niveau moet een goede verstandhouding hebben met de bevolking, zodat ook aan Afghaanse zijde relevante informatie op het districts-niveau komt, waardoor zij adequaat kan reageren indien nodig. In veel afgelegen gebieden in Uruzgan heeft het Afghaanse gezag nog nauwelijks invloed, maar er zijn wel degelijk gebieden waar de district-chief zijn contacten heeft en een goede *situational awareness* heeft.

Als vierde en laatste punt is het noodzakelijk dat de bevolking ziet dat er verbetering optreedt in het lokale bestuur. Daar dragen PRT-projecten aan bij. Maar effectief blijkt vooral dat de bevolking wordt geraadpleegd bij beslissingen en dat genomen beslissingen ook worden uitgevoerd!

### Grote operaties

Behalve de reguliere patrouillegang om veiligheid te handhaven zijn er ook operaties uitgevoerd om de veilige gebieden verder te vergroten. In oktober is operatie *Bor Barakai* uitgevoerd in het Mirabad-gebied (ten oosten van Tarin Kowt) en in januari heeft operatie *Tura Ghar* plaatsgevonden in de Baluchi-vallei. Het voert te ver om hier nu uitgebreid op in te gaan, zodat we ons beperken tot enkele opmerkingen die gerelateerd zijn aan de civiel-militaire benadering die ook voor deze operaties belangrijk is.

In de eerste plaats is het belangrijk dat er in de fase van gedachtevorming over uitbreiding van gebieden en eventuele daartoe uit te voeren grote operaties een gedeelde civiel-militaire

visie is over de noodzaak daartoe. Dat betekende voor ons dat wij, commandant en civrep, van gedachten wisselden over de noodzaak van deze operaties maar vooral ook over de effecten en doelstellingen die we daarmee zouden kunnen bereiken op alle operatielijnen. Uiteindelijk is het de commandant TFU die het besluit neemt over de uit te voeren operatie, maar dat kon in onze optiek pas als er overeenstemming tussen commandant en civrep was over noodzaak en doelstellingen.

FOTO: AVDD, D. DE VAAL



Operatie *Bor Barakai* is in oktober 2008 uitgevoerd om de veilige gebieden verder te vergroten

Voor ons was het daarbij eveneens zeer belangrijk wat de mening was van de Afghaanse autoriteiten. Het is immers hun provincie en we zijn er voor hen. Voor de operatie *Bor Barakai* gold dat de gouverneur in de *Provincial Security Council* (PSC)<sup>2</sup> meerdere malen zijn zorgen had geuit over de veiligheidssituatie ten oosten van Tarin Kowt en die van het Mirabad-gebied. Dit beeld werd gedeeld door de overige leden van de PSC. Zij, maar ook de bevolking, zag vanuit dit gebied een grote dreiging voor de veiligheid in Tarin Kowt. Dit is voor ons de aanleiding

2 De Provincial Security Council is de vergadering onder voorzitterschap van de gouverneur waarin hij met de commandant van de 4<sup>e</sup> Brigade van het Afghan National Army, de commandant van de politie, de directeur veiligheidsdienst en zijn veiligheidsadviseur spreekt over de veiligheid in de provincie. Deze vergadering werd tevens bijgewoond door de commandant TFU in zijn verantwoordelijkheid voor ondersteuning op gebied van veiligheid en door de civrep in diens verantwoordelijkheid voor ondersteuning op het gebied van bestuur aan de gouverneur.



geweest om te zoeken naar een mogelijkheid om hier iets aan te doen, waarbij duidelijk was dat de steun van RC-South reserve<sup>3</sup> noodzakelijk was.



FOTO AVDD, D. DE VAAL

*Handhaven van voldoende veiligheid is niet louter een militaire aangelegenheid. Het is ook niet een zaak van de TFU alleen. Afghaanse capaciteit heeft de voorkeur*

Voor de operatie *Tura Ghar* gold dat onze analyse was dat de aanwezigheid van *insurgents*<sup>4</sup> in het noordelijk deel van de Baluchi-vallei een voortdurende dreiging vormde voor de westzijde van Chora en het zuidelijk deel van de Baluchi-vallei. Na gesprekken met commandant van de 4 ANA Brigade (in eerste instantie en later in de PSC) bleken de Afghaanse autoriteiten dit beeld te delen en de noodzaak van een operatie volledig te ondersteunen.

Ten tweede is het bij dergelijke operaties essentieel om in de planvorming niet alleen na te denken over een militaire wijze van optreden, maar vooral over activiteiten op het gebied van bestuur en ontwikkeling. Militair manoeuvreren om *insurgents* te verslaan of te verdrijven is misschien relatief nog wel het minst moeilijk. Concrete plannen maken voor het behouden

van veiligheid (door bijvoorbeeld het vestigen van presentie), maar vooral plannen om vooruitgang te bieden op gebied van bestuur en ontwikkeling in een gebied is lastiger. Hierover civiel-militair geïntegreerd nadenken is een absolute noodzaak.

Tijdens de militaire operatie en kort daarna ligt het accent vooral op de zogeheten *quick impact projects*. Het is echter ook belangrijk te inventariseren welke meer duurzame ontwikkelingen in gang kunnen worden gezet. Daartoe voerden de *osad's* telkens overleg met relevante non-gouvernementele organisaties om te bezien welke ontwikkelingen op gang konden worden gebracht of nieuw leven ingeblazen.

Op het gebied van bestuur is bij beide operaties overleg gevoerd met de gouverneur over diens rol. Het is belangrijk om een Afghaans (overheids-)gezicht te koppelen aan dit soort activiteiten. De gouverneur heeft na beide operaties telkens een *shura* gehouden waarin hij met lokale leiders en dorpsoudsten heeft gesproken.

In de *shura* na Bor Barakai heeft hij de mensen uit Mirabad zelfs twee plaatsen geboden in zijn provinciale regering. De *shura* na *Tura Ghar* heeft in de Baluchi-vallei zelf plaatsgevonden en is ter plaatse beveiligd door de Afghaanse politie en het Afghaanse leger, met ondersteuning van de TFU. De gouverneur nam hierbij de gelegenheid om zijn steun voor het verzoeningsproces te laten blijken. Doordat hij het contact zoekt, vermindert de kans dat de bevolking bij een volgende gelegenheid terugvalt in de invloedssfeer van de opstandelingen. Op deze wijze wordt nadrukkelijk de rol van de Afghaanse autoriteiten en veiligheidsdiensten zichtbaar.

Ten derde is het cruciaal om in de fase van planvorming een inventarisatie te maken van mogelijke risico's en mogelijke neveneffecten. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat goede voornemens door onvoorziene omstandigheden toch verkeerd uitpakken en dat er neveneffecten optreden die een negatieve invloed hebben. De complexiteit van de omgeving noopt ertoe hierover goed na te denken.

3 De commandant van RC-South beschikt over de *Regional Battlegroup South* (RBGS); een bataljons grote eenheid die hij inzet in zijn gebied van verantwoordelijkheid met als doel effecten te bereiken met een regionale uitstraling.

4 Met 'insurgents' worden groeperingen aangeduid die erop uit zijn om het Afghaanse gezag en/of de coalitie en haar activiteiten te ondermijnen, te verstoren en/of afbreuk te doen, veelal door het gebruik van geweld, maar ook andere middelen als intimidatie, bedreiging en/of propaganda. 'Insurgents' is een kapstokbegrip. De media spreken vooral over 'de Taliban' en soms over 'opstandelingen'. Beide begrippen dekken echter niet volledig de lading.



Tribale verhoudingen, lokale gevoeligheden, de houding ten opzichte van overheid, historische rol en positie van lokaal leiderschap, invloed van eventuele *powerbrokers* – het zijn allemaal factoren die bijdragen aan de complexiteit. Ze moeten worden afgewogen in de manier waarop doelstellingen kunnen worden bereikt, maar vooral ook in het identificeren van mogelijke neveneffecten.

## Opbouw van Afghaanse veiligheidsdiensten

Een belangrijke speerpunt voor de TFU, evenals overigens binnen de hele operatie in Afghanistan, is de opbouw van Afghaanse veiligheids capaciteit. Om in de toekomst de *Afghan National Police* (ANP) en de *Afghan National Army* (ANA) in staat te stellen zelf zorg te dragen voor veiligheid, gaat het daarbij in essentie om een paar zaken. Allereerst moet de kwaliteit van taakuitvoering op een behoorlijk niveau liggen. Voorts gaat het er om dat er structuren zijn waardoor coördinatie en informatie-uitwisseling gewaarborgd is tussen veiligheidsinstanties, zowel op het niveau van de provincie als dat van het district. Daar zullen we hierna kort op ingaan.

### Veiligheidsconcept

In de toekomst moet het zo zijn dat de Afghaanse politie veiligheid handhaaft in de bewoonde gebieden, de steden en dorpen. Het Afghaanse leger moet zorgen dat de veiligheid in de buitengebieden gehandhaafd wordt. In Uruzgan is hiertoe de eerste aanzet gegeven. We spreken van een eerste aanzet omdat we te maken hebben met een erfenis uit het verleden. Toen is in Afghanistan en ook Uruzgan de politie ingezet om insurgents te bevechten. De oorzaak daarvan is enerzijds de veiligheidssituatie die daartoe noopte, maar anderzijds dat er niet voldoende Afghaanse militairen ter beschikking waren.

Dit geldt ook in Uruzgan. De Afghaanse brigade is pas in 2007 ontplooid. Daarvoor was er bijna alleen maar politie. De politie is opgeleid om te kunnen overleven en insurgents te kunnen bevechten volgens het principe *fight and win*. Nu er voldoende Afghaanse militairen zijn, moeten

we van dat principe af en moet de politieagent in bewoonde gebieden patrouilleren op straat en de bevolking veiligheid bieden, het zogeheten *community policing*.

### Afghaanse politie

Omdat de politie in heel Afghanistan ver achter loopt qua ontwikkeling ten opzichte van het Afghaanse leger is in 2008 het *Focused District Development* (FDD)-programma van start gegaan. Dit is een nationaal programma waarbij de politie per district naar een achtweekse training gaat op een regionaal trainingscentrum. In oktober-november vorig jaar hebben circa 250 agenten uit de districten Tarin Kowt en Deh Rawod deze training gevolgd. Begin december zijn ze teruggekomen.

Hoewel er ook bij het FDD veel aandacht is voor (para-)militaire vaardigheden zijn er belangrijke bouwstenen die de politie voorbereiden op een echte politietoek. Belangrijk is natuurlijk dat na deze training is zeker gesteld dat ze hun geleerde vaardigheden in de praktijk zullen toepassen en bovenal dat ze zich daarin gaandeweg verbeteren. Dat is de reden dat Nederland besloten heeft om Nederlandse politie mentor teams (PMT's) in te brengen, met ingang van december 2008. Deze kwamen bovenop de twee aanwezige Amerikaanse teams in Uruzgan. Met de Nederlandse PMT's hebben we er ook voor gekozen om in Tarin Kowt en Deh Rawod daadwerkelijk te beginnen met *community policing*. Maar de politie heeft nog een lange weg te gaan, zowel in het verbeteren van de eigen werkwijze, organisatie en het bestrijden van corruptie, als in het blijvend winnen van het vertrouwen van de bevolking.

Met de bouw van het Politie Training Centrum (PTC) in Tarin Kowt, nabij Kamp Holland, heeft Nederland een mogelijkheid gecreëerd om het verbeterproces bij de politie een impuls te geven. Dit betekent dat de politiemensen uit Uruzgan voor de FDD-training niet meer naar Kandahar hoeven, maar in Uruzgan zelf getraind kunnen worden. Bovendien is de politie van Uruzgan niet meer afhankelijk van beschikbare opleidingsplaatsen in Kandahar. Daarmee kan het FDD-proces in Uruzgan

worden versneld. Inmiddels is een start gemaakt met de oprichting van de organisatie voor beheer en opleidingen voor het PTC. Binnen het PTC kunnen daarnaast ook vervolgoopleidingen worden ontwikkeld om het veranderingsproces te blijven stimuleren.

Essentieel voor de verdere ontwikkeling van het politieapparaat is verbetering van het leiderschap. Er is schaarste aan kwalitatief goed leiderschap voor politiestations. Community policing is voor de politie een fundamentele verandering in de manier van optreden. Zo'n verandering kost tijd, en goed leiderschap is noodzakelijk om hier een voortrekkersrol in te kunnen vervullen.

### Afghaanse leger

Het Afghaanse leger is onder meer door het concept van *Operational Mentor and Liaison Teams* (OMLT) veel verder in haar ontwikkeling dan de politie. De 4<sup>e</sup> Brigade in Uruzgan beschikt nog steeds maar over twee infanteriebataljons die door de vele operationele taken fors belast zijn en nauwelijks tijd hebben voor training. De planning is dat het derde infanteriebataljon medio dit jaar komt, waardoor er vooral meer ruimte voor training ontstaat.

Het functioneren van de Afghaanse brigade gaat alleszins de goede kant op. Er zit vooruitgang in en zeker het operationeel optreden op pelotonsniveau gaat redelijk. Aan hun inzet en fanatisme ligt het in ieder geval niet. Langzamerhand zijn het afgelopen half jaar stappen gezet om op compagnies- en bataljonsniveau in de planning en uitvoering van eenvoudige operaties te trainen.

Op brigadeniveau is sinds oktober vorig jaar een stap voorwaarts gezet door de komst van een nieuwe brigadecommandant. Brigadegeneraal Abdul Hamid heeft in de jaren negentig eerder een brigade gecommandeerd in Kabul

en is vanwege zijn ervaring teruggehaald naar het leger, waar hij ruim tien jaar uit was. Zijn komst bood mogelijkheden om in het partnerschap tussen de TFU-staf en de staf van 4 ANA Brigade veel verder te gaan. Er zijn inmiddels regelmatig gezamenlijke stafvergaderingen gehouden en bij de operatie Tura Ghar zijn gezamenlijke updates van de situatie gehouden. Bovendien heeft generaal Hamid de TFU-rehearsal voor de operatie bijgewoond.

Het verdergaande partnerschap is enorm gewaardeerd en de ANA zegt zelf hier erg veel van te leren. Op weg naar een zelfstandig functionerende Afghaanse brigade is dit uiteindelijk de enige weg.

### Veiligheidsstructuren

Op weg naar een toekomst waarin Afghaanse veiligheidsdiensten zelf de verantwoordelijkheid dragen, is het belangrijk om structuren op



FOTO AVDD, D. DEVAAL

Op stafniveau zijn verdere stappen gezet om het partnerschap tussen staf 4 ANA Brigade en staf TFU te intensiveren. Periodiek vinden gezamenlijke vergaderingen plaats

te zetten waarin informatie-uitwisseling en coördinatie tussen de instanties kan plaatsvinden. Op provinciaal niveau zijn er twee relevante structuren.

Dat is ten eerste de eerder genoemde Provincial Security Council. Daarin overlegt de gouverneur met alle commandanten van veiligheidsdiensten in de provincie. Inhoudelijk gaat het dan vooral over beleidsmatige zaken en de alge-



FOTO: ANDD, D. DE VAAL

Het 'Operational Coordination Centre - Province' (OCC-P) is een soort meldkamer waarin politie, leger en veiligheidsdienst zijn vertegenwoordigd. Tijdens de kiezersregistratie heeft het OCC-P met ondersteuning van de TFU gefunctioneerd

hele veiligheidssituatie in de provincie. Ten tweede is er op provinciaal niveau het *Operational Coordination Centre - Province* (OCC-P). Het OCC-P is een soort van meldkamer waarin politie, leger en veiligheidsdienst zijn vertegenwoordigd en waarin coördinatie kan plaatsvinden bij calamiteiten en belangrijke gebeurtenissen.

In de toekomst moet het OCC-P 24 uur per dag open zijn, maar de bemensing, infrastructuur en communicatiemiddelen laten dat op dit moment nog niet toe. Tijdens de kiezersregistratie in januari-februari van dit jaar heeft het OCC-P tijdens de openingsuren van de registratiecentra met ondersteuning van de TFU gefunctioneerd.

Er valt nog een hoop te verbeteren, maar het is een eerste stap. Belangrijk is dat bij zowel ANP als ANA het draagvlak voor het OCC-P enorm is gegroeid. Verder is er op districtsniveau de veiligheidsvergadering waarin districts-chief, politiechef en plaatselijke ANA-commandant vraagstukken coördineren op het gebied van veiligheid.

## Bestuur

Versterking van het bestuur in Uruzgan is essentieel voor een blijvende verbetering van de situatie. Het zou te ver voeren om hier een

uitgebreide analyse van de bestuurlijke situatie te geven, maar een paar noties zijn wel belangrijk. Momenteel is het formele bestuur nog zwak en kan het te weinig invloed in de provincie doen voelen. Er zijn veel oorzaken aan te geven voor deze zwakte.

### Bevoegdheden, middelen, vertrouwen

Ten eerste is nog niet uitgekristalliseerd welke bevoegdheden Kabul nu precies aan de gouverneurs heeft gegeven. Soms is ook de delegatie van bevoegdheden niet goed geregeld en kan het voorkomen dat de afwezigheid van gouverneur Hamdam leidt tot het stopzetten van betalingen, omdat niemand goedkeuring voor de betalingen kan geven.

In de tweede plaats is er nog steeds een groot gebrek aan middelen om te kunnen besturen. Hierbij is het financiële probleem misschien nog wel het minst belangrijk. Het gebrek aan gekwalificeerde ambtenaren, die bijvoorbeeld om te beginnen goed kunnen lezen en schrijven, is schrikbarend. Ook corruptie blijft een probleem dat moet worden aangepakt.

Als derde punt is mede hierdoor het vertrouwen van de bevolking in het bestuur gering en kiest men veelal voor informele manieren om zaken op te lossen. Dit is nog bijvoorbeeld zeer schrijnend in de justitiële sector. Er is in Uruzgan op dit moment slechts een handjevol rechters, waardoor er van formeel rechtspreken vaak weinig terecht komt. De zwakte van het bestuur biedt niet alleen kansen voor de insurgency, maar ook grotere en kleinere powerbrokers buiten deze situatie uit. In de praktijk wordt de gouverneur niet alleen geconfronteerd met insurgency, maar is hij vaak nog veel meer tijd kwijt om zich de lokale machthebbers van het lijf te houden en conflicten die daaruit voortvloeien op te lossen.

### Doorzettingsvermogen en continuïteit

Dit betekent dat samenwerking met de Afghaanse autoriteiten een grote mate van doorzettingsvermogen vereist en dat we geen al te hoge verwachtingen moeten hebben op de korte termijn. Integendeel, bestuursopbouw in Uruzgan is een zaak van lange adem en van





FOTO AVDD, D. DE VAAL

*Na operatie Tura Ghar is in de Baluchi-vallei een shura georganiseerd waar de gouverneur zijn betrokkenheid heeft getoond aan de bevolking*

kleine stapjes vooruit. Hierbij is het zaak dat de TFU niet op de stoel van de bestuurder gaat zitten en dat de Afghaanse autoriteiten bij alle belangrijke beslissingen optimaal worden betrokken.

De centrale rol van de gouverneur betekent dat de civrep veel en vaak met hem overlegt. De civrep zit bij de wekelijkse vergaderingen van het 'kabinet' van Uruzgan, maar heeft ook vaak tussentijds contact met de gouverneur. Belangrijk is ook dat de gouverneur de nodige 'credits' krijgt en daarom is regelmatig gefaciliteerd dat hij zijn gezicht in de provincie kon laten zien.

Voor een succesvolle aanpak is een goede bezetting nodig, die beschikt over de juiste kennis en informatie, maar ook over continuïteit en consistentie. In nauwe samenwerking tussen mensen van de sectie G2 en één van de polads is een systeem opgezet om de contacten met provinciaal en lokaal bestuur en het leiderschap onder de bevolking beter te structureren en te documenteren. Dit zogeheten *key leader engagement*-programma bevatte bovendien suggesties

over de wijze waarop deze contacten verder zijn uit te bouwen en te versterken.

De polads ondersteunen de civrep in het beoordelen van de situatie en doen suggesties bij politieke vraagstukken. Vooral discussies over benoemingen vergen daarbij veel tijd. De osads hebben een nadrukkelijke rol in de ondersteuning van de adviseurs van de gouverneur en het ontwikkelen van specifieke programma's voor opleiding en training van ambtenaren. De ostads houden zich vooral bezig met het analyseren en van de problemen op lokaal niveau en de relaties tussen de verschillende groepen en stammen. Tevens adviseren de ostads over mogelijke oplossingen.

#### **De juiste mensen**

De afgelopen maanden is duidelijk geworden dat het snelst stappen vooruit kunnen worden gemaakt door op het districtsniveau de juiste mensen neer te zetten. Hier staat het bestuur het dichtst bij de mensen en kan de discussie over prioriteiten het meest effectief plaatsvinden. Door bijvoorbeeld informele shura's



om te vormen tot formele lichamen, door district-chiefs te benoemen die het vertrouwen van de lokale bevolking hebben en door heel actief via de missieteams de voortgang te bewaken en te ondersteunen is vooral in Deh Rawod goede voortgang op bestuurlijk niveau gemaakt. Ook in Chora zijn stappen vooruit gezet, al blijft de situatie daar fragieler dan in Deh Rawod.

Bestuurlijke vooruitgang in Uruzgan is slechts mogelijk door ook in Kabul actief te zijn. De Nederlandse ambassade heeft bestuurlijke kwesties veelvuldig op de agenda geplaatst van de gesprekken met bijvoorbeeld het *Independent Directorate for Local Governance*<sup>5</sup> (IDLG). Ze hebben daar vaak nauw samengewerkt met internationale partners als de VS, wiens polad in Uruzgan een zeer constructieve en actieve rol vervulde.

### Gemeenschappelijke visie

De gemeenschappelijke visie op de problemen betekende dat ook in Kabul een sterker geluid uit Uruzgan viel te horen. Een ander aspect is dat de regionale samenwerking in het zuiden kansen bood voor Uruzgan. Waar de infrastructurele problemen bijvoorbeeld niet op eigen kracht opgelost kunnen worden, bleek het tijdens interprovinciale conferenties wel mogelijk om goede afspraken te maken over nieuwe wegen waar ook Uruzgan van kon profiteren.

### Opbouw

Ondersteuning van het bestuur, de veiligheidssituatie verbeteren en de opbouw van de provincie gaan hand in hand. De afgelopen maanden hebben we ook op het gebied van de opbouw duidelijke vooruitgang gezien. Belangrijke concrete voorbeelden zijn de bouw van

enkele tientallen scholen, het begin van de aanleg van een weg tussen Tarin Kowt en Chora, en de distributie van veredeld tarwezaad aan meer dan 20.000 families in Uruzgan.

Naast vele tientallen kleinere projecten van het PRT is het duidelijk dat door de verbetering in de veiligheid en de toegenomen bewegingsvrijheid van civiele medewerkers de mogelijkheden voor grootschaliger ontwikkelings- (OS) projecten beduidend zijn toegenomen. Het komende jaar zal behalve de verdere verbetering in basisvoorzieningen als gezondheidszorg en onderwijs ook ingezet kunnen worden op

FOTO AVDD, D. DEVAAL



*De bedrijvigheid in Tarin Kowt is de afgelopen jaren flink toegenomen*

economische verbetering van de landbouw en uitbreiding van de kredietverlening.

De rol van het PRT is gedurende onze periode veranderd. Waar in het verleden de nadruk lag op de identificatie en uitvoering van projecten, leggen de missieteams, met daarin civiele elementen geïntegreerd, zich meer toe op monitoringsactiviteiten en beperken ze de iden-

<sup>5</sup> Het *Independent Directorate for Local Governance* is in 2007 met een presidentieel decreet opgericht. Het doel ervan was verbetering van bestuur op provinciaal en districts-niveau. IDLG is gemandateerd om het bestuur op deze niveaus te verbeteren en erop toe te zien dat de dienstverlening verbetert.

tificatie van nieuwe activiteiten tot die gebieden waar de veiligheidssituatie nog niet afdoende is gewaarborgd.

### **Informatie-uitwisseling**

In toenemende mate konden civiele medewerkers in nauw overleg met de ambassade een meer regulier OS-programma vormgeven. Dat kon ook doordat er meer ngo's actief werden in Uruzgan, die bovendien meer activiteiten gingen ontplooiën. Deze vooruitgang is geen vanzelfsprekende zaak en ook bepaald niet zonder risico's voor de ngo's. Er is dan ook zeker op het gebied van veiligheid sprake van een goede uitwisseling van informatie. Feit blijft echter dat ngo's doelwit kunnen worden van intimidatie en geweld, hetgeen beperkingen kan opleggen aan de intensiteit en de wijze van contacten met organisaties die actief zijn in de provincie.

Veel tijd en energie is gestoken in het uitdiepen van de relatie met de Afghaanse counterparts. Uruzgan heeft formeel een *development council*

en beschikt ook over een rudimentair ontwikkelingsplan, maar de capaciteit voor het plannen en ontwikkelen van activiteiten is nog zeer beperkt. Naast intensief overleg voeren met de provinciale ministeries en het ondersteunen in het maken van de nodige beleidskeuzes, zijn de osads nauw betrokken bij het proces op districts-niveau. Bijeenkomsten met de plaatselijke bevolking, discussies over voors en tegens van bepaalde projecten en de keuzes die daaruit voortkomen, zijn cruciaal voor de sturing van het OS-programma.

### **Bewegingsvrijheid**

In deze bijeenkomsten peilen de osads, vaak bijgestaan door de ostads, de prioriteiten van de bevolking. Deze inzichten zijn ook bruikbaar in de planning van activiteiten direct volgend op militaire operaties, zoals Tura Ghar. Wezenlijke voorwaarde is wel dat de osads over een goede mate van bewegingsvrijheid beschikken, waartoe de bescherming door PRT-missie-teams en/of de battle group voorlopig nog onontbeerlijk is. Dat legt weliswaar beperkingen



FOTO AVDD, D. DEVAAL

Ondanks dat de veiligheid verder is toegenomen in Uruzgan, zijn er soms toch insurgency activiteiten die nopen tot inzet van wapensystemen, zoals hier tijdens operatie Tura Ghar

op, maar we kunnen wel vaststellen dat hier stevige vooruitgang is geboekt.

Het is belangrijk om te beseffen dat de ontwikkeling van Uruzgan ook in regionale context moet worden gezien. Met de Amerikaanse expansie in het zuiden zal ook de regionale samenwerking verder toenemen bij bijvoorbeeld de aanleg van wegen, elektriciteitsvoorziening en het verbeteren van de waterhuishouding. Juist dit soort zaken vereist een inter-provinciale aanpak, waarvoor zowel civiel als militair de nodige structuren zijn opgezet. De commandant van Regional Command South (generaal-majoor M. de Kruif) heeft bijvoorbeeld het initiatief genomen tot een regelmatig ontmoeting van alle 'opbouwpartners', waar een waardevolle uitwisseling van informatie en ervaringen kan plaatsvinden.

## Relevante lessen

Naar aanleiding van onze ervaringen en vooral de intensieve samenwerking op civiel-militair gebied willen we afsluiten met lessen die wij als relevant hebben geïdentificeerd.

- Geïntegreerde civiel-militaire samenwerking is absoluut noodzakelijk. Doordat bestuur, ontwikkeling en veiligheid met elkaar samenhangen en elkaar voortdurend beïnvloeden moeten civiele en militaire functionarissen zo geïntegreerd mogelijk met elkaar optrekken.
- Alle internationale organisaties en/of militaire eenheden zijn in Uruzgan voor dezelfde reden, namelijk: ervoor zorgen dat de provincie Uruzgan in de toekomst zelfstandig kan functioneren en voor haar bevolking kan zorgen. Vanuit die gedachte is het van belang om met alle spelers eenheid van inspanning na te streven teneinde de activiteiten te coördineren. Dat komt bovendien de internationale geloofwaardigheid ten goede.
- Het is essentieel dat de Afghanen hun eigen keuzes kunnen maken en hun eigen prioriteiten kunnen bepalen. *Afghan ownership*, *Afghan leadership* moet het leidende beginsel zijn. Het primaat ligt bij het Afghaanse legitieme

bestuur. Belangrijk daarbij is ook de link tussen dat bestuur en de bevolking. Het is hun land en hun toekomst; wij zijn er om ze daarbij te helpen.

- Voldoende internationale civiele capaciteit is nodig om over de gehele breedte te waarborgen dat op het gebied van ontwikkeling en bestuur voldoende inspanning gewaarborgd is.
- We moeten niet met een westerse bril naar Afghanistan en Uruzgan kijken. Bovendien moeten we niet denken dat we het wel even zullen regelen. Het is een complexe provincie waarbij bovendien de Afghanen zelf de leidende rol moeten hebben. Daardoor zijn heel veel zaken *event-driven* en niet altijd even goed planbaar. Vooruitgang is een langzaam proces en vasthoudendheid is daarbij noodzakelijk.
- Voor Nederland is de civiel-militair geïntegreerde samenwerking een unieke eerste ervaring. Daarbij worden dagelijks nieuwe ervaringen opgedaan. Deze ervaringen kunnen in de toekomst absoluut een meerwaarde hebben voor Nederland als geheel. Bij toekomstige missies zou al in de planningsfase interdepartementaal een inventarisatie moeten plaatsvinden voor de benodigde civiele en militaire middelen om een optimale mix te bewerkstelligen maar ook om suboptimalisatie te voorkomen.

## Tot slot

We kijken terug op een intensieve, maar bovenal bijzonder uitdagende en fascinerende periode waarin we de missie in haar volle complexiteit hebben ervaren. We zijn ervan overtuigd dat Uruzgan op de goede weg is en dat we verschil maken. De inspanningen van veel mannen en vrouwen, militairen en burgers, zijn de moeite waard.

We moeten ons echter realiseren dat er nog een lange weg te gaan is. De ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan zijn belangrijk voor de verdere ontwikkeling van de missie, maar zeker ook voor toekomstige missies. Op het gebied van interdepartementale civiel-militaire samenwerking liggen er beslist aanknopingspunten. ■