

MILITAIRE SPECTATOR

YEMEN: JUST WAR OR AGGRESSIVE INTERVENTION?

- Intuïtie in commandovoering
- ASIFU en de Dutch Approach in Mali

Vooruitblik

In *Militaire Spectator* 2-2019 verschijnt onder meer 'Opdrachtgerichte commandovoering: het geheime wapen voor een robuuste én wendbare krijgsmacht' van majoor W.L. van Leussen.

Bij Defensie gaat veel aandacht uit naar ontwikkelingen op het gebied van technologie en de noodzaak nieuwe technologie en materieel sneller te verwerven en te implementeren. Er is vaak minder aandacht voor de factor die uiteindelijk het succes van een toekomstbestendige organisatie bepaalt: de mens. Alleen door gericht te investeren in de mens kan de gewenste situatie, een krijgsmacht die zowel robuust als wendbaar is, echt worden bereikt. De sleutel hierbij is het daadwerkelijk invullen van opdrachtgerichte commandovoering.

De evolutie van deze wijze van leidinggeven biedt veel aanknopingspunten voor de relevantie van opdrachtgerichte commandovoering



FOTO MCD, MAARTERBOOS

voor het optreden van vandaag en in de toekomst. Een belangrijke vraag die tot nu toe in Nederland nog niet is beantwoord, is hoe opdrachtgerichte commandovoering het beste kan worden ingepast in de Nederlandse cultuur en organisatie. ■

MEDEDELING

Voorlichting Master Military Strategic Studies 12 februari



FOTO MCD, GERBEN VAN ES

De Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie verzorgt een modulaire Engelstalige wetenschappelijke masteropleiding (MA). Deze erkende en geaccrediteerde opleiding Military Strategic Studies start weer in september 2019.

De breed opgezette master bestudeert de rol van het militaire instrument binnen de context van hedendaagse veiligheidspolitieke vraagstukken.

De website van de NLDA (intranet en internet) geeft meer informatie over de inhoud, opzet en toelatingseisen van deze master.

De inschrijving voor de master MSS Class 2019 loopt van 1 februari tot en met 30 april.

Op dinsdag 12 februari 2019 vindt vanaf 18.00 uur in Utrecht (Kromhout Kazerne) een uitgebreide voorlichting plaats. Belangstellenden kunnen mailen naar master.mss@mindef.nl.

MILITAIRESPECTATOR

UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening
van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl
www.facebook.com/kvbknederland
twitter: @kvbk1

Secretaris en ledenadministratie

Majoor drs. D. Boissevain
D.Boissevain.01@mindef.nl
Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

REDACTIE

Luitenant-generaal b.d. ir. R.G. Tieskens
(hoofdredacteur)
drs. A. Alta
kolonel Marns drs. G.F. Booij EMSD
kolonel drs. A.J.H. Bouwmeester
dr. A. ten Cate
drs. P. Donker
brigade-generaal prof. dr. mr. P.A.L. Ducheine
cdre KLu b.d. F. Groen (plv. hoofdredacteur)
kolonel ir. M.P. Groeneveld
kap (R) L.J. Leeuwenburg MA e-outreach
lkol mr. drs. B.M.J. Pijpers
mr. drs. A. van Vark KMar
kolonel Marns dr.drs. A.J.E. Wagemaker MA
kltz drs. H. Warnar
majoor Y.Q. Wingelaar-Jagt, MD

BUREAU REDACTIE

drs. A. Hoets
mw. drs. A. Kool
dr. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
T 070 – 316 51 20 of
070 – 316 51 95
E redactie.militaire.spectator@mindef.nl
www.militairespectator.nl
De Militaire Spectator is aangesloten bij
de European Military Press Association

LIDMAATSCHAP

binnenland € 25,00
studenten € 17,50
buitenland € 30,00

OPMAAK

Coco Bookmedia

DRUK

Bariet Ten Brink
ISSN 0026-3869
Nadruk verboden

Coverfoto: Gewapende Houthis-rebellen
bijein in Sanaa, Jemen, om hun steun te
tonen voor het vredesoverleg in Zweden
(december 2018)

Foto: ANP/DPA, Hani Al-Ansi

4 De All-Sources Information Fusion Unit in Mali en de Dutch Approach

De inlichtingenproductie via ASIFU in Mali had minder effect dan gehoopt voor de 3D-benadering, maar verbeterde wel het bewustzijn bij de VN voor de waarde van het inlichtingenproces tijdens missies.

18 Just War or Aggressive Intervention?

Applying the Just War Theory – known for its moral focus – to the conflict in Yemen it can be determined if the Saudi-led intervention of a multinational coalition that started in March 2015 is just.

34 Intuïtie in commandovoering

In militaire besluitvormingsprocessen is nog onvoldoende aandacht voor intuïtie, terwijl het op beslissende momenten en onder hoge tijdsdruk van groot belang kan zijn voor commandanten en staven.

En verder:

Editoriaal	2
Tegenwicht	48
Boeken	50
Andere ogen	54
Mededelingen KVBK	55
RetroSpectator	56

Oorlog in Jemen

Op 13 december is in Zweden een overeenkomst gesloten tussen de in Jemen strijdende partijen.¹ Generaal-majoor buiten dienst Patrick Cammaert zal als VN-gezant een internationale waarnemingsmissie leiden. De strijd spitste zich in 2018 vooral toe op de havenstad Hodeida en de verbinding naar de hoofdstad Sanaa, beide in handen van Houthi-rebellen. Internationale organisaties, zoals de VN, vragen vaak aandacht voor de ernstige hongersnood, maar niettemin blijft het conflict in de media onderbelicht. Naast de humanitaire aspecten verdient het conflict ook vanuit krijgswetenschappelijk en internationaal-rechtelijk² gezichtspunt meer aandacht. Deze *Militaire Spectator* bevat het artikel 'Just War or Aggressive Intervention?' van Birgit Kruitwagen over de volkenrechtelijke legitimering van deze oorlog.³ Dit editoriaal schetst de krijgskundige achtergrond en relevantie.

Jemen was tot 1990 verdeeld. Noord-Jemen kreeg economische steun van China en de Sovjet-Unie en omvatte Sanaa en Hodeida aan de westelijke kustlijn, een gebied dat ongeveer overeenkomt met wat de rebellen nu in handen hebben. Aan de zuidkust van Zuid-Jemen lag de op het Westen gerichte havenstad Aden. De huidige gevechten en de buitenlandse interventie in 2015 zijn een voortzetting van de burgeroorlog die in 2004 begon met een opstand door Houthi-

en sjiitische rebellen. De strijd verhevigde in 2010 toen president Saleh de dialoog met de oppositie verbrak. Door de Arabische Lente moest Saleh aftreden, waarna de door Saudi-Arabië gesteunde kandidaat Hadi de verkiezingen won. Saleh sloot zich in 2015 aan bij de oppositie en veroverde samen met de Houthi-rebellen de hoofdstad Sanaa, waarna Hadi het land uit vluchtte.

Een door Saudi-Arabië geleide coalitie, gesteund door de VS en het Verenigd Koninkrijk en verder onder meer bestaande uit Soedan, de Verenigde Arabische Emiraten en Egypte, besloot in 2015 tot interventie. Een gemechaniseerde brigade landde in Aden en bezette de vliegbasis al-Anad. Na herstel van het gebombardeerde vliegveld veroverde de coalitie grote delen van vooral Oost-Jemen en werd Hadi hoofd van de voorlopige regering in Aden. De landoperaties werden ondersteund met vliegtuigbombardeerten en een blokkade op zee. De haven van Hodeida bleef in handen van de Houthi's en is belangrijk voor de bevoorrading van het achterland en Sanaa. De blokkade werd in 2017 aangescherpt na een raketaanval door de Houthi's op Riyad in Saudi-Arabië. Hoewel de blokkade de wapentoevoer voor de rebellen moet voorkomen, belemmert deze ook de aanvoer van voedsel, brandstof en andere producten, waardoor hongersnood, kindersterfte en ziekten steeds ergere vormen aannemen.⁴

In juni 2018 intensiverde de coalitie het gevecht om Hodeida.⁵ Grondtroepen van de coalitie naderden de stad vanuit het zuiden via een smalle bezette kuststrook. Vliegtuigen voerden grote aantallen bombardementen uit, maar de Houthi's behielden het grootste deel van de stad, inclusief de haven en het vliegveld.

De wil en druk om een oplossing te vinden in Jemen lijkt te ontbreken, want afgelopen juni verwierpen het VK en de VS een Veiligheidsraad-resolutie die opriep de gevechten onmiddellijk te

1 Dit artikel is, naast de verder genoemde specifieke verwijzingen, vooral gebaseerd op informatie ontleend aan: South Front, Analysis Intelligence, news items 2025-2028, <https://southfront.org/category/all-articles/world/middle-east/yemen/>, 2018; International Crisis Group, Yemen, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen>, 2018; Maria del Mar Cánovas Bilbao, 'Yemen, the war the world has forgotten – Its actors as the way to understand the conflict', in: *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, 14 June 2017; H. Arslan, en O. Sultan, 'Yemen on Fire', in: *Horizon Insights*, 2018/3.

2 M.D. Fink, 'Naval Blockade and the Humanitarian Crisis in Yemen', in: *Netherlands International Law Review* (2017) 64:291. Zie: <https://doi.org/10.1007/s40802-017-0092-3>.

3 Zie blz. 18-33.

4 WFP Yemen, *Situation Report #41*, 15 november 2018.

5 Yemeni Forces, Backed by Saudi-Led Coalition, Launch Assault on Country's Main Port, in: *The Wall Street Journal*, zie: <https://archive.li/20180613182724/https://www.wsj.com/articles/yemeni-forces-backed-by-saudi-led-coalition-launch-assault-on-countrys-main-port-1528870659#selection-2103.0-2103.83>, 13 June 2018.

beëindigen.⁶ Op 1 november landden 10.000 extra coalitietroepen en werd het beleg met grondtroepen en luchtbombardementen geïntensiveerd. Ondanks de intensieve stedelijke gevechten kon de coalitie Hodeida niet innemen. De in Zweden gesloten overeenkomst bepaalt naast de vrijlating van gevangenen dat de Houthi's zich zullen terugtrekken uit Hodeida, waar de VN een sleutelrol wil spelen voor humanitaire noodhulp in heel Jemen. Dit lijkt te impliceren dat de coalitietroepen buiten de stad blijven. De overeenkomst is echter broos, want de coalitie zette de gevechten direct na het akkoord voort.

Het conflict verdient diepere krijgskundige studie, omdat dit joint-coalitieoptreden veel kenmerken van hedendaagse oorlogvoering heeft, namelijk *flow-human-* en *military security*, stedelijke en hybride oorlogvoering.

Military of territorial security is een direct belang, zoals blijkt uit de raketaanvallen op Saudi-Arabië en het belang van de VS om de verspreiding van wapens en de training van terroristen door Iran te voorkomen. Militaire operaties zijn een logisch antwoord op deze dreigingen. De betrokken westerse landen ondersteunen deze operaties met materieel en inlichtingen. De Amerikanen zeggen dat hun inlichtingensteun grotere aantallen burgerslachtoffers voorkomt.⁷ Frankrijk overwoog zeemijnbestrijdingscapaciteit bij Hodeida ter beschikking te stellen,⁸ maar trok dit in onder invloed van de publieke opinie.⁹

De flow security-aspecten zijn zichtbaar in zowel de strategische ligging als het brandpunt Hodeida. Jemen ligt aan de zeestraat Bab-el-Mandeb in het zuidelijke deel van de Rode Zee. Een veilige doorvaart van commerciële scheepvaart is voor de westerse wereld van groot belang, maar niet vanzelfsprekend. Dit blijkt uit aanvallen door Houthi-rebellen op een Saudische tanker in juli 2018 en uit vrijdelde terroristische aanslagen¹⁰ in de Rode Zee, vooral voorbereid vanuit Hodeida. Daarnaast toont de situatie bij Hodeida de brede impact van een havenblokkade, ook voor heel Jemen. De coalitie heeft het rebellegebied niet veroverd, maar beheerst wel de toegang en houdt zo het hele

land in de greep, ook al betekent dat een humanitaire ramp.

De effecten op de human security zijn groot. Het conflict is niet goed te beoordelen zonder te kijken naar de hongersnood, het grote aantal vluchtelingen, ethische aspecten en de vraag of dit soort effecten wel of niet waren voorzien. De rol van de publieke opinie, de VN, andere internationale organisaties en NGO's is groot en speelt mee bij besluitvorming en de uitvoering van operaties.

Het gevecht om Hodeida, een stad met 400.000 inwoners, is ook stedelijke en daardoor complexe oorlogvoering. De onervarenheid van de grondtroepen en de vele landmijnen veroorzaken veel slachtoffers en dat verklaart waarom de gevechten lang duren. Ondanks luchtaanvallen en gevechten van een half jaar kan de coalitie, uitgerust met modern materieel, de stad niet bezetten. De huidige frontlijnen verschillen niet veel van de oorspronkelijke scheidingslijnen van voor 1990.

Ten slotte zijn er nog de hybride aspecten. De moord op de Saudische journalist Jamal Khashoggi afgelopen oktober heeft naast de humanitaire crisis een duidelijk effect gehad op de publieke opinie en daarmee op de opstelling van de VS en Saoedi-Arabië. Evenzo hadden de liquidatie van de voormalige president Saleh in december 2017, nadat hij had gebroken met de Houthi's, en de bijhorende islamitische en tribale retoriek een effect op het conflictverloop. ■

6 'UK opposes immediate ceasefire in Yemen port of Hodeidah at UN as coalition forces close in', in: *The Telegraph*, zie: <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/06/15/uk-opposes-immediate-ceasefire-yemen-port-hodeidah-un-coalition/>, 15 June 2018.

7 'U.S. withdraws staff from Saudi Arabia dedicated to Yemen planning,' *Reuters*, zie: <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-usa-saudi-arabia/exclusive-u-s-withdraws-staff-from-saudi-arabia-dedicated-to-yemen-planning-idUSKCN10U1TL>, 19 August 2016.

8 'France weighing possible minesweeping operation at Yemen port', *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-france/france-weighing-possible-minesweeping-operation-at-yemen-port-ministry-idUSKBN1JB10Q?il=0>, 15 June 2018.

9 Human Right Watch, Yemen: minimize harm to civilians in Hodeidah. 14 NGOs appeal to President Macron on the eve of a humanitarian conference on Yemen in Paris, <https://www.hrw.org/news/2018/06/26/yemen-minimize-harm-civilians-hodeidah>, 26 June 2018.

10 Vernietiging van tot *Water Borne Improvised Explosive Device* (WBIED) omgebouwde kleine vaartuigen in maart en mei 2018.

*In de buurt van Tasik in Mali verzamelen
militairen informatie tijdens een patrouille (2017)*

FOTO MCD, GERBEN VAN ES

De All-Sources Information Fusion



Unit in Mali en de Dutch Approach

De All-Sources Information Fusion Unit (ASIFU) zou in Mali inlichtingen verzamelen volgens dezelfde methode die van 2006 tot 2010 was toegepast tijdens de Nederlandse deelname aan ISAF in Afghanistan. De inlichtingenproductie, die een zelfstandige bijdrage had moeten leveren aan de VN-missie MINUSMA, was echter *cookie-cut* en bleek in Mali niet één-op-één te kopiëren. ASIFU had daardoor minder effecten dan gehoopt voor de 3D-benadering, waarin interne ontwikkeling, defensie en diplomatie centraal staan. De Nederlandse inzet leidde wel tot verbetering van het bewustzijn bij de VN voor de waarde die inlichtingen kunnen hebben voor het functioneren van de organisatie zelf.

Wouter Kuijl*

In januari 2014 arriveerden de eerste Nederlandse vredestroepen in Mali als onderdeel van de United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission Mali (MINUSMA), die sinds 2013 in het land actief is. Zij troffen voorbereidingen voor de komst van de All-Sources Information Fusion Unit (ASIFU). ASIFU was een Nederlands inlichtingeninitiatief en werd na verloop van tijd bijgestaan door Zweden, Denemarken, Duitsland, Estland en Finland. ASIFU zou inlichtingen verzamelen volgens de X-PMESII methode, die van 2006 tot 2010 was ingezet tijdens de Nederlandse deelname aan de International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan onder de NAVO. De methode wordt gebruikt om informatie te verzamelen over Politieke, Militaire, Economische, Sociale, Infrastructurele en Informatie-gerelateerde factoren die diepgaand inzicht verschaffen in het land waar een bepaalde missie plaatsvindt. De X staat voor de onderlinge verbanden tussen PMESII-factoren. De X-PMESII-inlichtingen zouden bijdragen aan de toepassing van de

3D-benadering, waarin interne ontwikkeling, defensie en diplomatie centraal staan.

De X-PMESII methode werd in 2014 wederom toegepast en zou niet alleen kunnen bijdragen aan de kwaliteit van inlichtingen in MINUSMA, maar zelfs aan de gehele inlichtingenstructuur van de VN. Deelname aan de missie werd in november 2013 goedgekeurd door de Tweede Kamer. De bijdrage zou bestaan uit 368 militairen, onder wie 70 analisten en inlichtingspecialisten. Het verzamelen van informatie en het produceren van inlichtingen door middel van langeafstandsverkenning vormden het middelpunt van de werkzaamheden, om daarmee bij te dragen aan de inlichtingen-

* Wouter Kuijl studeert Geschiedenis en Security Studies aan de Universiteiten Utrecht en Den Haag. Hij dankt kolonel Léon Jacobs, teamleider Defensie Materieel Organisatie (DMO) en Ronald Verkuijl, planner bij de Afrikadesk van het ministerie van Defensie en medeverantwoordelijk voor de initiële opzet van de Nederlandse deelname aan MINUSMA, voor hun adviezen.



FOTO: VN, CIA/PAK

Premier Rutte licht voor de Algemene Vergadering van de VN de Nederlandse 3D-benadering toe

capaciteit van MINUSMA.¹ De eerste troepen hadden in januari 2014 voorbereidingen getroffen voor de aankomst van de hoofdmacht in april hetzelfde jaar, waarna het opzetten van het ASIFU-netwerk kon beginnen. ASIFU zou tot 1 januari 2018 bestaan als zelfstandige inlichtingencomponent, waarna integratie in de U2 volgde, de inlichtingenstaf van de Belgische MINUSMA Force Commander (FCOM) generaal-majoor Jean-Paul Deconinck.²

Het vergroten van de effectiviteit en efficiëntie van de VN-vredesmissies was het oorspronkelijke doel van ASIFU, zoals blijkt uit de VN-toespraak van premier Rutte van september 2017: 'The Kingdom of The Netherlands wants to see a more effective and efficient UN, with better cooperation between the various agencies. After all, the fields in which the UN is active – human rights, peace and security, and sustainable development goals – are all inextricably linked. The Netherlands already works in this way, we call it the 3D approach: an integrated effort to tackle development, defence and diplomacy.'³ Maar het initiatief werd voornamelijk gedomineerd door Nederlandse beleidsmakers, die in ASIFU een manier zagen om prestige te vergaren en Nederland op de kaart te zetten als internationale vreedstichter. In essentie was X-PMESII een kopie van de Nederlandse werkwijze tijdens de ISAF-missie in Afghanistan, die werd geplakt op MINUSMA, met als gevolg een kwaliteitsafname van de methode. De term hiervoor is *cookie-cut*, wat in het Nederlands verwijst naar een uitsteekvorm die identieke vormen produceert. De term is afkomstig van Charles Call, universitair hoofddocent International Peace and Conflict Resolution aan de American University in Washington D.C., en Elizabeth Cousens, vertegenwoordigster van de Verenigde Staten in de Economische en Sociale Raad (ECOSOC) van de VN.⁴ De cookie-cut aanpak houdt in dat een bepaalde aanpak of werkwijze in het verleden succesvol is geweest, wat de verwachting schept dat dit succes zich in een andere context zal herhalen. Zo verwachtten beleidsmakers dat X-PMESII in Mali hetzelfde succes zou hebben als in Afghanistan.

De Nederlandse krijgsmacht kreeg hierbij de taak om informatie te verzamelen, inlichtingen te produceren en deze vervolgens te verspreiden onder belanghebbende deelnemers van MINUSMA. De opdracht was in de praktijk moeilijker dan verwacht, doordat Mali te groot bleek voor het effectief toepassen van PMESII. Zoals zal blijken lag de oorspronkelijke focus van PMESII in de provincie Uruzgan en was de methode effectief doordat het lokale karakter ervan het mogelijk maakte om de *root causes*, de fundamentele conflictorzaken, te onderzoeken

- 1 Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Deelname aan Vredesmissies*, ISSN0921-7371 (Den Haag, 13 oktober 2014) 9-11.
- 2 Generaal-majoor Deconinck was commandant van de VN-vredesmacht in Mali van 2 maart 2017 tot 30 augustus 2018. Op 30 augustus werd hij opgevolgd door de Zweedse luitenant-generaal Dennis Gyllensporre.
- 3 Uit de toespraak van minister-president Mark Rutte op 20 september 2017 voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in New York over het nut van de Nederlandse bijdrage aan de VN-missie in Mali. Zie: <https://www.government.nl/documents/speeches/2017/09/20/speech-by-prime-minister-mark-rutte-at-the-un-general-assembly-new-york>.
- 4 Charles Call en Elizabeth Cousens, 'Ending Wars and Building Peace. International Responses to War-Torn Societies', in: *International Studies Perspectives* 9 (2008) 14.

en te werken aan een oplossing daarvan.⁵ In Mali, waar de verantwoordelijkheid van Nederland geen provincie, maar een heel land omvatte, bleek het echter niet mogelijk om op zo'n gedetailleerde basis inlichtingen te verzamelen die bijdroegen aan de implementering van het MINUSMA-mandaat en het beschermen van de VN-vredesmacht. Dit probleem was deel van een veel groter geheel aan complicaties, zoals interne spanningen binnen MINUSMA of de rivaliteiten tussen diverse VN-inlichtingenapparaten in Mali. Die verdere complicaties worden hier buiten beschouwing gelaten om te kijken naar de kern van het probleem: de toepassing van een lokale methode op nationaal niveau, waardoor aan fundamentele conflictorzaken, die van belang zijn voor het effectief uitvoeren van het VN-mandaat, niet genoeg aandacht wordt besteed.

Dit artikel introduceert eerst de moeizame relatie tussen de VN en de noodzaak van het verzamelen van inlichtingen voor het bestrijden van root causes, het belichten van de verschillende VN-inlichtingenniveaus en het gebruik van de inlichtingenketen bij het produceren van inlichtingen voor vredesmissies. Daarna volgt een chronologie van de ontwikkeling van X-PMESII en de 3D-benadering in Afghanistan tot het Nederlandse besluit tot deelname aan MINUSMA. Vervolgens, voortbouwend op de ontwikkelingen tussen 2006-2014, komt het genoemde kernprobleem aan de orde en wordt het naast de visie van de Nederlandse politiek gelegd. Afsluitend wordt de balans opgemaakt van de Nederlandse deelname aan MINUSMA.

Vredesmissies en Inlichtingen

Vanaf haar oprichting in 1946 tot het einde van de jaren tachtig richtte de VN zich voornamelijk op het bewaren van de internationale vrede en veiligheid. Dit betekende dat een lichtbepende internationale vredesmacht met militairen en materieel van lidstaten naar een conflicthaard werd gestuurd, om daar wapenstilstanden te overzien en neutrale zones op te zetten tussen strijdende partijen.⁶ Gedurende deze missies deden VN-troepen grote moeite om buiten de

Beleidsmakers verwachtten dat X-PMESII in Mali hetzelfde succes zou hebben als in Afghanistan

arena's van binnenlandse machtspolitiek te blijven. Na het einde van de Koude Oorlog in 1989, toen de VN de nadruk in vredesmissies verlegde van het passief bewaren van vrede naar het actief nastreven van een stabiele vrede en het opzetten van democratische instituties, werd het steeds belangrijker dat zij zich juist wél mengde in de binnenlandse politiek van het land waar de missie werd uitgevoerd.⁷ Hierdoor werd het belangrijk dat de root causes werden aangepakt, de oorzaken die ten grondslag liggen aan een gewapend conflict, en de VN heeft erkend dat het van groot belang is 'to address the needs of societies sliding into conflict, or emerging from it. This requires short- and long-term actions tailored to address the particular needs of societies. (...) actions should focus on fostering sustainable development, the eradication of poverty and inequalities, transparent and accountable governance, the promotion of democracy, respect for human rights (...) and the promotion of a culture of peace and non-violence'.⁸

5 Call en Cousins, 'Ending War's and Building Peace', 5.

6 Roland Paris, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014) 13-19.

7 Ibidem.

8 Call en Cousins, 'Ending War's and Building Peace', 5-7.



FOTO MCD. SOERD HILCKMANN

Apache-gevechtshelikopters op het vliegveld van Bamako, een voorbeeld van assets voor informatieverzameling van ASIFU

Het gevolg was dat inlichtingen een belangrijker onderdeel moesten worden van de vredesoperaties, maar dit gebeurde niet vanwege het clandestiene en geheimzinnige karakter dat inherent is aan het verzamelen en produceren van *intelligence*.⁹ Dit negatieve perspectief zorgde ervoor dat de VN vreesde dat ze door het gebruik van inlichtingen haar imago als onpartijdige mediator zou verliezen. Het is daarom belangrijk een definitie en doel van 'VN-inlichtingen' te formuleren. De politieke e-analist Olga Abilova van het Brain Urquhart Center for Peace Operations stelt dat 'intelligence is needed to

deal with current problems, to anticipate issues that may arise (...), or to guide the formulation and implementation of policy'.¹⁰

De VN kent drie niveaus van inlichtingen: strategische inlichtingen voor het vormen van beleid en het sturen van het mandaat, operationele inlichtingen die op de hoofdkwartieren zorgen voor effectieve inzet van manschappen en materieel, en tactische inlichtingen over de lokale situatie die de plannen van dag tot dag ondersteunen.¹¹ In dit artikel ligt de nadruk op operationele en tactische inlichtingen.

Inlichtingen worden binnen de VN verzameld door JMAC's (Joint Mission Analysis Centres). De centra worden sinds 2005 aan iedere individuele missie toegewezen en zijn verantwoordelijk voor het verzamelen en analyseren van informatie en het produceren en verspreiden van inlichtingen op strategisch niveau om beleidsvorming bij te staan.¹² Een JMAC richt zich voornamelijk op het ondersteunen van het VN-mandaat door de vraag te stellen wat een gebeurtenis, ontwikke-

9 Walter A. Dorn, 'United Nations Peacekeeping Intelligence', in: *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, ed. Loch K. Johnson (Oxford, Oxford University Press, 2010) 276-277.

10 Olga Abilova en Alexandra Novosseloff, *Demystifying Intelligence in UN Peace Operations. Toward an Organizational Doctrine* (New York, International Peace Institute, 2016) 8.

11 Ibidem 9.

12 Reynaud Theunens, *Achieving Understanding in Contemporaneous UN Peace Operations. The Joint Mission Analysis Centre (JMAC) – the All Source Information Fusion Unit (ASIFU)* 2-5.

ling of patroon (in het verleden, heden of de toekomst) betekent voor de implementering van het mandaat, nu en in de toekomst.¹³

ASIFU daarentegen hield zich vooral bezig met het beschermen van de missie en de VN-vredesmacht op tactisch en operationeel niveau, ofwel Force Protection en Mission Protection.¹⁴ Dit werd mogelijk gemaakt door geavanceerde technologie, waarbij ISR-eenheden de kern vormen. Deze Intelligence-, Surveillance- en Reconnaissance-eenheden waren verdeeld over de missiesectoren Noord, Oost en West en bestonden uit teams die in hun sector de PMESII-factoren probeerden te vinden.¹⁵ Hun taken omvatten het verzamelen van informatie enerzijds, en het beschermen van de MINUSMA-missie anderzijds. Inlichtingen werden door JMAC en ASIFU geproduceerd volgens de inlichtingenketen. Binnen deze keten ontstonden de problemen die centraal staan in dit artikel.

De vijf te onderscheiden stappen die gevolgd moeten worden om tot een inlichtingenproduct te komen, ook wel de inlichtingenketen genoemd, worden toegelicht in *Policy. Peacekeeping Intelligence* van het Department of Peacekeeping Operations van de VN.¹⁶ De eerste stap is het aangeven van de algemene richting, waarin wordt bepaald wat het leiderschap wil weten om tot optimale besluitvorming te komen. Dit is tevens een manier om de controle te bewaren in het proces. Daarna wordt informatie verzameld die de basis vormt voor stap drie, evaluatie en verzameling, waarin de informatie wordt opgeslagen en gereedgemaakt voor analyse. Vervolgens wordt de informatie geanalyseerd om verbanden te vinden: dit is het uiteindelijke dat tot besluit wordt verspreid onder belanghebbenden, VN-beleidsmakers of ander relevant personeel.

Afghaanse provincie Uruzgan, waar zij vanuit bases in Tarin Kowt en Deh Rawod opereerden. Hun taken sloten aan bij het ISAF-mandaat, waarin het bevorderen van goed bestuur, het opzetten van politie- en legermacht, de opbouw van de rechtsstaat en wederopbouw centraal stonden. Dit was de kern van de 3D-aanpak, die uitging van het verband tussen veiligheid en stabiliteit om wederopbouw mogelijk te maken. De asymmetrische oorlog, die werd gevoerd door internationale troepen en de Afghaanse regering tegen de guerrilla van de Taliban, kende een sterk lokaal karakter. Om in deze context succesvol 3D toe te passen zijn goede inlichtingen van groot belang.



FOTOMCD.GERBEN VAN ES

Het analyseren van inlichtingen, deels verkregen met geavanceerde technologie, door analisten van ASIFU in Bamako

Van Afghanistan naar Mali

In december 2005 besloot de Nederlandse regering tot deelname aan ISAF. In totaal werden in 2006 tot 2010 tussen de 1.200 en 1.400 Nederlandse militairen gestationeerd in de

13 Ibidem 7-8.

14 Ibidem 9.

15 Sebastiaan Rietjens en Erik de Waard, *De Nederlandse Inlichtingenbijdrage aan MINUSMA* (Nederlandse Defensie Academie, 2016) 6-7.

16 United Nations Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support, *Policy. Peacekeeping Intelligence* (New York, United Nations, 2017) 5-9.

ASCOPE/PMESII

	P Political	M Military/Police	E Economic	S Social	I Infrastructure	I Information
A Areas	Political Areas (District Boundary, Party affiliation areas)	Military Areas (Coalition/LN bases, historic ambush/IED sites)	Economic areas (bazaars, shops, markets)	Social Areas (parks and other meeting areas)	Irrigation networks, water tables, medical coverage	Radio/TV/newspapers (where people gather for word-of-mouth)
S Structures	Political Structures (town halls, government offices)	Military/Police buildings (police HQ, Military HHQ locations)	Economic Structures (banks, markets, storage facilities)	Social Structures (Churches, restaurants, bars, etc.)	Infrastructure Structures (roads, bridges, power lines, walls, dams)	Info Structures (Cell/Radio/TV towers, print shops)
C Capabilities	Political Capabilities (Dispute resolution, Insurgent capabilities)	Military Capabilities (security posture, strengths and weaknesses)	Economic Capabilities (access to banks, ability to withstand natural disasters)	Social Capabilities (Strength of local & national ties)	Infrastructure Capabilities (Ability to build/maintain roads, walls, dams)	Info Capabilities (Literacy rate, availability of media/phone service)
O Organizations	Political Organizations (Political parties and other power brokers, UN)	Military Organizations (What units of military, police, insurgent are present)	Economic Organizations (Banks, large land holders, big businesses)	Social Organizations (tribes, clans, families, youth groups, NGO/IGO)	Infrastructure Organizations (Government ministries, construction companies)	Info Organizations (NEWS groups, influential people who pass word)
P People	Political People (Governors, councils, elders)	Military People (Leaders from coalition, LN and insurgent forces)	Economic People (Bankers, landholders, merchants)	Social People (Religious leaders, influential families)	Infrastructure People (Builders, contractors, development councils)	Info People (Media owners, mullahs, heads of powerful families)
E Events	Political Events (elections, council meetings)	Military Events (kinetic events, loss of leadership, operations)	Economic Events (drought, harvest, business open/close)	Social Events (holidays, weddings, religious days)	Infrastructure Events (road/bridge construction, well digging, scheduled maintenance)	Info Events (IO campaigns, project openings, CIVCAS events)

Figuur 1 De focuspunten van X-PMESII

De NAVO gebruikt hiervoor de PMESII-methode om kennisgroei te bevorderen binnen missies zoals ISAF en zo methoden te ontwikkelen die tegen de Taliban kunnen worden ingezet.¹⁷ Om bij te dragen aan conflictoplossing en het opzetten van een stabiel Afghaans bestuur werd daarom naar de root causes van het conflict gezocht. Op basis hiervan werd gewerkt aan de interne opbouw van Afghanistan. In figuur 1 is de focus van PMESII/ASCOPE weergegeven.¹⁸ De

figuur illustreert hoe sterk de nadruk lag op het verzamelen van informatie op lokaal niveau. Het verkrijgen van informatie in bazaars of het analyseren van capaciteiten zoals geletterdheid in een dorp of provincie vereisten een sterke lokale aanwezigheid van de Nederlandse militairen en communicatie met de bevolking, waardoor PMESII succesvol was en de 3D-aanpak kon worden toegepast. De afwezigheid van PMESII maakt de implementatie van 3D moeilijk, zo niet onmogelijk.

17 Peter Dahl Thruelsen, 'The Taliban in southern Afghanistan: a localised insurgency with a local objective', in: *Small Wars and Insurgencies*, 21, No. 2 (2010) 260.

18 Mary Beth Ainsworth, 'Embracing analytics: A path forward for the intelligence community', zie: <https://blogs.sas.com/content/sascom/2017/09/15/embracing-analytics-a-path-forward-for-the-intelligence-community/>.

19 *Eindevaluatie. Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2011) 109.

20 Voorbeelden hiervan zijn te vinden in Beatrice de Graaf, 'The Dutch Mission in Uruzgan. Political and Military Lessons', in: *Small Wars and Insurgencies* 21, No. 3 (2010) 429-458 en René Moelker, 'The Genesis of the "Dutch Approach" to Asymmetric Conflicts. Operations in Uruzgan and the "Softy, Softly" Manner of Approaching the Taliban', in: *Armed Forces and Society* 40, No. 1 (2014) 96-117.

In *Eindevaluatie. Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010* concludeerde Defensie dat de samenwerking op het gebied van inlichtingen 'weerbaarstig' was geweest, maar had bijgedragen aan de kwaliteit van de Nederlandse krijgsmacht.¹⁹ De samenwerking had uiteindelijk inlichtingen opgeleverd die een positieve bijdrage hadden geleverd aan de uitvoering van de missie. Hoewel de 'Dutch Approach' was bekritiseerd na het beëindigen van de deelname aan ISAF in 2010,²⁰

koos de Nederlandse regering in december 2013 voor dezelfde benadering met PMESII-basis tijdens de deelname aan MINUSMA. Vice-secretaris-generaal van de VN Hervé Ladsous had gepleit voor het versterken van de inlichtingen-capaciteit van MINUSMA, Nederland beantwoordde die oproep onder meer.

De bedoeling was de druk op de MINUSMA JMAC te verminderen. Volgens het VN-mandaat was JMAC verantwoordelijk voor het verzamelen van informatie en het produceren en dissemineren van inlichtingen op strategisch niveau, maar het was voornamelijk bezig met het produceren van tactische en operationele inlichtingen. ASIFU zou JMAC bijstaan door de verantwoordelijkheid voor tactische en operationele inlichtingen op zich te nemen, zodat JMAC zich zou kunnen richten op de strategische inlichtingen op de lange termijn.²¹ In Nederland hadden met name conservatieve liberalen er vertrouwen in dat onze krijgsmacht de capaciteit en vaardigheden bezat om in Mali te handelen volgens de 3D-benadering.²² Die had duidelijk een politiek doel, omdat iedere partij een aspect in een van de drie D's vond dat zij wilde steunen. Zij die bijvoorbeeld ageerden tegen het verzamelen van inlichtingen (zoals GroenLinks), konden zich wel vinden in het beschermende aspect dat de benadering in zich draagt.

Deze politieke doelstelling hield verband met het Nederlandse internationale doel om een niet-permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad te bemachtigen. Nederland verkreeg deze zetel in de zomer van 2016 door toedoen van de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Bert Koenders. Nederland was echter weinig actief geweest in VN-context sinds het falen tijdens de missie in Bosnië, toen het vertrouwen in de internationale organisatie was beschadigd.²³ De focus was sindsdien verlegd naar de Europese Unie (EU) en de NAVO. Deelname aan een VN-optreden zou van Nederland opnieuw een actieve deelnemer aan vredesmissies maken en zijn aanzien en positie als vooruitstrevende vrede-stichter vergroten en verbeteren.

Ronald Verkuijl, medeverantwoordelijk voor de opzet van de Nederlandse deelname in Mali,



FOTO VN, MARCO DORMINO

Bert Koenders, in zijn functie als Speciaal Afgezant van de Secretaris-Generaal, in gesprek in de straten van Timboektoe (2014)

stelde in een interview dat Koenders, speciaal afgezant van de secretaris-generaal (SRSG) van de VN voor MINUSMA van 2013-2014, een levendig aanhanger was van het ASIFU-project.²⁴ Volgens Koenders kon ASIFU niet alleen het gebrek aan inlichtingen in MINUSMA verhelpen, maar tevens de reputatie van Nederland als *peacekeeper* verbeteren. Deze politieke intenties kwamen ook in Den Haag aan het licht, waar een lid van de Partij voor de Vrijheid het plan voor Nederlandse deelname in een debat op 12 december 2013 aanviel door het een 'Koendersmissie' te noemen,²⁵ een politieke

- 21 Walter A. Dorn en Sebastiaan Rietjens, 'The Evolution of Peacekeeping Intelligence. The UN's Laboratory in Mali', in *Perspectives on Military Intelligence from the First World War to Mali*, ed. Floribert Baudet, Eleni Braat, Jeoffrey van Woensel en Aad Wever (Den Haag, Asser, 2017) 201.
- 22 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Bijdrage aan MINUSMA in Mali*, TK36 (Den Haag, 12 december 2013) 4.
- 23 Niels van Willigen, 'A Dutch Return to Peacekeeping?', in: *International Peacekeeping* 23, No. 5 (2016) 707-710.
- 24 Wouter Kuijl, *Interview met Ronald Verkuijl over het ASIFU-project* (Gouda, 8 juni 2018).
- 25 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Bijdrage aan MINUSMA in Mali*, TK36, (Den Haag, 12 december 2013) 14.

kruistocht voor persoonlijk gewin in plaats van een onbaatzuchtig streven naar wereldwijde veiligheid en stabiliteit.

Problemen rond ASIFU en het politieke narratief in Den Haag

ASIFU zou onderdeel uitmaken van de militaire hiërarchie binnen MINUSMA, maar functioneerde in de praktijk als aparte organisatie. ASIFU Headquarters stond onder leiding van de Force Commander (FCOM) en verzorgde inlichtingen voor zowel de FCOM als de SRSG. Hierbij ondersteunde ASIFU de JMAC, die wel deel uitmaakte van de reguliere inlichtingenstructuur (genaamd de 2-lijn) en daarom onder leiding van de SRSG stond.²⁶ In de volgende paragraaf zal het functioneren van ASIFU met betrekking tot de oppervlakte van Mali worden geanalyseerd, om zo te reflecteren op de inzetbaarheid van PMESII in MINUSMA. Daarna zal de reflectie worden vergeleken met het politieke narratief in Den Haag dat eigen conclusies bevatte over het functioneren van ASIFU in Mali.

De oppervlakte van Mali

Tijdens de missie werd informatie verzameld door drie eenheden. Deze informatie vormde de basis voor het uiteindelijke inlichtingenproduct dat door ASIFU werd geproduceerd. Ten eerste waren er de ISR-eenheden, die bestonden uit een Nederlandse component in Gao en een Zweedse in Timboektoe. Deze eenheden vormden de uitvoerende capaciteit van ASIFU en beschikten over inlichtingsensoren en analysecapaciteit om ontwikkelingen die relevant waren voor ASIFU, op te vangen en te ontleden.²⁷ De Zweedse ISR bestond uit een militaire verkenningseenheid en een *weapons intelligence team*,



FOTO MCD GERBEN VAN ES

Een patrouille door Gao en omgeving: er waren te weinig sensoren om in het uitgestrekte inzetgebied alle complexe informatie op te vangen

terwijl de Nederlandse ISR meer de nadruk legde op *human intelligence* en *civil-military intelligence*.²⁸ Beide maakten gebruik van Unmanned Aerial Vehicles (UAV's) en ondernamen middellange- tot langeafstandsverkenningen.²⁹ Ten tweede was er Helidet, dat bestond uit vier Apache-gevechtshelikopters die een afschrikwekkende functie hebben en met sensoren inlichtingen verzamelen. Daarnaast kunnen ze vuursteun leveren.³⁰ Tenslotte was er nog de Special Operations Land Task Group (SOLTG) die inlichtingen verzamelde door middel van langeafstandspatrouilles, een taak die, vergeleken met die van de ISR-eenheden, meer zelfredzaamheid vereiste.³¹ De informatie van de sensoren kwam bij ASIFU HQ terecht in Bamako, waar twee vragen aan het materiaal werden gesteld: is in een bepaald gebied de veiligheidssituatie goed/slecht? en is de bereid-

26 David Nordli en Morten Lindhoe, *Intelligence in United Nations Peace Operations. A Case Study of the All-Sources Information Fusion Unit in MINUSMA*, (Oslo, Norwegian Defense Research Establishment/Norwegian Defence International Centre, 2017) 13.

27 Rietjens en De Waard, *De Nederlandse Inlichtingenbijdrage aan MINUSMA*, 5-6.

28 Dorn en Rietjens, 'The Evolution of Peacekeeping Intelligence', 6.

29 Ibidem.

30 Rietjens en De Waard, *De Nederlandse Inlichtingenbijdrage aan MINUSMA*, 7.

31 Ibidem.



inlichtingen te produceren ter ondersteuning van de JMAC.³⁵ Tevens was er een falen in de 2-lijn, dat ervoor zorgde dat de inlichtingen van ASIFU met een nadruk op *actionable* niet zeer nuttig waren, omdat er te weinig capabel personeel was om er tijdig op te reageren.³⁶ Er ontstond een situatie waarin de producten van ASIFU niet langer aansloten bij de wensen van de FCOM, doordat de sensoren moesten functioneren in gebieden die vele malen groter waren dan het beperkte werkterrein in Uruzgan en hierdoor de lokale focus verloren. De sectoren Noord, Oost en West omvatten respectievelijk 80.000, 170.000 en 400.000 vierkante kilometer.³⁷ Dit betekende in de praktijk dat de ISR-eenheden van ASIFU te weinig sensoren hadden om de complexe informatie op te vangen die gedetailleerd moest zijn om tactisch tot nut te kunnen zijn.³⁸ Ter illustratie: een van de middelen waarmee foto's gemaakt werden van de situatie op de grond waren UAV's. Door hun reikwijdte van 90 kilometer kon die informatie maar beperkt bijdragen aan PMESII.³⁹ De Helidet-helikopters hadden met 3,5 uur weliswaar een grote reikwijdte, maar de oppervlakte van de sectoren maakte van de tactisch-georiënteerde PMESII een onmogelijk iets. De inlichtingenproducten die werden gegenereerd, leverden een belangrijke bijdrage aan kennis over het conflict en de context van het geweld, maar voegden door het ontbreken van gedetailleerde beschrijvingen weinig toe aan het inzicht in de root causes dat de FCOM nodig had.

In het VN-hoofdkwartier werd na een onderzoek geconcludeerd dat ASIFU op operationeel niveau – de originele taak – goed functioneerde, maar dat de toevoeging van de component op tactisch

heid tot politieke verandering hoog/laag? Aan de hand van de antwoorden werden vier scenario's opgesteld: goed-hoog, goed-laag, slecht-goed, slecht-laag: voor ieder scenario waren er een achtergrond en indicatoren aan de hand waarvan de situatie kon worden gemeten.³² Op basis van deze scenario's werd de *Quarterly Outlook* samengesteld, waarmee ASIFU bij wilde dragen aan het besluitvormingsproces binnen MINUSMA.³³

ASIFU had haar kinderziekten te verwerken tijdens de eerste periode van inzet, maar in het algemeen voldeed zij aan de behoeften van de beleidsmakers van MINUSMA en werden, ondanks de hoge moeilijkheidsgraad, hoogwaardige inlichtingen geproduceerd.³⁴ De problemen begonnen toen de FCOM bij ASIFU de taak onderbracht om, naast de operationele inlichtingen op PMESII-basis, tactische

32 Sebastiaan Rietjens en Erik de Waard. 'UN Peacekeeping Intelligence: The ASIFU Experiment', in: *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 30, No. 3 (2017) 538.

33 Nordli en Lindhoe, *Intelligence in United Nations Peace Operations*, 17.

34 Rietjens en De Waard, *De Nederlandse inlichtingenbijdrage aan MINUSMA*, 16.

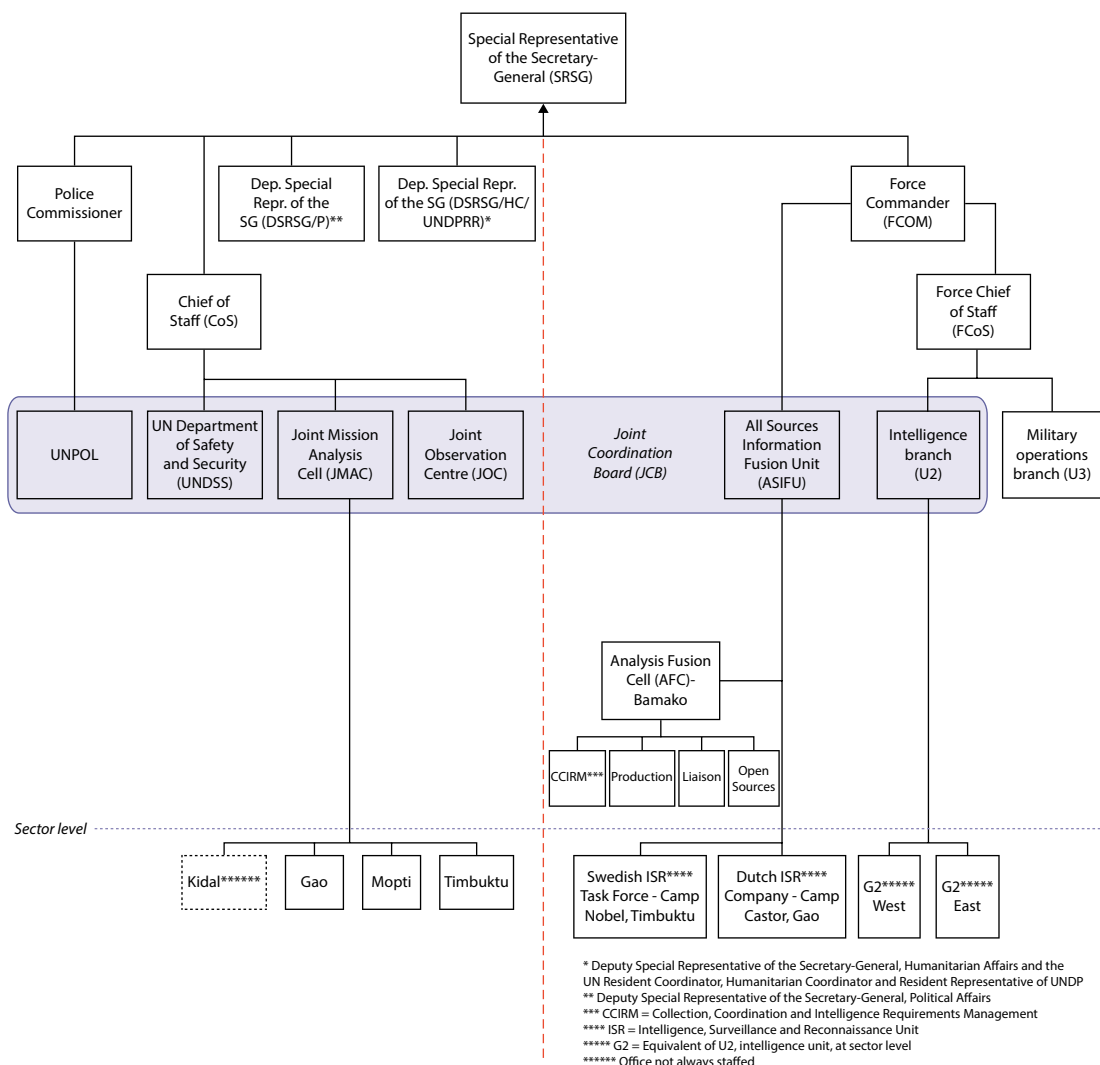
35 Ibidem, 16-17.

36 Ibidem, 16-17.

37 Rietjens en De Waard, 2017. 'UN Peacekeeping Intelligence: The ASIFU Experiment', 543-544.

38 Ibidem.

39 Nordli en Lindhoe, 'Intelligence in United Nations Peace Operations', 16.



Figuur 2 De militaire hiërarchie van MINUSMA met specifiek de ASIFU-tak⁴⁰

niveau niet sterk was.⁴¹ Hoewel betrokkenen hiertegen protesteerden, VN-SRSG Mahamat Saleh Annadif, een samenvoeging van ASIFU en U2 noodzakelijk om zowel het functioneren van de 2-lijn als de productie van inlichtingen door ASIFU te verbeteren.⁴²

De samensmelting van ASIFU en U2 en de Haagse perceptie

Op aanraden van de secretaris-generaal van de VN werd een proces in werking gezet dat tussen 2015-2017 de structuren van ASIFU en U2 integreerde.⁴³ PMESII bleek niet zo succesvol in Mali te implementeren als eerder in Afghanistan. Het gebied dat bestreken moest worden, was daarvoor te omvangrijk en de verzamelde informatie te algemeen om te kunnen voldoen aan de eisen van de FCOM en een substantiële bijdrage te kunnen leveren aan de voortgang van de missie. Deze visie werd niet gedeeld door de regering in Den Haag, die het werk van ASIFU

40 Abilova en Novosseloff, *Demystifying Intelligence in UN Peace Operations*, 22.
 41 E. de Cherisey, 'Desert Watchers: MINUSMA's Intelligence Capabilities', in: *Jane's Defense Weekly*, Vol. 54, No. 23 (2017) 12.
 42 Ibidem.
 43 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Bert Koenders, J.A. Hennis-Plasschaert, S.A. Blok en L. Ploumen, *Voortgangsrapport MINUSMA*, Referentie: DVB/CV-32/17 (Den Haag, 11 mei 2017) 11.

prees en vol vertrouwen was over het succes van de Nederlandse bijdrage aan MINUSMA.

Een analyse van de visie van de Nederlandse regering kan worden gemaakt door de voortgangsrapportages te bestuderen van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

en Justitie en Veiligheid. Deze rapportages worden opgesteld om de Eerste en de Tweede Kamer te informeren over de voortgang van lopende missies in het buitenland. Over het algemeen zijn de rapportages overwegend positief en laten zij zien hoe waardevol ASIFU was in het tegengaan van en reageren op geweld en in het creëren van *situational awareness*, een

Het verkrijgen van informatie vereiste een sterke lokale aanwezigheid van Nederlandse militairen, bijvoorbeeld tijdens een patrouille op de markt van Asongo

FOTO MCD, EVA KLIJN





De Nederlandse ervaringen met inteloperaties in Mali zullen onder meer geborgd worden in een VN-handboek over inlichtingenvergaring tijdens vredesmissies

FOTO MCD, EVA KLUN

correct algemeen beeld van de veranderende context van een bepaalde situatie.⁴⁴ Zodra bezuinigingen zorgden voor een afname van het aantal militairen en civiel personeel in het Nederlandse missieonderdeel, legden de rapportages steeds meer nadruk op de hoeveelheid belangrijke posities van Nederlandse beleidsmakers en officieren binnen MINUSMA.⁴⁵ Van groter belang was de manier waarop de smelting van ASIFU en U2 werd ontvangen. In de rapportage van 11 maart 2017 tonen de ministeries hun steun voor dit proces, omdat het de effectiviteit en efficiëntie van MINUSMA zou vergroten.⁴⁶ Deze beslissing werd nogmaals gesteund in de rapportage van 19 mei 2017, waarin stond dat er een structurele vraag was naar inlichtingenpersoneel bij U2, terwijl ook de hoeveelheid belangrijke posities, bekleed door Nederlanders, nog een keer werd benadrukt.⁴⁷

Conclusie

De intentie van de Nederlandse regering om bij te dragen aan efficiëntie en effectiviteit in VN-vredesmissies vond praktische toepassing in het inlichtingenproject ASIFU. Deze inlichtingenproducent, die een zelfstandige bijdrage had moeten leveren aan MINUSMA, was echter cookie-cut uit de benadering die Nederlandse militairen tijdens hun deelname aan ISAF in Afghanistan toepasten. De regering, die ervan overtuigd was dat succes in Afghanistan ook succes in Mali zou betekenen, zag ASIFU als een uitstekend middel om MINUSMA van hoogwaardige inlichtingen te voorzien. Maar de gehanteerde methode, het lokaal-georiënteerde PMESII, was niet afdoende om op nationaal niveau de root causes van het Malinese conflict bloot te leggen. Kennis van deze oorzaken was van groot belang bij het succesvol uitvoeren van het mandaat, het uitgangspunt van de VN-vredesmissie, en het volbrengen van de uiteindelijke missie om Mali te stabiliseren. De sensoren konden het grote gebied niet gedetailleerd genoeg uitkammen. Deze tekortkoming leidde tot de uiteindelijke samenvoeging van ASIFU binnen de bestaande reguliere hiërarchie van U2.

De Nederlandse deelname heeft bijgedragen aan een groter bewustzijn bij de VN voor de waarde van inlichtingen

Hoewel ASIFU faalde als onafhankelijk functionerende inlichtingencomponent, heeft de Nederlandse deelname wel bijgedragen aan een groter bewustzijn bij de VN voor de waarde die inlichtingen kunnen hebben voor het functioneren van de eigen organisatie. Een voorbeeld hiervan is een partnerschap tussen Nederland en de VN, waarin gewerkt wordt aan een handboek voor het gebruik van inlichtingen tijdens vredesmissies.⁴⁸ Deze samenwerking zou kunnen bijdragen aan een belangrijker positie voor inlichtingen binnen VN-missies en zou zelfs tot de acceptatie van inlichtingen als cruciale component voor het wereldwijd bevorderen van veiligheid kunnen leiden. ■

44 Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Deelname aan Vredesmissies*, ISSN0921-7371 (Den Haag, 13 oktober 2014) 2-12.

45 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Referentie: DVB/CV-32/17 (Den Haag, 11 mei 2017) 3-12.

46 Ibidem, 11.

47 Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Deelname aan Vredesmissies*, ISSN0921-7371 (Den Haag, 19 mei 2017) 10-12.

48 Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Nederlandse Deelname aan Vredesmissies*, ISSN0921-7371 (Den Haag, 19 mei 2017) 3-5.

Just War or Aggressive Intervention?

The Just War Theory and the Saudi-led Intervention in Yemen

The conflict in Yemen has been described as the largest humanitarian crisis of this century. International coverage of the situation, however, is limited, especially considering the Saudi-led coalition's intervention that started in March 2015. Some, however, have argued that the coalition has committed crimes in Yemen. In this article Just War Theory will be used to analyse the Saudi-led coalition's intervention in Yemen. Because of its moral focus Just War Theory can help leaders decide not if they could go to war, but rather if they should. By analysing the information that was available when the decision to intervene was made (*jus ad bellum*), and by looking at the execution of the intervention (*jus in bello*), we can get a more complete image of the intervention. Instead of determining whether the intervention is legal, this article analyses to what extent the Saudi-led coalition's intervention in Yemen is just.

*Birgit Kruitwagen, MSc**

The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs has called Yemen the 'largest humanitarian crisis in the world' with 'two-thirds of the population... need[ing] assistance.'¹ However, most Western governments have either remained eerily silent or have failed to take any real action beyond

* This article is based on the author's Master's thesis for the 'International Crimes and Criminology' course at the Vrije Universiteit Amsterdam (VU). The research has been done during an internship at the Dutch Ministry of Defence, specifically with the 'Sectie Cultuur-historische Achtergronden en Informatie' (Cultural Affairs and Information Section). The author would like to thank dr. Maartje Weerdesteijn and drs. Edwin Maes for their guidance and peer review.

¹ S. O'Brien, 'Statement to the Security Council on Missions to Yemen, South Sudan, Somalia and Kenya and an Update on the Oslo Conference on Nigeria and the Lake Chad Region', United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (10 March 2017).

Hashim al-Mutawakel, 27, inspects the ruins of his family home which was destroyed by two airstrikes in the Nahdah neighborhood in the Yemeni capital Sana'a on 8 January 2016. Hashim was not at home that night, but his family, some of whom suffered minor injuries, were in the basement

PHOTO UNHCR, YAHYA ARHAB



reprimanding and condemning different parties to the conflict.² Several countries have, however, given their support to a coalition of countries led by Saudi Arabia, either in a direct or more indirect way. The Saudi-led coalition, which includes several countries in the region,³ has been carrying out military operations in Yemen since 2015.



PHOTO UN, CIA PAK

The Saudi-led coalition started its operations after President Mansour Hadi fled in 2015 and called for help

The Saudi-led coalition started its operations after Abdrabbuh Mansour Hadi, President of Yemen, called for help in March 2015. Hadi had been elected president in 2012 after his predecessor, Ali Abdullah Saleh, resigned after months of protests during the Arab Spring. Discontent over the political situation, however, continued after Hadi was appointed. The main area of unrest seemed to be in the northwest of Yemen where Ansar Allah, a Shia-dominated armed group often referred to as the Houthis, increasingly held power. Over the course of 2014 and early 2015 the Houthis, supported by former President Saleh, who still had the loyalty of a part of the country's military and had access to (heavy) weapons, seized power in large parts of the West of the country.⁴ After taking the capital Sana'a, they forced President Hadi to resign. Hadi managed to flee to the southern port city of Aden in February 2015 and left Yemen later that year as the Houthis continued their march southwards.⁵ Having found refuge in Saudi Arabia, Hadi pleaded for help.

An international coalition led by Saudi-Arabia decided it was indeed time to intervene and launched an intervention consisting of a bombing campaign against the Houthis, supported by ground forces and air, ground and naval blockades.⁶ In a letter to the UN, the coalition argued that the intervention was intended to come to the aid of Hadi, who they argued was the legitimate President of Yemen, to create stability in the region and to protect the Yemeni people from Houthi aggression.⁷ While the intervention was not authorized by a United Nations Security Council (UNSC) resolution, the UN appeared to accept the coalition's actions, arguably also because of the spread of Islamist-Jihadi organizations, such as Islamic State (IS) and Ansar al-Sharia, a parallel group of Al-Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP), in Yemen. Several prominent UNSC members, such as France, the UK and the US, have supported the coalition, either in a direct or more indirect way.⁸ The continued rumours and reports that the Houthis have been supported by Shia power Iran arguably also contribute to the support the coalition has received from several Western countries.

- 2 Economic interests arguably play a large role in the lack of international response to the Saudi-led coalition's role in the suffering in Yemen. For example, while Spain at the beginning of September 2018 announced it had cancelled the delivery of 400 laser-guided bombs purchased by Saudi Arabia, it became clear by the end of October that the government was not willing to stop arms sales to Saudi Arabia. See: A. Parra, 'Spain cancels bombs sale to Saudi Arabia amid Yemen concerns', *DefenseNews* (4 September 2018); C. Penty, 'Spanish Deputies Reject Proposal to Stop Saudi Arabia Arms Sales', *Bloomberg* (23 October 2018).
- 3 The coalition includes Saudi Arabia, the United Arab Emirates (UAE), Bahrain, Kuwait, Egypt, Jordan, Morocco, Senegal, and (until 2017) Qatar.
- 4 F. Edroos, 'How did Yemen's Houthi-Saleh alliance collapse?', *Al Jazeera* (4 December 2017); P. Salisbury, 'Yemen's former president Ali Abdullah Saleh behind Houthis' rise', in: *Financial Times* (26 March 2015).
- 5 M. Ghobari and M. Mukhashaf, 'Yemen's Hadi flees to Aden and says he is still president', *Reuters* (21 February 2015).
- 6 'Saudi-led strikes hit Houthi targets across Yemen', *Al Arabiya News* (22 June 2015).
- 7 United Nations Security Council, 'Identical letters dated 26 March 2015 from the Permanent Representative of Qatar to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council' (27 March 2015), enclosure.
- 8 J. Irish, 'No sign of France reviewing weapons sales to Saudi-led Yemen coalition: sources', *Reuters* (9 February 2018); P. Wintour, 'Saudi Arabia's standing is damaged despite ruling on arms exports', in: *The Guardian* (10 July 2017).

The coalition questioned

The international perspective on the coalition did, however, somewhat change when, in a report by the UN Secretary-General published 20 April 2016, a so-called 'blacklist' was presented in which the Saudi-led coalition was included as a party that both kills and maims children, and attacks schools and/or hospitals.⁹ The UNSC, however, issued an addendum on 24 June 2016, stating that the coalition had been removed from the list pending review.¹⁰ This controversial decision led to increased criticism by several individuals and organizations that continued to argue that the coalition was committing crimes in Yemen.¹¹

While the coalition continuously argues that its intervention in Yemen is justified, it has been accused of having questionable motivations and committing war crimes. Investigation into the accusations, however, has proven to be difficult, in part because of the diplomatic power of (mainly) Saudi Arabia and the international support for the coalition. While several critical reports have been published on the role of the coalition in the deteriorating situation in Yemen, virtually none have analysed the Saudi-led coalition's intervention as a whole, taking into consideration both the decision to intervene and the execution of the stated goals and plans. Such an analysis is, however, possible: by analysing whether the intervention is *just* by using Just War Theory.

Just War Theory

Just War Theory is a tradition of military ethics that, rather than looking at strictly legal aspects of starting or getting involved in a war, focuses more on the moral side of war. Famous Just War theorist Michael Walzer, in his work 'Just and Unjust Wars', argued that Just War Theory refers to 'the moral law, to those general principles that we commonly acknowledge, even when we can't or won't live up to them.'¹² Just War Theory supplies parties with a set of criteria to judge if a war will be, or is, just. This can help to morally justify the actions to their own population, the international community and the population of the country in which the war



PHOTO UNIVERSITY OF CALIFORNIA/BERKELEY LAW SCHOOL

Just War theorist Michael Walzer argued that Just War Theory refers to 'the moral law, to those general principles that we commonly acknowledge, even when we can't or won't live up to them'

is taking place. On the other hand, if the different aspects of Just War Theory are not 'followed', other parties can also use the theory to condemn a war because it is not just.

Just War Theory is composed of several criteria, which can be divided into two components.¹³ The first component, *jus ad bellum*, or 'the right to go to war', focuses on different criteria that should be considered before entering into a war and describes a mainly political process. While various theorists have argued for different principles, *jus ad bellum* is generally accepted to include (1) the need for a just cause, (2) the idea that only a legitimate authority can make the decision to go to war, (3) the need for the right

- 9 United Nations General Assembly and United Nations Security Council, 'Children and armed conflict: Report of the Secretary-General' (20 April 2016), Annex I.
- 10 United Nations General Assembly, United Nations Security Council, 'Children and armed conflict: Report of the Secretary-General, addendum' (24 June 2016).
- 11 Human Rights Watch, 'Yemen: Saudi-Led Airstrikes Used Cluster Munitions', Human Rights Watch (3 May 2015).
- 12 Walzer, 'Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations' (New York, Basic Books, 2015) xxvi.
- 13 While some Just War theorists have recently argued for a third component, '*jus post bellum*', this component will not be discussed in this article as the conflict in Yemen is still on-going.

intent, (4) the consideration if waging war is a proportionate response to the cause, (5) if waging war is the last resort, and (6) if there is a reasonable chance of success.¹⁴ The second component of Just War Theory, *jus in bello*, or ‘the right conduct in a war’, focuses on principles that should be considered during a war and therefore has a more military focus. It includes the (1) principle of discrimination, meaning that a distinction has to be made between combatants and non-combatants, (2) the principle of proportionality, which means that any harm to civilians or damage to civilian property should be proportional to the military advantage that an attack has, and (3) the principle of necessity, which means that some actions can be considered just during war if they meet a certain level of military necessity.¹⁵ While failing to meet one or multiple criteria means that a war can no longer be considered to be just, one should still try to make the war less *unjust* by trying to meet the other criteria. In the next section the *jus ad bellum* criteria of Just War Theory will be applied to the Saudi-led coalition’s decision to intervene in Yemen, followed by the application of the *jus in bello* criteria.

Jus ad bellum

Just cause

In order to establish whether the Saudi-led coalition had a just cause for its intervention in Yemen, the coalition’s motivations need to be analysed first. In a letter to the UN, the coalition countries argued that they wanted to come to the aid of Hadi, the legitimate President of Yemen, to create stability in the region (self-

defence) and to protect the Yemeni people from Houthi aggression (humanitarian intervention).¹⁶ These three goals will be discussed below.

Self-defence, according to Just War Theory, can either be individual or collective. While the UN Charter also allows for both individual and collective self-defence under certain circumstances, Just War theorists do not believe in the need for UNSC approval before starting a war. According to Just War Theory, states can go to war in order to right a wrong, without seeking revenge, or when under a realistic threat.¹⁷ As Walzer argued, ‘states may use military force in the face of threats of war, whenever the failure to do so would seriously risk their territorial integrity or political independence.’¹⁸

In a letter to the United Nations, Saudi-Arabia, Qatar, Kuwait, the UAE and Bahrain argue for the need for collective self-defence, stating that ‘the presence of heavy weapons and short and long-range missiles beyond the control of the legitimate authorities [in Yemen] poses a grave and ongoing threat to our countries... They [the Houthis] recently carried out large-scale military exercises using medium and heavy weapons, with live ammunition, near the Saudi Arabian border. The Houthi militias have already carried out a bare-faced and unjustified attack on the territory of Saudi Arabia, in November 2009, and their current actions make it clear that they intend to do so again.’¹⁹

When one analyses the previous attack that the letter refers to, it can be questioned if self-defence can be claimed. The 2009 attack constituted a series of cross-border attacks by the Houthis, on the one hand, and Saudi forces, on the other, which led to the deaths of over 130 Saudi soldiers.²⁰ However, this does not justify self-defence six years later. Also, while skirmishes had been taking place near the border shortly before the coalition decided to intervene, they did not result in civilian casualties on such a scale that, as Just War theorists would argue, it would be necessary to call for self-defence.

A second option would be to claim self-defence because an aggressive attack is imminent,

14 See for example: E.K. Hendrickson, ‘Just War Theory Applied to US Policy in Pakistan and Yemen’, (Fort Leavenworth, United States Air Force, 2014).

15 See for example: Hendrickson, ‘Just War Theory’; L. May, *Aggression and Crimes Against Peace* (New York, Cambridge University Press, 2008).

16 United Nations Security Council, ‘Identical letters dated 26 March 2015’, enclosure.

17 Hendrickson, ‘Just War Theory’, 4.

18 Walzer, ‘Just and Unjust Wars’, 84.

19 United Nations Security Council, ‘Identical letters dated 26 March 2015’, enclosure.

20 A. Orkaby, ‘Saudi Arabia’s War with the Houthis: Old Borders, New Lines’, The Washington Institute, *Policy Watch* 2404 (9 April 2015).



PHOTO UN, MANUEL ELIAS

Abdallah Yahya A. Al-Mouallimi (right), Permanent Representative of Saudi Arabia to the UN, and his counterpart from Yemen Khaled Hussein Mohamed Alyemany address the press after the 2015 adoption of resolution 2216, in which the Security Council demanded that all parties in the embattled country, in particular the Houthis, immediately and unconditionally end violence

justifying pre-emptive self-defence. Pre-emptive self-defence has always been controversial. Grotius, in his time, already argued that ‘The Dread... of our Neighbour’s encreasing Strength, is not a warrantable Ground for making War upon him. To justify taking up Arms in our own Defence, there ought to be a Necessity for so doing, which there is not, unless we are sure, with a moral Certainty, that he has not only Forces sufficient, but a full Intention to injure us ... To pretend to have a Right to injure another, merely from a Possibility that he may injure me, is repugnant to all the Justice in the World: For such is the Condition of the present Life, that we can never be in perfect Security.’²¹

Many theorists have supported Grotius’ view after him. A famous quote by US Secretary of

State Daniel Webster in 1824 reads that self-defence could be invoked if there is a threat that is ‘instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment for deliberation.’²² When analysing the threat the Houthis posed to Saudi-Arabia in the period directly before the coalition’s decision to intervene, it becomes clear this criterion was not met. While Saudi Arabia without a doubt felt threatened by the possibility of Shia Yemenis crossing the border, the information that the Houthis possessed heavy weapons and carried out large-scale

21 H. Grotius, *The Rights of War and Peace* (Indianapolis, Liberty Fund, 2005 ed.), chap. 22, par. 5.1 and chap. 1, par. 17.

22 Webster, as quoted in: J.A. Green, *The Criteria of Necessity and Proportionality* (Portland, Hart Publishing, 2009) 66.



Former U.S. Secretary of Defense James Mattis is welcomed by his United Arab Emirates colleague Mohammed bin Rashid Al Maktoum; together with Saudi-Arabia, Qatar, Kuwait and Bahrain, the UAE has argued for the need for collective self-defence

PHOTO U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE, LISA FERDINANDO

military exercises near the Saudi border does not constitute an instant, overwhelming threat that leaves no moment for deliberation and no choice of other means. Thus, according to Just War Theory, the Saudi-led coalition cannot claim pre-emptive self-defence for intervening in Yemen.

Humanitarian intervention, according to several Just War scholars, is problematic by nature. May argues that there is an unavoidable conflict between humanitarian goals and war, as war

inevitably brings suffering and death; exactly that which humanitarian intervention aims to stop.²³ The humanitarian situation in Yemen deteriorated by the end of 2014. In December, the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs stated that 61 percent of the Yemeni population needed 'some form of humanitarian assistance.'²⁴ Because of the difficult relationship between protecting human life and war, there has to be a level of certainty that the planned intervention will alleviate suffering; something which is difficult to guarantee, especially if the intervention is in support of a party (in this case the Hadi government) that has been accused of violating human rights itself.²⁵ Also, while there is no denying that many people in Yemen were suffering terribly, the threshold that would allow humanitarian intervention is rather high. As Orend

23 May, 'Aggression and Crimes Against Peace', 22.

24 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, '2015 Yemen Humanitarian Needs Overview: Yemen' (22 December 2014).

25 Human Rights Watch, 'World Report 2015: Yemen. Events of 2014' (2015); United Nations Security Council, '7411th meeting' (22 March 2015) 6.

argues, humanitarian intervention only constitutes a just cause when 'the domestic citizenry is not only desperate but doomed without international armed rescue.'²⁶ This was not the case; instead of armed rescue, a better option might have been increasing humanitarian aid, as it could have lifted part of the humanitarian suffering without intensifying the war. Taking this into consideration, it could be argued with hesitation that while the humanitarian situation in Yemen was dire, a purely humanitarian intervention did not constitute a just cause under Just War Theory at that very moment.

The concept of defending a legitimate government as constituting a just cause for war has rarely been discussed under Just War Theory. Hadi called for international support under article 51 of the UN Charter; a questionable decision, since article 51 applies only to international conflicts. While it could be argued that Hadi used Iranian involvement to categorize the conflict as being international, there was a lack of evidence of such involvement at the time. Furthermore, it can be argued that Hadi lacked legitimacy at the time of his plight. President Hadi was elected in 2012, getting over 99 percent of the votes, and was internationally recognised by, for example, the US, China and Russia.²⁷ However, his internal legitimacy seems to have decreased over the years. When he was elected president he was the only candidate on the ballot, for a two-year term that was supposed to end in 2014 but which has since been extended without new elections.²⁸ After Hadi fled, first to Aden and later to Saudi Arabia, he continued his rule over only a part of Yemen in exile. 'As such, the legality of the Saudi campaign is [relying] upon the questionable legitimacy of an exiled ruler,'²⁹ Dyke summarized. Just War Theory has very strict limitations on what constitutes a just cause. Therefore, it can be concluded that most Just War theorists would not see defending President Hadi as constituting a just cause.

Legitimate authority

The second *jus ad bellum* criterion is legitimate authority. According to Just War Theory, Fabre explains, legitimate authorities are 'sovereign

Humanitarian intervention is problematic by nature, as war inevitably brings suffering and death

political organizations with the power to enforce laws within a given territory.'³⁰ This includes coalitions of states.

In the case of the Saudi-led coalition, the decision to intervene in Yemen was made by the state leaders of a coalition of states, which constitutes a legitimate authority to enter a war. Enemark and Michaelsen argue that in some cases a coalition of countries is especially qualified to make the decision to enter a war, as 'coalitions within a particular region may often be more sensitive to the issues behind the conflict, more familiar with the actors and personalities involved, and usually have a greater stake in overseeing a return to peace and prosperity.'³¹ Therefore, according to Just War Theory, the Saudi-led coalition is a legitimate authority to enter into a war.

Right intention

The third *jus ad bellum* criterion is right intention. When analysing whether the Saudi-led coalition had the right intentions for intervening in Yemen, it becomes clear that the concept can be quite ambiguous. In official

26 B. Orend, *The Morality of War* (Toronto, Broadview Press, 2006) 92.

27 S. Ramani, 'China's Role in the Yemen Crisis', *The Diplomat* (11 August 2017); M.N. Katz, 'Russia Maneuvers between Opposing Forces in Yemen', *The Arab Gulf States Institute in Washington* (25 January 2017); S. Ackerman, 'US gives 'strong support' to Yemen government despite Shia rebel uprising', in: *The Guardian* (26 September 2014).

28 'Hadi sworn in as Yemen's new president', *Al Jazeera* (25 February 2012).

29 J. Dyke, 'Is the Saudi war on Yemen legal?', *IRIN* (3 April 2015).

30 C. Fabre, 'Cosmopolitanism, just war theory and legitimate authority', in: *International Affairs* 84 (2008) (5), 964.

31 C. Enemark and C. Michaelsen, 'Just war doctrine and the invasion of Iraq', in: *Australian Journal of Politics & History* 51 (2005) (4) 557.



At the Geneva Consultations on Yemen in September 2018, amongst other subjects the character of the intervention in the country was discussed

PHOTO VIOLAINE MARTIN

statements, the intentions behind the intervention were preserving the Yemeni state under President Hadi, protecting the Yemeni citizens from Houthi aggression, and creating stability in the region.³² These intentions do fulfil the criteria as described by Augustine in his time, who argued intentions are right when a war is waged for securing peace, punishing evildoers and uplifting the good.³³ However, it can be argued that the on-going conflict between, on the one hand, Saudi Arabia, supported by other GCC countries, and Iran, on the other, should

also be considered as a possible intention. The coalition had already accused Iran of supporting the Houthis before the start of the intervention,³⁴ and the coalition seems to fear Iranian Shia expansion in Yemen.³⁵ Also, the economic interests several regional countries have in Yemen's coastline, in particular when considering the important Strait of Bab-al-Mandeb used for oil export, should also be seen as one of the coalition's possible intentions for intervening in Yemen.³⁶

It is not necessarily wrong for the effects of an intervention to serve the interest of the intervening party. It is important whether the initial intent was based on self-interest, or whether it is merely an additional benefit of serving a right intention. In order to answer this question information is needed, which often only those who make the decision to intervene, have. This makes it difficult to establish whether the coalition had the right intention for intervening in Yemen. When looking at the official statements, arguably the intent was right; when

32 *Al Arabiya News*, 'EXCLUSIVE: General Asiri'; The Embassy of The Kingdom of Saudi Arabia, 'King Salman'.

33 As quoted in: T. Aquinas, *Summa Theologica* (year unknown), part II, part II, question 40, article 1.

34 Y. Bayoumy and M. Ghobari, 'Iranian support seen crucial for Yemen's Houthis', *Reuters* (15 December 2014).

35 See for example: P. Salisbury, 'Yemen and the Saudi-Iranian 'Cold War'', Chatham House, Middle East and North Africa Programme (2015); C. Shakdam, 'Yemen at War: The New Shia-Sunni Frontline That Never Was', in: *Foreign Policy Journal* (10 April 2015).

36 P. Saul, 'Yemen war clouds raise dangers for top oil shipping route', *Reuters* (26 March 2015).

considering the intentions that many believe lie under the surface, it would appear that most Just War theorist would argue it was not.

Last resort

The fourth *jus ad bellum* criterion is last resort. While 'last resort' might suggest that one should only become involved in a war when every other option has been tried and failed, the requirements are not so strict. As Fisher argues, 'war should be... preferred only if other options are judged unlikely to succeed.'³⁷ Thus, while for example diplomatic and economic sanctions should be used first, if it becomes clear that these sanctions do not work and are unlikely to work in the near future, war can be waged as a last resort (if, of course, the other *jus ad bellum* criteria are met).

Before the Saudi-led coalition's decision to intervene in Yemen, several other measures had been taken. The UNSC, for example, had issued several statements condemning the Houthi's acts of violence and their violation of agreements that they had signed.³⁸ The Houthi's non-compliance with treaties they signed, and the lack of results of sanctions, leads me to argue that under Just War Theory the intervention can be considered to have been the last resort.

Reasonable chance of success

The fifth *jus ad bellum* criterion is the need for a reasonable chance of success. According to Just War Theory, Elshtain explains, one has to 'be certain before you intervene, even in a just cause, that you have a reasonable chance of success.'³⁹ The chance of success is influenced by both the military means of the intervening country and its adversary's strength.⁴⁰ In the case of the intervention in Yemen it is difficult to determine the Houthi's actual strength. While there were rumours that the Houthis were supported militarily by Iran, there was a lack of evidence concerning (the extent of) this support during the start of the intervention. Houthi forces on several occasions managed to seize (heavy) weapons and missiles that belonged to the Yemeni government, for example when they took control of Sana'a.⁴¹ However, it would seem that the military power

of the coalition countries combined would far exceed the Houthi's military capacity. While the UNSC's statement of support for the coalition came *after* the coalition made the decision to intervene, the UNSC was not unfavourable towards the coalition's causes. For example, the UN had already adopted several resolutions strongly deploring the Houthi's actions.⁴² In case the rumours on Iranian support were true, most other countries in the region still either supported the Saudi-led coalition, or were at least not sympathetic to Iranian influence in the region. This increased the coalition's chances of being able to block the smuggling of (Iranian) weapons to Houthi forces. Therefore, according to Just War Theory, the Saudi-led coalition's plans for intervention had a reasonable chance of success.

Proportionality

The final *jus ad bellum* criterion is the need for proportionality, which requires that the intended response fits the cause, May explains.⁴³ The coalition's causes, as mentioned before, were to come to the aid of Hadi, to create stability in the region (self-defence) and to protect the Yemeni people from Houthi aggression (humanitarian intervention).⁴⁴ The coalition reportedly intended to start the intervention with 150,000 soldiers and some 200 fighter jets and navy units.⁴⁵ The fact that besides Saudi Arabia no coalition member was willing to supply ground troops suggests a focus on airstrikes. This could be problematic, I argue. The Houthis are not a

37 D. Fisher, 'Morality and War: Can War Be Just in the Twenty-First Century?' (Oxford University Press, 2012) 235.

38 United Nations Security Council, 'Security Council Press Statement on Yemen' (22 February 2015).

39 J.B. Elshtain, *Just War Against Terror: The Burden Of American Power In A Violent World* (New York, Basic Books, 2008) 8.

40 A.E. Eckert, *Private Military Companies and the Reasonable Chance of Success* (Athens, University of Georgia Press, 2014) 63.

41 CBS News, 'Yemen rebels gain ground, al Qaeda gains 'space'', *CBS News* (21 January 2015).

42 See for example: United Nations Security Council, 'Resolution 2201, adopted by the Security Council at its 7382nd meeting' (15 February 2015).

43 May, 'Aggression and Crimes Against Peace', 105.

44 United Nations Security Council, 'Identical letters dated 26 March 2015', enclosure.

45 D. Al-Shibeeh, 'Your guide to 'Operation Decisive Storm'', *Al Arabiya News* (26 March 2015).



The U.S. Department of Defense established the Iranian Materiel Display to present evidence that Iran is arming dangerous groups with advanced weapons in Yemen, Afghanistan and Bahrain

PHOTO U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE, LISA FERDINANDO

conventional army; they do not necessarily wear official uniforms, giving them the ability to blend into daily civilian life. Therefore, airstrikes on Houthi targets could result in a large amount of civilian casualties. Civilian casualties are warranted, but only if they are in proportion to the results that are achieved.

Most Just War theorists would argue that the force the coalition intended to deploy is not a proportionate response to the actual and perceived threat the Houthis posed to the coalition countries. Also, coming to the aid of President Hadi with 150,000 soldiers, while he had a questionable internal legitimacy, cannot

be considered proportionate. The Houthis had, however, rapidly taken large parts of Yemen with the support of forces loyal to former President Saleh,⁴⁶ using violence while marching on Aden at an alarming pace.⁴⁷ While it remains difficult to assess if the intended response would not do more harm than good, it could be argued, with some hesitation, that in terms of Just War Theory the coalition’s intended response could be considered proportionate only to the cause of protecting the people of Yemen from Houthi violence.

Jus in bello

Discrimination

The first *jus in bello* criterion that should be considered when making sure a war is fought

46 Salisbury, ‘Yemen’s former president’.

47 H. Hendawi, ‘Yemen set for civil war as Houthi rebels close in on Aden’, in: *The Independent* (22 March 2015).

justly is the principle of discrimination, which means that force cannot be used indiscriminately: a distinction has to be made between legitimate and illegitimate targets. Combatants constitute legitimate targets: they have the right to take up arms and to harm or kill the enemy; conversely, they lose their right to protection from reciprocal violence.⁴⁸

While non-combatants, on the other hand, have immunity and should not be directly targeted, it is under certain circumstances accepted that they are unintentionally harmed. Aquinas explained this as the 'double-effect': there can be both intended and unintended consequences of war.⁴⁹ A factory that produces weapons, for example, would constitute a legitimate target, Orend explains.⁵⁰ The civilians who work there, however, would not. As the intent cannot be to kill civilians, bombing the factory during working hours would not be acceptable under Just War Theory. Also, some weapons, such as cluster munitions, tend to have a higher risk of harming civilians.⁵¹ Because of this, their use would increase the risk of not meeting the discrimination criterion.

Since the start of the intervention, the coalition has been criticised because of the number of civilians that allegedly have been killed or injured in coalition attacks. According to *Al Jazeera*, the coalition executed around 16,305 air raids (some of them consisting of several strikes) in Yemen between the start of the intervention and February 2018.⁵² While the majority of the raids targeted military sites, 31% of the targeted sites were non-military, consisting of, for example, residential areas, schools, mosques and factories crucial for the production of food.⁵³ Amnesty International has investigated several Saudi-led coalition strikes. It found that in some cases non-combatants were harmed while there was no evidence that the targeted locations were being used for military purposes. This would indicate, Amnesty International argues, that the coalition forces 'failed to take the necessary precautions to minimize potential harm to civilians in the area.'⁵⁴ This view was later shared by a Panel of Experts on Yemen, tasked by the UNSC, which argued that civilians and civilian infrastructure were targeted dispro-

The coalition has on several occasions failed to take the appropriate measures to mitigate the impact of attacks on the civilian population

portionally and that there was no evidence that suggested any of the parties involved, including the coalition, had taken the appropriate measures to mitigate the impact the attacks had on the civilian population.⁵⁵ Moreover, the coalition has on several occasions used weapons and ammunition that are imprecise, indiscriminate and possibly lethal in a wide circle around the point of impact.⁵⁶ The Landmine and Cluster Munition Monitor reported at least 23 cluster munition attacks carried out by the Saudi-led coalition between April 2015 and early 2017.⁵⁷

-
- 48 Soldiers who have surrendered themselves or who have been taken prisoner (non-active combatants), however, should be treated well and not be harmed; they no longer constitute a threat and are therefore not legitimate targets. See for example: L.C. Green, *The Contemporary Law of Armed Conflict* (Manchester, Manchester University Press, 1993) 191-196; Walzer, 'Just and Unjust Wars', 136.
- 49 A.J. Bellamy, *Just Wars: From Cicero to Iraq* (London, Polity Press, 2006) 39-40.
- 50 Orend, 'The Morality of War', 115-118.
- 51 A. Royden, *An Alternative to Nuclear Weapons? Proportionality, Discrimination, and the Conventional Global Strike Program* (Athens, University of Georgia Press, 2014) 116.
- 52 The data used by *Al Jazeera* have been gathered by 'using open sources and has been cross-referenced using a wide range of information, including official records from local authorities, reports from local and international news agencies, reports by international human rights groups and reports from national and international NGOs.' Source: 'Death from Above: Every Saudi Coalition air raid on Yemen', *Al Jazeera* (2018).
- 53 'Death from Above', *Al Jazeera*.
- 54 'Nowhere Safe for Civilians: Airstrikes and Ground Attacks in Yemen', Amnesty International (2015) 19.
- 55 United Nations Security Council, 'Letter dated 26 January 2018', 3.
- 56 Amnesty International, 'Nowhere Safe for Civilians', 21; Amnesty International, 'Amnesty International Report 2017/18', Amnesty International (2018).
- 57 Landmine and Cluster Munition Monitor, 'Yemen: Cluster Munition Ban Policy' (2 August 2017).

The coalition has also received a lot of backlash over the more indirect humanitarian implications of its actions. The coalition imposed an air- and naval blockade on Yemen after the Houthis fired a ballistic missile that was intercepted close to Riyadh in November 2017.

The blockade meant that virtually no humanitarian supplies were able to reach Yemeni civilians for several days, and organizations have reported that they continue having trouble getting supplies into the country.⁵⁸ While the coalition claimed that the intentions behind the blockade were to stop arms and other military equipment from entering the country, thus trying to make the war end more quickly, the blockade also further deteriorated the humanitarian conditions in Yemen.⁵⁹

The Coalition has continuously argued that it is committed to implementing humanitarian law and alleviating the suffering of the Yemeni people.⁶⁰ The coalition's lack of investigation

58 *Mehr News Agency*, 'Yemen to seal off'; Regional Mixed Migration Secretariat, 'RMMS Mixed Migration Monthly Summary', 4.

59 Amnesty International, 'Amnesty International Report 2017/18', 402; UN News Centre, 'Yemen: As threat of famine looms, UN urges Saudi-led coalition to fully lift blockade of Red Sea ports' (2 December 2017).

60 *Saudi Press Agency*, 'Coalition Forces Spokesman Expressed Regret for Statement by UN Humanitarian Coordinator for Yemen 2 Riyadh' (28 December 2017).

The coalition initiated a blockade to stop military equipment from entering the country, but that also further deteriorated the humanitarian conditions in Yemen

PHOTO ANP/AFP, ESSA AHMED



into possible civilian casualties, however, has led to scepticism regarding its dedication to this cause.⁶¹ It would appear that the coalition failed to meet the discrimination criterion on several occasions.

Proportionality

While the concept of proportionality has already been considered as part of *jus ad bellum*, it is also the second criterion of *jus in bello*. For a war to be just, the damage that is being done by intervening should not be greater than the damage that the intervention is responding to, Yoder explains.⁶² However, assessing military advantage, and weighing it against possible loss of civilian lives, is difficult; especially when considering that it is solemnly based on the information that is available beforehand and not on actual results.⁶³ Because of this, Kretzmer argues that when innocent persons are killed or wounded as a result of an attack, the party responsible has to 'show either that this could not reasonably have been foreseen, or that even if it could have been foreseen, the necessity of the attack was urgent enough to justify the risk.'⁶⁴

When considering the proportionality principle in the context of the coalition's intervention in Yemen, it should be noted that most of the coalition's air raids have (arguably) targeted military targets. However, there are also reports of cases in which civilians were disproportionately harmed. This was argued, for example, by Amnesty International, as explained before.⁶⁵ Also, the UN Humanitarian Coordinator for Yemen, Jamie McGoldrick, reported several incidents in which many civilians were killed or injured. These incidents, McGoldrick stated, 'prove the complete disregard for human life that all parties, including the Saudi-led Coalition, continue to show.'⁶⁶ Moreover, the previously discussed blockade imposed by the coalition also had a negative impact on civilians. While there were reports that Iran was supplying the Houthis with weapons,⁶⁷ which would suggest that the blockade did serve a certain military purpose, the coalition knew without a doubt that the blockade would have humanitarian consequences that would affect already vulnerable non-combatants. Moreover, even after

PHOTO:UNESCO



According to UN Humanitarian Coordinator for Yemen Jamie McGoldrick, several incidents in which many civilians were killed or injured, proved a 'complete disregard for human life' on the side of the warring parties in Yemen

several warnings had been issued by humanitarian organizations because they were unable to get aid into Yemen, the blockade was not (fully) lifted. Therefore, the obvious conclusion is that the coalition has on several occasions carried out attacks, and imposed a blockade, which disproportionately affected the civilian population in Yemen and therefore cannot be considered proportionate according to Just War Theory.

Necessity

The final *jus in bello* criterion that has to be met in order for a war to be just is military necessity.

-
- 61 J. Merrill, 'Saudi Arabia ignores hundreds of civilian death reports in Yemen inquiry', *Middle East Eye* (12 February 2018).
- 62 J.H. Yoder, *When war is unjust: Being honest in just-war thinking* (Eugene, Wipf and Stock Publishers, 2001) appendix V, sec. VII, par. A.
- 63 D. Kretzmer, 'Targeted Killing of Suspected Terrorists: Extra-Judicial Executions or Legitimate Means of Defence?', in: *The European Journal of International Law* 16 (2005) (2) 200-201.
- 64 *Ibid.*, 201.
- 65 Amnesty International, 'Nowhere Safe for Civilians', 18.
- 66 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 'Statement on Behalf of the Humanitarian Coordinator for Yemen, Jamie McGoldrick, on Mounting Civilian Casualties' (28 December 2017).
- 67 The UN Panel of Experts on Yemen did identify '...missile remnants, related military equipment and military unmanned aerial vehicles that are of Iranian origin and were brought into Yemen' (United Nations Security Council, 'Letter dated 26 January 2018', 2). However, this report was published after the blockade was imposed.

Military action is only just if there is no other way of reaching a military goal that is expected to significantly contribute to the end goal of the war.⁶⁸ This includes the harming of civilians, but also the destruction of infrastructure or property. For example, bombing a busy marketplace frequented by enemy combatants, while it is known that they will move to an easy-to-target military area, would not pass the test of necessity. However, when targeting a high-profile military leader who is rarely seen in public, it might be considered necessary to bomb his car on a public road knowing that there could be non-combatants in the area that might be harmed. This does mean that what can be considered necessary largely depends on the information that is available at the time. While the Saudi-led coalition has carried out several attacks that would be considered necessary under Just War Theory, there have also been attacks that would not. For example, attacking residential areas without sound evidence that there are combatants or military equipment present that pose such an imminent threat that taking them out in another time at another place is not an option, suggests there is a lack of necessity.

Also, it is questionable whether a *complete* blockade as was imposed by the coalition was necessary, as it meant that humanitarian aid could not reach civilians in Yemen. There have been no clues that weapons were smuggled aboard international aid vessels. This would lead to the conclusion that, while increasing surveillance on what goes into Yemen could be considered necessary, placing Yemen on lockdown could not.

Conclusion

It has become clear that while the Saudi-led coalition managed to meet some of the Just War criteria, it failed to meet several others. As argued at the beginning of this article, even when not all criteria are met, it is important to still try to meet the other criteria. However, in



order for a war to be truly just, all criteria would have to be fulfilled. Therefore, the intervention was only partly just, meaning it was also partly unjust.

It is interesting to note that none of the *jus in bello* criteria were met. This could in part explain why criticism from the international community of the coalition's intervention in Yemen, to a large extent, only became more prominent well into the intervention. However, this does not justify their lack of reaction during the early months of the intervention. Several *jus ad bellum* criteria were also not met, especially when

68 Walzer, 'Just and Unjust Wars', 147.



Hashim al-Mutawakel, 27, inspects the ruins of his family home which was destroyed by two airstrikes in the Nahdah neighborhood in the Yemeni capital Sana'a on 8 January 2016. Hashim was not at home that night, but his family, some of whom suffered minor injuries, were in the basement

PHOTO UNHCR, YAHYA ARHAB

taking into consideration the unofficial intents (thwarting Iran, protecting economic interests) that according to many lie beneath the surface.

While, based on Just War Theory, the Saudi-led coalition should not have intervened, the international community should have reminded the coalition of its responsibilities under Just War Theory. Continued research into the

different aspects of Just War Theory, and continuing to remind parties of their duties, is an important step in making more people aware of the benefits that adhering to Just War Theory can have. After all, the 'Just War consideration' of whether to go to war or not, while not necessarily based on legal grounds, is a question on which many lives, of non-combatants as well as combatants, depend. ■

Intuïtie in commandovoering

Intuïtieve besluitvorming wordt door iedereen toegepast en heeft een veelvuldig onderzochte relatie met rationele besluitvorming. Toch geven militaire besluitvormingsprocessen onvoldoende aandacht aan de intuïtie. Terwijl ze op beslissende momenten en onder hoge tijdsdruk van groot belang kan zijn voor commandanten en staven. Dit artikel geeft een beeld van theorieën over intuïtieve besluitvorming en toepassingen in de militaire context. Hoewel intuïtie niet uitgesloten is van hedendaagse militaire commandovoeringsprocessen, ontbreekt het aan bewuste toepassingen ervan. Door kennis en training is dit zonder extreem grote aanpassingen te realiseren. Dit artikel geeft hiervoor aanbevelingen.

Luitenant-kolonel C. van Bekkum*

De militaire geschiedenis laat zien dat een commandant *coup d'œil* nodig heeft, maar de militaire organisatie heeft moeite met het uitleggen of onderwijzen van de intuïtieve processen die hieraan ten grondslag liggen.¹ We kennen het verschil tussen rationele en intuïtieve beslissingen, maar op dit moment is rationele besluitvorming het dominante proces. Dit komt doordat het niet in de militaire aard ligt om veel ruimte te geven aan niet-rationele zaken. Daarnaast heeft de aard van conflicten ons de laatste decennia vaak de tijd gegeven om een grondig proces te doorlopen. Tot slot is het afleggen van politieke, wettelijke en financiële verantwoordelijkheid in de huidige tijd erg belangrijk. Om een gevecht te winnen moet onze beslissingscyclus echter korter zijn dan die van onze vijand. We zien met regelmaat het gebruik van intuïtie, snelle analyse, brainstormen en andere instrumenten tijdens de uitvoering van een operatie, maar er lijkt weinig of geen behoefte om bewust een beroep te doen op intuïtie. Toch moeten we juist leren intuïtie bewust te gebruiken in de commandovoering.

Intuïtief beslissen gebeurt in het dagelijks leven veel, maar het bewust gebruik ervan als instrument kan beter. Bij gevechtsleiding is intuïtieve besluitvorming belangrijk, in planningsprocessen wordt het momenteel amper toegepast. Toch heeft intuïtie veel voordelen en het verbeteren van kennis en bewustwording van intuïtie zal helpen bij het verbeteren van de besluitvorming in het algemeen, zowel voor de planning als de gevechtsleiding. Door deze kennis te integreren in opleiding en training zal de besluitvorming in de toekomst beter zijn. Civiel onderzoek heeft aangetoond hoe intuïtie werkt en kan worden gebruikt. De bewuste toepassing ervan in een militaire omgeving is minder bekend en kan worden verbeterd.

In dit artikel wordt eerst het gebruik van intuïtie vanuit de theorie beschreven waarna het in de militaire context wordt geplaatst. Tot slot wordt de vraag beantwoord wat we er mee kunnen en worden aanbevelingen gedaan om intuïtie een plaats te geven in opleiding en training.

Wat is intuïtie?

Er is in de wetenschappelijke wereld geen overeenstemming over de definitie van intuïtie. Deskundigen zijn het er echter over eens dat het betekent dat men een oplossing ziet, iets kent of begrijpt zonder een bewust denkproces. We zien dat de eerste militaire denkers dit fenomeen al

* Niels van Bekkum is liaisonofficier bij het Centre de Planification et de Conduite des Opérations in Parijs. Dit artikel is een vertaling en bewerking van zijn artikel voor de Franse Hogere Defensie Vorming (2016-2017).

¹ Arthur J. Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'oeil* (School of Advanced Military Studies, Fort United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, 1993) 62.



*Een commandant van 43 Mechbrig spreekt
zijn manschappen toe tijdens de oefening
Peacock Supremacy in februari 2018*

FOTO MCD, GERBEN VAN ES

beschrijven. De Fransen en Clausewitz noemen het *coup d'œil*. De Pruisen en Duitsers gebruiken *Fingerspitzengefühl* en *Blick*. Meer recent worden termen gebruikt als een 'zesde zintuig', 'instinct', 'voorgevoel', 'inzicht' en *battlefield vision*. De kern van dit alles is intuïtie.²

We kennen bij de mens globaal twee besluitvormingssystemen, in het Engels zijn dat het *deliberate* en het *tacit* proces of vrij vertaald de weloverwogen of analytische beslissing en de

stilzwijgende beslissing. Bij de tweede is geen sprake van een weloverwogen denkproces, het systeem is intuïtief. Nieuwe wetenschappelijke gedachtenstromingen stellen dat we het oude idee hebben verlaten dat analyse en intuïtie twee verschillende functies zijn in twee verschillende delen van de hersenen. Volgens dit nieuwe gezichtspunt zijn analyse en intuïtie onderling zo verweven dat het onmogelijk is ze van elkaar te scheiden. De interactie tussen de twee systemen wordt door sommige wetenschappers 'intelligentiegeheugen' genoemd.³ Beide systemen bestaan echter uit een bewust en niet-bewust proces, of een opzettelijk en niet-doelbewust proces. Zelfs als ze samenwerken, kunnen we beide processen gebruiken om een meer diepgaande analyse uit te voeren.

² Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'œil*.

³ Robin M. Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition? The advantages and disadvantages of analytic and intuitive thought', *UPF Economics and Business Working Paper No. 654*, (Barcelona, October 2002).

Terrorisbestrijdingsoefening Port Defender 2018. Special forces, het korps mariniers, politie en kustwacht werken samen bij het ontzetten van een gekaapt passagiersschip

FOTO MCD, MARTIJN BEEKMAN



Kenmerken weloverwogen besluitvorming	Kenmerken intuïtieve besluitvorming
<ul style="list-style-type: none"> - Het aflopen van een goed proces leidt tot een goed resultaat - Een kleine fout in het begin kan leiden tot een uitzonderlijk slecht resultaat - Er is veel informatie beschikbaar - Werkt matig tijdens uitvoering - Hoe meer informatie, hoe eerder dit wordt gebruikt - Kost veel tijd en energie - Op zoek naar optimale oplossing - Verantwoording achteraf uitvoerbaar - Het is bekend, bestudeerd en goed ontwikkeld 	<ul style="list-style-type: none"> - Snelle onbewuste scan door database van kennis en ervaring - Wordt vaak gestimuleerd door visuele aspecten en patronen - Uitkomst kan vaag en onvolledig zijn - Beïnvloedbaar door omgeving, stress, vooroordelen en emoties - Uitkomst is afhankelijk van de aard van opgebouwde kennis en eerdere ervaringen - Snelle zoektocht naar realistische en uitvoerbare oplossing, niet de optimale oplossing - Versnelde besluitvorming - Minder geschikt voor jonge leiders - Het zoeken naar inzicht als dit er niet snel is kan langer duren dan een analyse

Tabel 1 Kenmerken weloverwogen en intuïtieve besluitvorming

Een voorbeeld: wanneer je op zaterdag in de supermarkt je boodschappen hebt gedaan, betaal je aan de kassa. Je vertrouwt op een analytisch proces om te bepalen wat je moet betalen (de kassa). Je hebt geen bijzondere dingen gekocht en normaal betaal je tussen de 80 à 100 euro. Deze inschatting is intuïtief ingegeven door je kennis en ervaring en is in veel gevallen automatisch ook al weet je dat er een besluitvormingsproces volgt. Als je hoort dat je 130 euro moet betalen, zal je intuïtie je onmiddellijk vertellen dat er iets fout zit. Een snelle blik in je karretje vertelt je dat deze niet voller zit dan normaal en je zult een analytisch proces gebruiken om te achterhalen of de inhoud van je karretje duurder is dan normaal. Als je 2.300 euro moet afrekenen waarschuwt je intuïtie je ook, maar zul je ervan uitgaan dat er een fout is gemaakt door de kassamedewerker. Ook dan is een analytisch proces nodig om de fout te vinden. Om je intuïtie te beheersen en controle uit te voeren, heb je het analytische proces nodig. In dit voorbeeld kun je de twee verschillende processen herkennen en hun interactie.⁴

Kenmerken van weloverwogen en intuïtieve besluitvorming

We zijn bekend met het analytische, weloverwogen proces. Het intuïtieve proces kennen we uit ervaring, maar minder uit de theorie. De

belangrijkste kenmerken die uit de bestudeerde theoretische bronnen naar voren komen, staan weergegeven in het kader.⁵ Omdat beide systemen aanwezig zijn en worden gebruikt, is het de kunst van beide de goede dingen te nemen en de valkuilen te vermijden.

Voor het intuïtieve proces is een belangrijke factor de eerder opgedane kennis en ervaring. Intuïtie is een onbewust proces waarmee snel kan worden gezocht in herinneringen, ervaringen en modellen.⁶ Dit is een snel-zoekopdracht in een database van kennis en ervaringen. De database bestaat uit twee typen informatie. De eerste is indirect en is gebaseerd op boeken, doctrines, studies en gedachten. De tweede is direct en bestaat uit persoonlijke ervaring. De kwaliteit van het resultaat hangt sterk af van de aard en diepte van de ervaring en feedback die men hierop heeft gehad. Onderzoek toont aan dat de kwaliteit en de context van de

4 Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition?'.
 5 Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'oeil*; Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition?'; Charles T. Rogers, 'Intuition: An imperative in Command', in: *Military Review* vol. 74 (Fort Leavenworth, Kansas, March 1994); William Duggan, *Coup d'oeil: Strategic intuition in army planning* (Strategic Studies Institute, Carlisle, 2005); David M. Keithly, 'Intuition and Military Leadership', in: *Defense Journal* (Karachi, February 2002); Robin M. Hogarth, 'Educating Intuition: A Challenge for the 21st Century', in: *Els Opuscules del CREI* no 13 (Barcelona, September 2003).
 6 Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'oeil*; Gary A. Klein, *Sources of Power, 20th Anniversary edition. How people make decisions* (MIT Press Ltd, Cambridge, October 2017).

feedback van grote invloed is op hoe de ervaring wordt onthouden en dus hoe ze terugkeert naar de oppervlakte.⁷ Het intuïtieve proces wordt vaak geactiveerd door visuele aanwijzingen of patroonherkenning. Bovendien kan het proces gebaseerd zijn op gedeeltelijke informatie. Daarnaast kan het resultaat, de zogenaamde oplossing of het idee, zowel nauwkeurig of juist vaag zijn.⁸ De gebruiker van de intuïtieve beslissing is zich vrijwel altijd zeer bewust van het feit dat het besluit intuïtief was; hij stemt ermee in om zijn oplossing tijdens de implementatie aan te passen en te verbeteren. Bovendien zoekt hij naar een werkbare en bevredigende oplossing, niet naar een perfecte oplossing.⁹ Het intuïtieve proces werkt goed in omstandigheden waarin de tijd beperkt is omdat het de besluitvorming versnelt.

Expert brain

Wetenschappers hebben vastgesteld dat mensen die intuïtief handelen één kenmerk delen, namelijk dat ze expert zijn op een bepaald gebied.¹⁰ Hun 'expertbrein' heeft uitgebreide kennis en veel directe en indirecte ervaring. De expert gebruikt zijn kennis zeer effectief, hij herkent modellen en patronen snel, heeft een georganiseerde kennisstructuur en kan de informatie op waarde schatten dankzij enkele voor hem bijzonder goed ontwikkelde principes in zijn kennisdomein. Andere instrumenten van de expert zijn een goede beoordeling van de situatie en het gebruik van progressieve verdieping. Dit laatste is een techniek die schaakspelers hebben ontdekt en die ze gebruiken om

de gevolgen van elke zet en mogelijke alternatieven te voorspellen. Daarnaast wordt *chunking* gebruikt. De situatie is te herkennen aan verschillende stukken kennis of ervaring. Vervolgens wordt metacognitie toegepast: experts weten niet alleen dat ze meer weten dan anderen, maar kunnen hun kennis beter gebruiken. Ook is hun kennis beter georganiseerd en sneller beschikbaar en weten ze beter hoe ze nog meer kunnen leren. Tot slot concentreert de expert zich sterk op de beoordeling van de situatie waarin hij een besluit moet nemen en komt dan dankzij een effectief proces snel tot een bevredigende oplossing, die overigens lang niet altijd de optimale oplossing is.¹¹ Het snel vinden van een bevredigende oplossing komt ook in crisismanagement voor. Nadat tot een eerste werkende aanpak is besloten wordt, als er tijd is, de aanpak stap voor stap verbeterd.

Recognition-primed decision process

Een vaak gebruikt model is het *recognition-primed decision model* (RPD). Het model is aan het eind van de jaren 80 van de vorige eeuw ontwikkeld door de psychologen Gary Klein, Roberta Calderwood en Anne Clinton-Cirocco. Klein heeft het vervolgens in 1999 gepubliceerd in zijn boek, *Sources of Power: How People Make Decisions*.¹² Het model laat zien hoe mensen snelle en effectieve beslissingen nemen in complexe situaties. Om het intuïtieve besluitvormingsproces van de mens te doorgronden, is het voor iedereen die er professioneel mee werkt, nuttig te begrijpen hoe intuïtief denken werkt. Het RPD-model geeft hiervoor een overzicht. Wat het model ook goed laat zien is dat de kwaliteit van de database en de kwaliteit van het gebruik van die database essentieel zijn voor de kwaliteit van een besluit.

Intuïtie is voor iedereen anders

Niet elk persoon gaat op dezelfde manier met intuïtie om. Dit is niet anders dan dat we allemaal een eigen karakter hebben of verschillende stijlen van leidinggeven. Zo heeft de meerderheid van de oudere kaderleden ooit een

7 Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition?.'

8 Ibidem.

9 Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'oeil*; Neil R. McCown, *Developing Intuitive Decision-Making In Modern Military Leadership* (Newport, Naval War College, October 2010).

10 Keithly, 'Intuition and Military Leadership'.

11 Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'oeil*; Duggan, *Coup d'oeil: strategic intuition in army planning*; Keithly, 'Intuition and Military Leadership'; Dudi (Yehuda) Alon, 'Processes of Military Decision Making', in: *Military and Strategic Affairs* Vol. 5, No. 2 (Tel Aviv, September 2013).

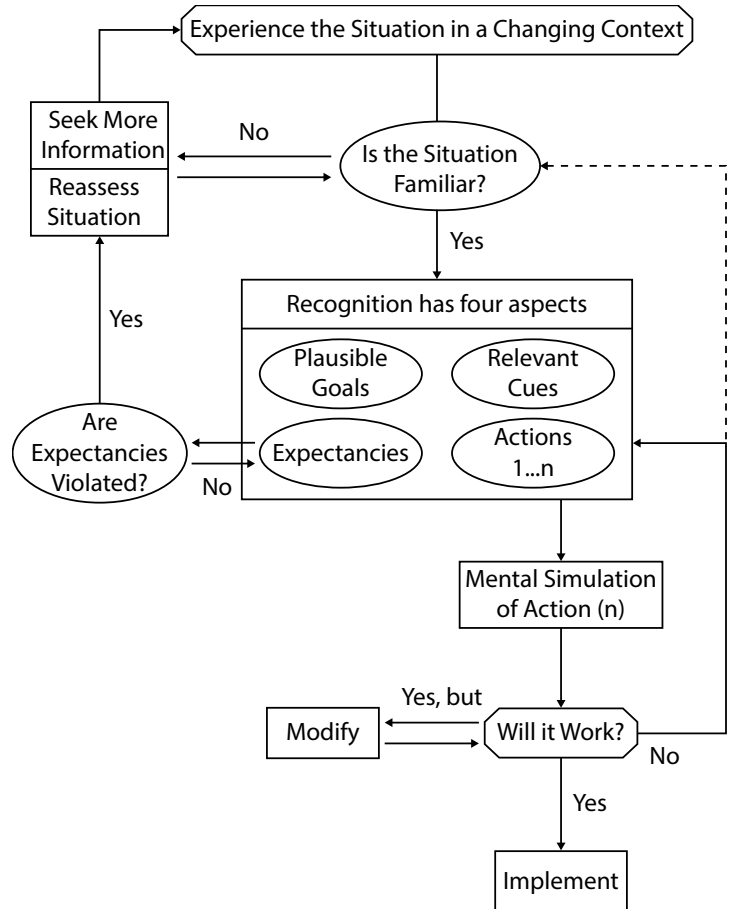
12 Klein, *Sources of Power. How people make decisions*.

DISC-profiel gemaakt en daar in de praktijk profijt van gehad. Het profiel geeft inzicht in de persoonlijkheidsstijl gebaseerd op vier verschillende eigenschappen: dominant, invloedrijk, consciëntieus en stabiel (DISC). Ook het inzicht hoe bepaalde persoonstypen omgaan met intuïtie kan worden getest, hetgeen weer de vaardigheid vergroot om intuïtie toe te kunnen passen. Er bestaan verschillende instrumenten om een zelfevaluatie uit te voeren om erachter te komen hoe men met intuïtie omgaat.¹³ Dit inzicht is belangrijk om intuïtie goed toe te kunnen passen. Ook kun je er intuïtie een plek mee geven en (laten) uitdagen en achteraf beter uitleggen waar een besluit vandaan komt. Het vakgebied van de psychologie kan helpen dit inzicht te vergroten. De zelfevaluatie-testen zijn volgens sommigen overigens controversieel.

Valkuilen

Een interessant negatief aspect van de intuïtieve besluitvorming is dat ze vrijwel onverdedigbaar is als een besluit de verkeerde blijkt te zijn. Daarnaast beïnvloeden emotie, angst, vermoeidheid, stress en druk naast het rationele het intuïtieve proces en kan de verbeelding te sterk zijn. Ook persoonlijke voorkeuren en vooroordelen kunnen de uitkomst beïnvloeden. Toch kunnen voorkeuren en vooroordelen juist nuttig zijn als je weet waar ze vandaan komen en hoe je ze op waarde moet schatten. Verder moet rekening worden gehouden met de menselijke neiging om een optimistische kijk te hebben op zelfbeheersing, de eigen capaciteiten en het hebben van geluk.¹⁴ Het is op zo'n moment zeer waardevol de waarde van een intuïtief besluit te verifiëren.

Er zijn nog twee aspecten waar rekening mee moet worden gehouden. Ten eerste is het intuïtieve proces minder geschikt voor onervaren leiders, zij hebben immers een beperkte database. Ten tweede is het belangrijk om ervaring, in welke vorm dan ook, te zien in haar context. Zoals eerder aangegeven is de feedback bij ervaringen van essentieel belang. Met de juiste context wordt niet alleen voorkomen dat de vorige oorlog wordt gevoerd, maar kunnen



Figuur 1 Het RPD-model of recognition-primed decision model

ervaringen op hun waarde worden geschat en komen ze op de juiste manier bovendrijven in het intuïtieve proces. Het is vaak handig om het analytische proces te gebruiken om de intuïtieve beslissing te verbeteren. Het helpt gaten opvullen en kleine fouten oplossen, met als keerzijde dat veel analyseren en redeneren het intuïtief denken kan blokkeren.¹⁵ Anderzijds kan intuïtie, op de juiste manier gebruikt, bijdragen aan het analytische proces.

13 Keithly, 'Intuition and Military Leadership'.
 14 McCown, *Developing Intuitive Decision-Making In Modern Military Leadership*.
 15 Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition?'

Samenvattend

Bestaande theorieën over intuïtie brengen een aantal belangrijke zaken over het voetlicht: Ten eerste werken de systemen analytisch en intuïtief samen. We kunnen zelfs het ene systeem met het andere beïnvloeden. Een goed voorbeeld zijn militaire procedures waarin door training en herhaling een doelbewuste actie wordt ondernomen vanuit een intuïtie. Het onderzoek laat ook zien dat in de ene situatie het ene systeem werkt, in andere situaties het andere. Het lijkt er op dat in zeer complexe omstandigheden het intuïtieve systeem het beste is. Aan de andere kant kunnen vooroordelen en impliciete fouten van intuïtief denken en doen zo groot zijn dat het weloverwogen systeem de beste is. Tot slot is gebleken dat het belang van een goede database groot is. Kennis en ervaring die niet juist zijn ‘opgeslagen’, vormen een gevaar voor de kwaliteit van het intuïtieve besluit. Bewustwording over het op de juiste manier voeden van de database en het op waarde schatten van informatie die uit de database komt, is daarom essentieel.



FOTO: MCD, JOHN VAN HELVERT

Cursus Leiderschap op Fort Erfprins. Intuïtie is voor iedereen anders

De militaire context

Het intuïtieve besluitvormingssysteem is niet perfect. Toch zijn er redenen om het in de militaire context te gebruiken en te ontwikkelen. Zo blijkt dat we, ondanks meer informatie en informatietechnologie, niet automatisch betere beslissingen nemen. Daarnaast kunnen we verlamming ervaren door analyse, ook wel *paralysis by analysis* genoemd. Verder zien we soms commandanten die gevangen zitten in technologie en informatie, en daardoor moeite hebben tot een afgewogen besluit te komen.¹⁶ Ten slotte is tijdens een gevecht de informatie nooit compleet, maar moeten er in chaotische omstandigheden en in zeer beperkte tijd toch besluiten worden genomen. Bovendien is bekend dat het analytische proces niet perfect is. De historie laat ons zien dat we uiteindelijk beide nodig hebben. Tijdens de invasie van het Italiaanse vasteland in 1943 besloten de geallieerden gebruik te maken van hun lucht-overwicht en een landing alleen onder luchtdekking plaats te laten vinden. De Duitse veldmaarschalk Kesselring had dezelfde conclusie getrokken en bleek ondanks beperkte inlichtingen goed in staat de aanvallen te voorspellen. Een bijna fatale aanval op de stranden van Salerno was het gevolg. Dat het dus niet alleen een optelsom moet zijn is ook al langer bekend, zo beschrijft de bekende J.F.C Fuller; ‘To do something that the enemy does not expect, is not prepared for, something which will surprise him and disarm him mentally, then we require originality, not conventionality in decision making, and this is not provided by the adherence to a logical and predictable process.’¹⁷

Een voorbeeld van effectief gebruik van intuïtie biedt de Amerikaanse war game in 2002, genaamd ‘Millenium Challenge 2002’. De oefening, die 250 miljoen dollar en 2 jaar werk kostte, was bedoeld om nieuwe concepten en computersystemen voor besluitvormings-ondersteuning te testen en zo de *fog of war* van een van de teams, het blauwe, te verkleinen. Het rode team had de nieuwe instrumenten niet en moest het bij de eerste aanval met nog minder doen, omdat het blauwe team de elektronische communicatiemiddelen van het rode team had

¹⁶ Rogers, ‘Intuition: An imperative in Command’.

¹⁷ Ibidem.



Commandovoering tijdens de internationale oefening Nordic Archer bij Noorwegen. Meerdere fregatten van de marine deden mee aan Operatie Mjoelner AWWLF (Above Water Warfare Live Firing)

FOTO MCD, GERBEN VAN ES

uitgeschakeld. De generaal moest het doen enkel met zijn kennis en ervaring. Het blauwe team creëerde in zeer korte tijd een enorme overmacht en eiste overgave. Het rode team wist echter door een aanval met kruisraketten binnen één uur 16 schepen en 20.000 militairen van het blauwe team uit te schakelen. Dankzij een helder oogmerk en vertrouwen in de ondercommandanten en hun intuïtie wist het rode team met zeer weinig communicatie succes te boeken. Gedurende de tegenaanval vertrouwde het blauwe team op de uitkomsten van de vele processen. Die waren te langzaam om nog adequaat te kunnen reageren.¹⁸

De commandant

Succesvolle commandanten die beschikken over een *coup d'oeil* of een *battlefield vision*, kunnen opereren in een dubbelzinnige en onzekere omgeving met onvolledige informatie. Ze hebben het vermogen om de essentiële elementen van een situatie te herkennen en de

informatie goed in te schatten. Ze zien kansen en oplossingen en kunnen op basis van hun beoordeling snel beslissen. Ze hebben veel ervaring maar kunnen hun intuïtieve beslissingen niet altijd uitleggen.¹⁹ Zij laten dan kenmerken van de *expert brain* zien.

We hebben commandanten nodig die intuïtief en snel besluiten nemen. De verantwoordelijke officier is vaak degene die het beste is opgeleid en de meeste ervaring heeft. Dat helpt. Daarnaast kunnen we proberen talent te matchen met functies en vroegtijdig te identificeren welke commandanten beter zijn in intuïtieve besluitvorming dan anderen. Het is echter vrijwel onhaalbaar om een goede identificatie vroegtijdig te doen en een carrière te ontwerpen die volledig in het teken staat van het ontwikkelen van de juiste intuïtie. Als gevolg

18 McCown, *Developing Intuitive Decision-Making In Modern Military Leadership*.

19 Rogers, 'Intuition: An imperative in Command'; S.K. Saini, 'Role of Intuition in Military Command', in: *Journal of Defence Studies* vol. 2, No. 2 (New Delhi, 2008) 75-88.

hiervan moet het vermogen tot goede intuïtieve besluitvorming tijdens de carrière worden ontwikkeld. De commandant moet ervaring hebben op basis van het werken met eenheden, deelname aan operaties, veldwerk en operationeel denken. Werk in opleidingscentra dat gericht is op operaties, is vaak beter dan het meeste werk in een hoge staffunctie.²⁰ Bovendien is het nuttig om de eigen mensen te kennen. Met de juiste kennis van je functionarissen wordt het eenvoudiger om situaties in te schatten door het advies en het werk van het personeel te beoordelen en mensen op de juiste positie in te zetten.²¹ De commandant moet op zijn intuïtie kunnen vertrouwen en moet de mogelijkheden en capaciteiten van zijn eenheid zeer goed kennen. Ten slotte moet hij zich op het slagveld in de juiste positie bevinden om de strijd te kunnen volgen. Dit hoeft niet de commandopost te zijn. Hoewel een goed overzicht belangrijk is, kan de grote hoeveelheid informatie daar besluiten ook vertragen.²²

De commandant en zijn staf

Ervaren functionarissen weten dat een staf het planningsproces als een vervelend en onnodig karwei ervaart, als de commandant al weet wat hij wil. Het is belangrijk dat de commandant zijn eigen beeld en de doelstelling aan zijn staf overdraagt. Aan de andere kant is een realiteits- en veiligheidscontrole op de intuïtie van de commandant essentieel. Dit moet de staf doen. Het is ook belangrijk dat personeel informatie selecteert om verzaaiing van de commandant te vermijden en de aandacht van de commandant te richten op de informatie die nodig is om in onzekerheid te handelen. Het filteren van informatie is een besluitvormingsproces op zich en dus ook onderhevig aan beide hier behandel-

de processen. De neiging om onzekerheden te willen overwinnen moet voldoende worden onderdrukt zonder slordig te worden.²³ Zowel de commandant als de staf zullen zich ervan bewust moeten zijn wat de instrumenten en hun beperkingen zijn en deze niet tot het extreme doorvoeren.²⁴ Ook in de staf bevinden zich ervaren (onder)officieren en specialisten, met andere woorden experts. Het is dus belangrijk dat deze mensen de ruimte krijgen om hun intuïtie te uiten. Tot slot moet de commandant zijn intuïtie uiten en moet het personeel hem uitdagen. Er moet een open sfeer zijn om de intuïtie een rol te geven en ruimte te creëren om ideeën uit te wisselen. Intuïtie kan besluitvorming in planning en uitvoering verbeteren voor zowel het proces als geheel als delen ervan zoals het ontwikkelen van eigen en vijandelijke mogelijkheden. Bovendien kan ze worden toegepast door alle leden en secties of afdelingen van de staf.²⁵ Ook, en misschien wel het belangrijkste, kan het helpen de besluitvormingstijd te verkorten, verrassingen te creëren en een snellere beslissingscyclus te krijgen dan de vijand.

Eenheden

Militairen gebruiken training ook bewust om van het rationele naar het intuïtieve te komen. Het oefenen van drills zorgt voor automatisering waardoor het denkproces verdwijnt en besluiten (hoe kort of klein ook) intuïtief tot stand komen. Dit kennen we als individu al door vroeg de tafels uit ons hoofd te leren en daar later met rekenen profijt van te hebben. Een mooi militair voorbeeld van dit proces is het U.S. Marine Corps Silent Drill Platoon waar verbale communicatie helemaal is uitgeschakeld. En in de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog kwam de ontwikkeling van de Mitsubishi Zero en het formatievliegen. Goed getrainde piloten van de Keizerlijke Japanse Marine haalden opvallende successen. Het gebrek aan goede radio's dwong de piloten andere vormen van communicatie te gebruiken en na veelvuldig trainen claimden de piloten door *ishin-denshin* elkaar te begrijpen tijdens gevechtsmanoeuvres. De marine zag het succes en experimenteerde met 9 en 18 man-formaties.

20 Rogers, *Intuition: 'An imperative in Command'*.

21 Hogarth, 'Educating Intuition: A Challenge for the 21st Century'.

22 Rogers, 'Intuition: An imperative in Command'.

23 McCown, *Developing Intuitive Decision-Making In Modern Military Leadership*.

24 Alon, 'Processes of Military Decision Making'.

25 Duggan, *Coup d'oeil: strategic intuition in army planning*; Rolf I. Roth, 'The Rational Analytical Approach to Decision-Making: An Adequate Strategy for Military Commanders?', in: *The Quarterly Journal*, vol. III, No. 2 (June 2004) 71-92.



Stafoverleg van Nederlandse militairen onder Duitse leiding in Litouwen (juli 2016) in het kader van operatie Enhanced Forward Presence

FOTO MCD, HILLE HILLINGA

Ishin-denshin staat voor intuïtie of meer poëtisch 'wat de geest denkt brengt het hart over',²⁶

De realiteit

In realiteit gebeurt in de krijgsmacht veel waardoor intuïtie onbewust een plek heeft. Ook zijn er nuances op de bovenstaande constatering te maken. Zo wordt er bewust gestuurd in personeelsbeleid, opleiding, training en begeleiding op ervaring. Die ervaringen zijn de bouwstenen van de database. De praktijk laat zien dat dit goed werkt. Toch zien we ook dat de een door zijn omgeving een andere mate van ervaring opdoet of meer of minder lessen uit die

ervaring haalt dan de ander. Meer bewustwording van het bouwen en onderhouden van de database kan hier een schep bovenop doen.

Nog een aantal voorbeelden: in besluitvorming kennen we de principes *staff-push* en *command-pull*. De tweede is een vorm die bewust een beroep doet op de intuïtie van de commandant. En in het Tactisch Besluitvormingsmodel van de Landmacht is er een stap in het proces (stap 3A) waarin een specifieke rol aan de commandant is gegeven. In deze stap kiest de commandant, op basis van zorgvuldig geselecteerde informatie, één of meerdere richtingen die verder uitge-

²⁶ Keithly, 'Intuition and Military Leadership'.

werkt moeten worden. Dan een voorbeeld uit de praktijk: in Uruzgan zijn veel jonge leiders onder grote druk effectief geweest. Dit duidt op succes in opleidingen en in de startfuncties. We gebruiken intuïtie al om de stap te maken van weloverwogen processen naar drills. Ook hier kan kennis van intuïtie helpen tactische manoeuvres verder te verbeteren. Tot slot besteden veel eenheden aandacht aan aanvullende en interne scholing in het programma (*éducation permanente*) om kennis te vergroten.

Samenvattend

Uit de militaire context kunnen we een aantal zaken concluderen, bijvoorbeeld dat we al veel dingen doen die bijdragen aan een goede database. De vraag is terecht of het bewust gebruik van intuïtie daaraan ten grondslag ligt. Maar belangrijker is te beseffen dat we onszelf

kunnen verbeteren met kennis over hoe intuïtieve besluitvorming werkt. Ten tweede speelt intuïtie al een belangrijke rol in de krijgsmacht vanwege de aard van het militaire beroep. Toch laat het bewust implementeren ervan pas zien dat er meer en beter gebruik van kan worden gemaakt. Intuïtie is niet voorbehouden aan de commandant, iedereen kan het gebruiken. Het kan een lastig proces lostrekken en tijdswinst opleveren.

In de derde plaats moet intuïtie in het juiste perspectief worden geplaatst. Door het begrip te benoemen kun je het gebruiken, anderen uitdagen het te gebruiken en het bespreken. Er komen argumenten naar boven en men blijft niet steken in het argument 'omdat de baas het vindt'. Dit komt draagvlak en verantwoording ten goede. Door intuïtie de ruimte te geven wordt onbewuste kennis uit het team mogelijk eerder gebruikt. Tot slot blijkt dat het investeren



in de kwaliteit van de database resulteert in een betere *coup d'œil* en dus betere commandanten en staffunctionarissen.

So what?

Als we de samenvattingen van de theorie en de militaire context naast elkaar leggen zien we verschillende dingen. Er gebeuren al veel goede dingen die ruimte geven aan intuïtie, maar dat gebeurt niet zozeer bewust vanuit de theorie. Er kan dus een stap worden gemaakt van 'onbewust bekwaam' naar 'bewust bekwaam'. Maar er is meer. Het inbrengen van kennis en inzicht over intuïtie, het rationele en intuïtieve besluitvormingsproces en hun interactie, zijn de belangrijkste toevoegingen aan het opleiden en trainen van leidinggevendenden. Het zal besluitvormingsprocessen en gedrag van commandanten kwalitatief vergroten. Ook kan diezelfde kennis de kwaliteit van opleiden en trainen vergroten en daarmee bijdragen aan betere processen en betere commandanten.

Langs drie lijnen kan dit in opleidingen en trainingen worden gerealiseerd. Allereerst is er de noodzaak van het aanleren van kennis over intuïtie, het rationele en intuïtieve besluitvormingsproces en hun interactie. Dit geldt voor het individu en het team en moet zowel in opleiding als in training herhaaldelijk terugkomen. Het past in de systematiek die voor commandovoering al ruimschoots wordt gebruikt. Maar wat ontbreekt is een stuk theoretische onderbouwing en enkele tools om het in de praktijk te herkennen. Het zal goed zijn om de belangrijkste theorie al aan het begin van de carrière te leren. Daarbij is het waardevol om militairen te leren hoe ze persoonlijk met deze processen omgaan en hoe ze er ervaring mee op kunnen doen. Het eerder genoemde inzicht in hoe je als persoon met intuïtie omgaat kan worden getest en een prima aanvulling zijn op de aandacht voor persoonlijkheid en persoonlijke ontwikkeling waarvoor (terecht) al ruime geïnstitutionaliseerde aandacht is.

Dan is er de noodzaak om de juiste sfeer en openheid te creëren om intuïtie bewust uit te

Coup d'œil is geen magische kwaliteit die voorbehouden is aan mensen als Napoleon en Patton. Het is een juist gebruik van intuïtie op doorslaggevende momenten

spreken, te bediscussiëren en te gebruiken. De gestructureerde manier van werken en denken in de krijgsmacht stimuleert niet altijd creativiteit en verbeelding. Ook ontbreekt soms de sfeer waarin mensen vrij zijn hun intuïtie te uiten en er op te mogen vertrouwen. Het creëren van de juiste sfeer is belangrijk. Het is belangrijk om de vrijheid te voelen om intuïtie te gebruiken, hoewel dit al overeenkomt met de sfeer waarin er een hoog onderling vertrouwen is, iets wat vaak een streven is. Openheid in besluitvormingsprocessen voor intuïtie is er een goede toevoeging op. Bewustwording van de rol van intuïtie kan ervoor zorgen dat er binnen teams aandacht voor komt, ze in het juiste perspectief wordt geplaatst en goed wordt toegepast. Dit vergroot ook de mogelijkheden achteraf om verantwoording af te leggen voor intuïtieve elementen in de besluitvorming.

Dan is er de noodzaak om bewust een kwalitatief goede database te vullen en onderhouden. Voor leidinggevendenden is een goed gevulde database in het onderbewuste essentieel. Om de kwaliteit op niveau te houden is de juiste context van informatie essentieel. In de eerste plaats is het dus belangrijk correcte feedback te geven.²⁷ Evaluaties bij inzet, oefeningen, simulaties, Tactische Oefeningen Zonder Troepen, Tactische Oefeningen Op de Kaart en Tactical Decision Games zijn belangrijk voor die context. Een valkuil is immers dat als de context niet juist is, er foute informatie in de database terecht komt.

²⁷ Athens, *Unravelling the Mystery of Battlefield Coup d'œil*; Hogarth, 'Deciding analytically or trusting your intuition?'; Hogarth, 'Educating Intuition: A Challenge for the 21st Century'; Roth, 'The Rational Analytical Approach to Decision-Making'.

Ook studeren is een belangrijk instrument voor het ontwikkelen van de database. Het is niet genoeg om historische militaire gebeurtenissen te lezen en te bestuderen. Een *leader is een reader* klinkt mooi maar ook hier is een correcte analyse nodig. Niet ieder boek biedt die analyse. Het correct duiden van de context van een historische gebeurtenis is belangrijk, zodat er een goed begrip ontstaat over de factoren die de beslisser beïnvloeden. Het moet duidelijk zijn wat de historische context is en er moet een goede analyse van alle militaire factoren worden gedaan. Een voorbeeld van de ontwikkeling van intuïtieve besluitvorming door studie is Harold G. Moore. Als commandant streed hij in de slag om de La Drang vallei in Vietnam. In deze veel beschreven en verfilmde (*We Were Soldiers*) slag gaf hij snel en effectief leiding tegenover een grote overmacht. Hij vertrouwde op de lessen uit de geschiedenis en zijn uitgebreide studie van verslagen van gevechten tegen het Noord-Vietnamese leger. In beide gevallen stak hij veel moeite in het goed begrijpen en doorgronden van de situaties.²⁸ Een analyse van de relevantie voor de hedendaagse realiteit is daarbij belangrijk.²⁹ Het niet goed geven van de context en analyse doet een training voor het ontwikkelen van intuïtie eerder kwaad dan goed. Ook hier is het belangrijk om vroeg in de carrière te leren lezen, analyseren en studeren en te begrijpen hoe intuïtie werkt. Bewust zorg besteden aan de database vergroot de vaardigheden die in de richting van het *expert brain* gaan.

De bovenstaande elementen zouden aandacht moeten krijgen in het opleiden en trainen. Trainen is niet eenvoudig. Conflicten en hun omgeving veranderen voortdurend en een kaderlid heeft, zeker als commandant, niet veel



FOTO NAVO

tijd. Het is echter mogelijk om omgevingen te creëren waarin intuïtie kan worden getest en getraind. En een goede evaluatie is essentieel. De oefeningen moeten de juiste *animators* en *tutors* hebben, een goed scenario, onvolledige informatie en druk. We zien deze omstandigheden vaak in militaire oefeningen, een enkele keer ook bewust ingebracht, maar het bewust forceren en evalueren van intuïtie maakt er geen deel van uit. Dit kan al onderdeel zijn van het ontwerp van de oefening. Het kan worden gedaan door middel van oefeningen, casestudies en simulaties.³⁰ Ook zijn er een aantal alter-

28 McCown, *Developing Intuitive Decision-Making In Modern Military Leadership*.

29 Keithly, 'Intuition and Military Leadership'.

30 Duggan, *Coup d'oeil: strategic intuition in army planning*; Charles C. Krulak, 'Cultivating Intuitive Decisionmaking', in: *Marine Corps Gazette* vol. 83, issue 5 (Quantico, May 1999); Kelly A. Wolgast, *Command decision-making: experience counts*, (U.S. Army War College, Fort Belvoir, March 2005); B. Bakken en O.Boe, 'Enhancing Operational Effectiveness in the Norwegian Army through Simulation-Based Training', in: *International Journal of Social, Behavioural, Educational, Economic, Business and Industrial Engineering* Vol. 3, No. 6 (World Academy of Science, Engineering and Technology, 2009).



Tactische bespreking tijdens Iron Wolf II in Litouwen. Drills zorgen voor automatisering; het denkproces verdwijnt en besluiten komen intuïtief tot stand

natieve technieken. De eerste is mentale stimulatie. Hiermee daagt men de hersenen uit met dilemma's en zorgt men ervoor dat de hersenen de bekende beelden veranderen. Een andere is storytelling. Ideeën, concepten, objecten en relaties moeten worden gecombineerd in een verhalend format om inzicht te krijgen in de lessen die zijn geleerd uit het ervaren van een gebeurtenis.³¹

Dit artikel geeft meer inzicht in wat intuïtie is en hoe het werkt. Aanbevolen wordt om intuïtie niet langer onbewust maar bewust te gebruiken.

Door bewust gebruik te maken van beide besluitvormingssystemen en hun interactie kan de kwaliteit en snelheid van besluitvorming en het gedrag van commandanten verder worden verbeterd. *Coup d'œil* is geen magische kwaliteit die voorbehouden is aan mensen als Napoleon en Patton. Het is een juist gebruik van intuïtie op doorslaggevende momenten. ■

31 Krulak, 'Cultivating Intuitive Decisionmaking'; Wolgast, *Command decision-making: experience counts*.

Selectief risico nemen

Drs. Frans Matser - publicist

Het nemen van risico's is bij Defensie (zeker in een operationele context) deel van het werk. Zoals oud-commandant landstrijdkrachten luitenant-generaal Mart de Kruif het ooit kernachtig verwoordde: Defensie gaat verder waar anderen ophouden. De Kruif heeft recent een boek geschreven waarin hij zijn ervaringen als commandant van het Regional Command South in Afghanistan deelt.¹ Hij beschrijft daarin zijn emoties bij het ondertekenen van operatiebevelen waarvan hij wist dat ze vrijwel zeker zouden leiden tot het sneuvelen of gewond raken van een aantal coalitiemilitairen en Afghaanse partners. Dit gebeurde ook vrijwel dagelijks in het jaar dat hij in Zuid-Afghanistan het commando voerde.

Ik ga het hier niet over dit boek hebben, dat ik overigens van harte bij u aanbeveel als inkijkje in de persoonlijke dilemma's van een militair commandant van een multinationale troepenmacht. Dat De Kruif zich daarbij – anders dan in veel andere militaire autobiografieën – bescheiden en kwetsbaar opstelt, maakt het boek extra leesbaar.

Waar het mij vandaag om gaat is dat militairen zijn opgegroeid met het nemen van risico's. Waarbij de kanttekening past, dat de soldaat in de voorste lijn natuurlijk de persoon is die net een tikkie meer (fysiek) risico loopt dan de generaal of admiraal die doorgaans in een redelijk veilig commandocentrum opdrachten ondertekent. Je zou dus denken dat we als officier niet terugschrikken van een beetje risico als het om onze eigen carrière gaat. Maar dat ligt toch niet zo eenvoudig.

Een enthousiaste overste, werkzaam op de staf van de landmacht, zit, in het begin van deze eeuw, thuis voor zijn televisie naar de late uitzending van Studio Sport te kijken. Daarin wordt aangekondigd dat Don Diego Poeder zijn carrière als profbokser beëindigt. De bekende sportjournalist Mart Smeets heeft zich naar Poeder gespoed, om hem te interviewen. Terugblik op zijn loopbaan, hoogtepunten uit zijn carrière, u kent het wel. Aan het eind stelt Smeets de voor de hand liggende vraag: 'Wat ga je nu doen?'

Daarop kijkt de bokser met een oprechte blik in de camera en zegt: 'Het allermooiste lijkt het me om sportinstructeur te worden bij de Koninklijke Landmacht. Met jonge soldaten mijn ervaringen over trainen en vechten te delen en ze sterker en beter te maken. Dat lijkt me echt fantastisch.' Omdat ook in die tijd de defensie-

¹ Mart de Kruif, *Zandhappen. Generaal in Afghanistan* (Amsterdam, Water, 2018).

organisatie wat problemen had met het vinden van soldaten, meent de enthousiaste overste een *window of opportunity* te zien. Don Diego Poeder is namelijk niet zomaar iemand. Hij is een zeer succesvol bokser die, als amateur en professional, in verschillende gewichtsklassen Nederlands en zelfs wereldkampioen is geweest. Bovendien heeft Poeder een Surinaamse achtergrond en heeft hij, anders dan sommige andere boksers, een keurige reputatie. De man straalt kracht, onverzettelikheden, maar ook plezier, oprechtheid en enthousiasme uit. Wat een prachtig militair rolmodel, denkt onze overste. Wat een unieke kans en wat een mogelijkheid voor een win-winsituatie. De andere dag spoedt hij zich een trein eerder naar zijn werk en gaat aan de slag.

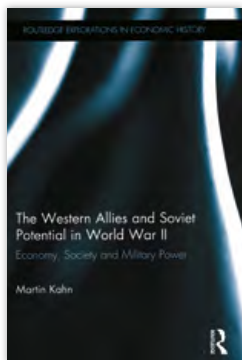
In de eerste plaats belt hij met het hoofd van de topsportselectie van Defensie.² Kan Poeder via die constructie niet worden binnengehaald? Hij krijgt te horen dat mensen die in de Defensie topsportselectie zitten natuurlijk actieve sporters moeten zijn en Poeder stopt met boksen, dus dat gaat niet. En uitzonderingen maken we niet. Helaas. Vervolgens belt hij met een collega in de top van de LO&Sportorganisatie. Hij legt het verhaal uit en vraagt of er nog ergens een vacature is waarop Poeder geplaatst kan worden. Die vacature is er. Nu belt hij met het management van Poeder. Hij weet daarna dat Poeder te oud is om volgens de gewone regels toegelaten te worden tot de KMS-opleiding en ook niet beschikt over het gewenste diploma. Dat maakt de zaken in een bureaucratische organisatie niet makkelijk. Een reeks telefoontjes naar de wervingsorganisatie leert dat ze daar niets voor Poeder kunnen doen. Want uitzonderingen maken we niet. Helaas. Vervolgens is het duidelijk dat er maar één mogelijkheid overblijft. Een generaal moet een handtekening zetten om een vrijstelling te geven van een aantal eisen. Ondertussen is onze overste drie dagen aan het bellen, faxen en praten en besluit ook die laatste stap te zetten. Hij schrijft een aantekening van twee kantjes waarin hij alle voor- en nadelen probeert op te sommen en stuurt dat rechtstreeks naar de betrokken generaal.

En zowaar, hij mag een paar dagen later langskomen en zijn zaak bepleiten. In de kamer zijn nog een paar kolonels die verstand hebben van juridische, personele en publicitaire aspecten. Na zijn betoog kijkt niemand in de kamer enthousiast. Er worden vragen gesteld met de strekking: die boksers, dat zijn toch allemaal een beetje onstabiele agressieve gasten, daar lopen we publicitair risico's mee. En wat gebeurt er als hij zijn opleiding uiteindelijk niet haalt en wij hem al wel hebben aangesteld als onderofficier? En zo gaat het nog even door. U voelt het al. De generaal volgt zijn verstandige adviseurs en zijn eigen gevoel. Te veel risico dat er gelazer komt. We maken geen uitzonderingen. Helaas.

Tja, en zo stapt onze enthousiaste overste, een illusie armer, het bureau van de generaal uit. Want het risico op dodelijke slachtoffers durven we als militair wel te nemen, maar gedonder in de media, en kans op gezeur of een standje van de minister, daar zijn we vaak niet van. Die risico's mijden we liever. En het telefoontje met Don Diego Poeder waar onze overste zich zo op had verheugd, is er nooit van gekomen. Poeder heeft na zijn aankondiging om te stoppen, nog driemaal een comeback gemaakt in de boksring. Hij heeft zijn laatste wedstrijd gebokst in 2016. Op 44-jarige leeftijd! Op en top sportman, met een groot hart. Misschien een teken dat Poeder zijn roeping in de maatschappij nog niet heeft gevonden? Want de baan als sportinstructeur bij de landmacht, die is er nooit gekomen. Ik zie Poeder tegenwoordig op de televisie C-categorie bekende Nederlanders trainen, die elkaar vervolgens, als plat vermaak, op de bek slaan.³ Hij had zoveel zinvollere dingen kunnen doen. Voor Don Diego Poeder geen militaire carrière; voor ons geen ambassadeur. Als we een klein beetje risico hadden durven nemen, had dat anders kunnen zijn. Toch jammer. ■

2 Een groep van circa vijftien topsporters die als imago-ondersteuning bij Defensie werkten, maar veel van hun tijd in hun sport konden investeren. De selectie is enige jaren later opgeheven vanwege bezuinigingen.

3 Boxing Stars, vanaf 31 oktober 2018 op RTL 5.



The Western Allies and Soviet Potential in World War II

Economy, Society and Military Power

Door Martin Kahn

Abingdon (Routledge) 2017

345 blz.

ISBN 9781138927377

€ 97,-

Op 19 juni 1941, drie dagen voor het begin van Operatie Barbarossa, de Duitse aanval op de Sovjet-Unie, diende de Amerikaanse kolonel C.H. Mason een memorandum in bij de hoogste legerleiding over de 'Russisch-Duitse situatie'. Hoewel de gemiddelde Russische soldaat door hem als dapper en gedisciplineerd werd omschreven, zag hij de kansen van het Rode Leger tegen de Wehrmacht uitermate somber in. Mason voorspelde dat laatstgenoemde de aartsvijand snel zou verslaan. Volgens Mason was nazi-Duitsland in staat 'to overthrow' the Stalin regime, and seize the western provinces [...] [A German attack on the USSR was] a sound military operation, if launched prior to July 1 with reasonable chances of full success prior to winter's setting in', zo citeert Martin Kahn hem in *The Western Allies and Soviet Potential in World War II. Economy, Society and Military Power* (blz. 96).

Sterke onderschatting

Mason was bepaald niet de enige die voorspelde dat een Duitse aanval op de Sovjet-Unie succesvol zou zijn. In Washington en Londen werd breed aangenomen dat Rusland het op zijn best drie maanden vol kon houden. Dat was geheel in lijn met de

opvattingen aan Duitse kant. Het is in het licht van met name de spectaculaire en voor tijdgenoten overdonderend snelle Duitse zege op Frankrijk in de zomer van 1940, alsmede Stalins grote zuiveringen van het Rode Leger van eind jaren dertig en het dramatische optreden van dat leger tegen Finland in de winter van 1939-1940, niet verbaazingwekkend dat Hitler en de overgrote meerderheid van zijn generaals van mening waren dat een oorlog tegen de Sovjet-Unie snel en eenvoudig zou zijn. In kleine kring omschreef de Führer de campagne tegen zijn aartsvijand als een *Sandkastenspiel*. De Amerikaanse en Britse inschatting werd grotendeels ingegeven door dezelfde aannames als die van Hitler en de zijnen. Net als de nazi's zagen Washington en Londen daarbij echter over het hoofd dat het Rode Leger slechts een heel klein deel van zijn strijdkrachten in Finland had ingezet en de enorme verliezen die het had geleden – die voor elk westers leger catastrofaal zouden zijn geweest – zonder veel moeite had opgevangen. Kahn wijst er in zijn beknopte studie op basis van een indrukwekkende hoeveelheid archiefmateriaal op dat de vaak sterke onderschatting van (het potentieel van) het Rode Leger en

de Sovjet-Unie ook veroorzaakt werd doordat er lange tijd nauwelijks direct contact was tussen Moskou en de andere geallieerde hoofdsteden.

Aanvankelijk leken zowel Hitler c.s. als de Amerikanen en Britten het bij het rechte eind te hebben toen de Duitse aanval op de Sovjet-Unie werd ingezet. De Wehrmacht rukte razendsnel op, vernietigde enorme hoeveelheden vijandelijk materieel en maakte korte metten met het ene na het andere Russische leger, dat werkelijk onvoorstelbare verliezen leed. De Duitse aanval kwam als een enorme verrassing, 'the scale and effect of the surprise attack have been compared to a middle-sized nuclear attack' (blz. 111). Desondanks bleef het Rode Leger doorvechten en liepen de Duitse verliezen snel op. Uiteindelijk liep Barbarossa begin december 1941 vast. Een paar dagen later ging het Rode Leger tot verrassing van Washington en Londen over tot een tegenoffensief, dat de Wehrmacht honderden kilometers terugdrong. Anthony Eden, de latere Britse premier, stelde in februari 1942 dat 'the Soviets could defeat Germany more or less on their own before the Western Allies had time to develop their own military potential to the full' (blz. 138). Daarmee sloeg hij de spijker op de kop, want het essentiële front van de Tweede Wereldoorlog was het oostfront, waar de Sovjet-Unie – ten koste van naar schatting 25-30 miljoen doden – uiteindelijk nazi-Duitsland in de ruïnes van Berlijn zou verslaan.

Economisch-militair potentieel

De Amerikanen en Britten moesten, kortom, hun inschattingen al snel bijstellen, al was het maar omdat ze er vaak behoorlijk naast zaten. In de woorden van Kahn: 'The most

important specific misconceptions [...] could be found in the under-estimation of the economy and the economic system, coupled with the idea that the Soviets generally lacked the competence to make the economy work' (blz. 320). Die ideeën kunnen vanzelfsprekend, zo stelt Kahn terecht, niet los worden gezien van de Britse en Amerikaanse afkeer van het communisme en hun vaak ronduit neerbuigende houding ten opzichte van de Russen en Slavische volkeren. Daar kwam in de loop van de oorlog overigens wel degelijk verandering in. Zo stelde het Amerikaanse Joint Intelligence Committee in augustus 1943 dat 'The Soviet economic organization has, on the whole, withstood the shock of war and, with help from abroad, has supported successfully a great war effort with no decisive signs of flagging' (blz. 260). Ook de politieke opvattingen ten opzichte

van de Sovjet-Unie werden (zij het tijdelijk) positiever: 'the USSR received recognition for her efforts against Germany' (blz. 229). Naarmate duidelijk werd dat nazi-Duitsland verslagen was, namen de spanningen tussen Moskou en de westelijke geallieerden al snel weer toe, niet verrassend, aangezien de alliantie in de Tweede Wereldoorlog toch eerst en vooral een verstandshuwelijk was geweest. De Amerikanen en Russen troffen elkaar in april 1945 aan de Elbe, feitelijk de frontlinie van de Koude Oorlog die een aantal jaar later zou losbarsten.

Kahn heeft een interessant en welkom boek geschreven, dat bovendien veel bruikbaar bronmateriaal toegankelijk maakt. Hij maakt bovenal inzichtelijk hoezeer de Sovjet-Unie in het algemeen en door de Amerikanen en Britten (het Derde Rijk buiten beschouwing

gelaten) in het bijzonder, sterk werd onderschat. Het boek is ook stevige kost, aangezien Kahn wat droogjes schrijft. Er is bovendien een aanzienlijke onbalans tussen de verschillende hoofdstukken: sommigen zijn slechts een paar pagina's lang, andere richting de veertig. Bovendien bevat het boek nogal wat irritante slordigheden – 'the Americans was' (blz. 316): een scherpere redactie was niet overbodig geweest. Wie bereid is daar omheen te lezen, heeft een mooie beknopte analyse in handen hoe de Britten en Amerikanen tijdens de Tweede Wereldoorlog aankeken tegen het militaire- en economische potentieel van hun belangrijkste bondgenoot – en op termijn hun grootste vijand. ■

Dr. Martijn Lak, Erasmus Universiteit Rotterdam/De Haagse Hogeschool

Mededeling Kooy Symposium 2019 *Extreme omstandigheden*

Het jaarlijkse Kooy Symposium van de afdeling Defensie & Veiligheid van ingenieursvereniging KIVI vindt op woensdag 10 april plaats in Stroe.

Het thema is *Extreme omstandigheden. Defensie gaat door waar anderen ophouden*. Sprekers van Defensie, kennisinstellingen en het bedrijfsleven bekijken het thema vanuit diverse invalshoeken, waarbij techniek en technologie centraal staan.

Extreme omstandigheden zijn weers- en klimaateffecten, duisternis, grote hoogten, situaties zonder communicatiemiddelen of met een minimum aan zuurstof. In alle gevallen kan er ook een bewapende tegenstander zijn.

Wat al deze omstandigheden fysiek en psychisch met een mens doen en welke technische hulpmiddelen er zijn om mensen te beschermen komt aan de orde in lezingen en workshops.



FOTO MCD. LOUIS MEULSTEE

Datum: 10 april 2019
Locatie: Gen. Maj. Kootkazerne in Stroe
Tijd: 10.30-19.00 uur
Kosten: deelname is gratis, het Indisch buffet na afloop is 15 euro

Inschrijven en meer informatie:
www.kooyposium.nl



Learning to Fight

Military Innovation and Change in the British Army, 1914-1918

Door Aimée Fox

Cambridge (Cambridge University Press) 2018

278 blz.

ISBN 9781107190795

€ 36,-

In *Learning to Fight. Military Innovation and Change in the British Army, 1914-1918* (een bewerking van haar proefschrift) analyseert Aimée Fox hoe het Britse leger zich aanpaste aan ervaringen en uitdagingen gedurende de Eerste Wereldoorlog. Het clichébeeld van een rigide organisatie die wars is van experimenten, dat over het Britse leger in WOI bestaat, weerlegt Fox overtuigend. Overigens is Fox wat dat betreft niet vernieuwend; historici hebben al eerder de tactische en operationele vernieuwingen van de Britse krijgsmacht in de Eerste Wereldoorlog beschreven. De auteur levert echter een bijdrage door zich te juist concentreren op de dynamiek van aanpassen en innoveren binnen de Britse landstrijdkrachten, in plaats van de concrete vernieuwingen. Fox beperkt zich niet tot een theater, een legeronderdeel of een bepaald wapen, maar tracht een alomvattend beeld van het leerproces in het Britse leger te schetsen.

De auteur slaagt met verve in deze opzet. Met een vlotte pen beschrijft Fox het leerproces binnen (en tussen) de verschillende theaters van de oorlog. Hierbij maakt ze gebruik van uitvoerig archiefonderzoek en academische literatuur, waarmee ze

een steekhoudende reconstructie van de dynamiek van aanpassingen en innovaties weet te creëren. Deze reconstructie plaatst Fox in het perspectief van theorieën over militaire innovatie en *organisational learning*. Deze theorieën zoeken veelal verschillende verklaringen voor leerprocessen, waardoor er geen overkoepelend concept van militaire innovatie bestaat, wat Fox zelf ook onderkent. Door de nadruk te leggen op de historische reconstructie weet zij echter nieuwe inzichten te genereren op theoretisch gebied, waarbij de samenhang van factoren van invloed het leerproces van het Britse leger duidt.

Culturele factoren

Op basis van het bronnenonderzoek concludeert Fox dat het Britse leger in het begin van de 20e eeuw een organisatie was waarin nieuwe ideeën konden gedijen. Het boek identificeert twee culturele factoren die zorgden voor een klimaat van innovatie en kennisuitwisseling binnen de organisatie van het Britse leger. Ten eerste kregen officieren veel ruimte voor eigen initiatief, om zo tot eigen oplossingen te komen voor operationele uitdagingen. De Britse krijgsmacht trad in deze periode vooral op om de orde in het

uitgestrekte *empire* te bewaken. Hierdoor zagen de lokale commandanten zich door de verscheidenheid aan koloniale verplichtingen genoodzaakt om zelfstandig voor oplossingen te zorgen. Vanuit de top van de Britse landstrijdkrachten was voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog dan ook weinig behoefte om een eenheid van opvatting af te dwingen.

Een tweede factor die Fox noemt is de homogeniteit van het officierskorps, waarin initiatief en vrije geesten juist werden gewaardeerd. Omdat officieren veelal werden geworven vanuit dezelfde (hogere) sociale kringen, hadden zij een gedeelde achtergrond en daardoor een groot informeel netwerk. Dit droeg bij aan een brede kennisuitwisseling dankzij persoonlijke relaties. Daarnaast zorgde de samenstelling van het officierskorps ervoor dat het geworteld was in de bredere Britse samenleving in plaats van een gesloten kaste. Dit zorgde ervoor dat Britse officieren niet afgesloten waren voor ideeën uit de burgermaatschappij, maar die, wanneer ze relevant waren, probeerden toe te passen in de eigen organisatie.

Ondersteunende aspecten

Deze open cultuur voor ideeën en innovaties zorgde uiteindelijk voor een succesvolle kennisuitwisseling tussen de verschillende theaters en bondgenoten. Vanuit de top van het Britse leger werd de verspreiding van nieuwe ideeën gefaciliteerd door doctrinepublicaties, het opzetten van trainingscholen en de uitwisseling van officieren tussen verschillende theaters van het conflict. Dit laat onverlet dat de transformatie van een klein beroepsleger met vooral de taak van *imperial policing* naar een enorm

leger van dienstplichtigen dat een totale oorlog voerde op verschillende continenten een moeizame was.

Interessant is verder dat het boek zich niet beperkt tot aanpassingen op het slagveld, maar ook oog heeft voor ondersteunende aspecten zoals logistiek, infrastructuur en administratie. De kennis en vaardigheden die noodzakelijk waren voor de instandhouding van de militaire inspanningen in de verschillende theaters werden geïncorporeerd door civiele experts in de organisatie op te nemen. Zij kregen veelal functies toebedeeld waarin zij hun kennis optimaal konden inzetten voor de grotere organisatie. Een ander opvallend aspect in het boek is dat ontwikkelingen in relatief nieuwe concepten en technologieën, zoals *airpower* en akoestische artilleriedetectie, eenvoudiger werden geïstitutionaliseerd dan bijvoorbeeld aanpassingen op het gebied van infanterieoptreden. Helaas geeft Fox hier geen expliciete verklaring voor.

Gebrek aan centrale sturing

Een verdere kritische kanttekening bij het boek is wel dat de auteur weinig oog heeft voor het gebrek aan centrale sturing in het Britse leger

wat betreft de conceptuele component van het militair vermogen. Het Britse opperbevel nam wel zijn verantwoordelijkheid voor het faciliteren van het leerproces, maar ontwikkelde zelf geen integraal antwoord op de uitdagingen van de totale oorlog. Een voorbeeld hiervan zijn de *Field Service Regulations*, die golden als de overkoepelende doctrine voor de Britse landstrijdkrachten voor de gehele periode van het conflict. Hoewel het karakter van oorlogvoering tussen 1914 en 1918 ingrijpend veranderde, kwam deze doctrinepublicatie ongewijzigd uit de strijd. Wanneer een doctrine dergelijke paradigmaverschuivingen kan trotseren, moeten vraagtekens gezet worden bij het praktisch nut van een dergelijk document. Waar het Britse leger voldoende 'adaptief' was, ontbrak het aan een centrale visie en eenheid van opvatting om de aanpassingen te sturen.

Learning to Fight is een zeer lezenswaardig boek voor iedereen die kennis wil opdoen over het Britse leger tijdens de Eerste Wereldoorlog. Voor geïnteresseerden in de dynamiek van militaire leerprocessen en innovatie geldt een nog sterkere aanbeveling tot lezen. Aimée Fox levert met deze studie een belang-

rijke bijdrage aan het veld van militaire innovatie. In de afgelopen drie decennia is de belangstelling voor de manier waarop krijgsmachten leren sterk toegenomen. Ook in Nederland is het lerend vermogen van de krijgsmacht actueel. De 'adaptieve krijgsmacht' kan immers niet zelf over alle benodigde kennis beschikken, maar moet die in voorkomend geval snel van buitenaf betrekken. Dit veronderstelt een krijgsmacht die ingericht is op het delen van kennis. *Learning to Fight* nodigt uit om hier op te reflecteren. Wat zeggen recente operaties over ons eigen lerend vermogen? Zijn de westerse krijgsmachten voldoende ingericht om kennis te ontwikkelen, te institutionaliseren en te verspreiden? Wat heeft de voortdurende campagne in Afghanistan ons aan kennis en inzichten opgeleverd? In hoeverre zijn deze lessen beschikbaar en toepasbaar voor toekomstige conflicten? Kortom, het onderzoek van Aimée Fox biedt voldoende aanknopingspunten voor verder onderzoek naar leerprocessen in krijgsmachten gedurende contemporaine conflicten. ■

Kapitein drs. Martijn van der Vorm

Schrijft u een gastcolumn in de Militaire Spectator?

De redactie van de *Militaire Spectator* daagt de lezers uit een gastcolumn te schrijven.

Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formule van het tijdschrift. De boodschap moet relevant zijn voor de lezers. Het moet gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn.

Uw bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon) of aanbieden via de website. De redactie wacht reacties met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Thuisblijven

Linda Polman

In de jaren negentig van de vorige eeuw lanceerden westerse regeringen een ‘humanitaire innovatie’: de ‘veilige zone’ als instrument in ‘preventieve vluchtelingenbescherming’.¹ In die veilige zones werd oorlogsvluchtelingen het ‘recht om thuis te blijven’ geschonken, of: om niet uit de oorlog te hoeven wegvluchten, maar zich te verzamelen in één gebied en daar te worden ‘ingekapseld’ (*contained*, in humanitair jargon), beschermd door VN-blauwhelmen en bevoorrad door UNHCR en WFP. Voor die regeringen was ‘het recht om thuis te blijven’ een aantrekkelijk concept, want vluchtelingen bleven in eigen land, waar ze voor de wet geen vluchteling, maar IDP’s (Internally Displaced Persons) zijn. IDP klinkt minder erg dan ‘vluchteling’, maar is juist beroerder, want als IDP val je niet onder het VN-vluchtelingenverdrag en heb je geen recht op een asielprocedure. Je bent immers al in veiligheid in het ‘beschermd gebied’. Als paddenstoelen schoten de ‘veilige zones’ uit de grond, onder meer in Noord-Irak, Sri Lanka, Soedan, Rwanda, Afghanistan en Somalië. In het ene oorlogsgebied werden ze *safe havens* genoemd, in het andere *interim zones of stability*, *zones of tranquility*, of *peace villages*. De VN-Veilighedsraad negeerde het gegeven dat als je IDP’s verzamelt in één gebied midden in een oorlog onder ‘bescherming’ van een machteloze blauwhelmissie, je het hun belagers erg makkelijk maakt om ze te belegeren, uit te hongeren en/of met mortieren te bestoken. In 1992 bijvoorbeeld verleende de Veiligheidsraad op aandringen van Europese regeringen het ‘recht om thuis te blijven’ aan een kwart miljoen Bosniërs in zogenoemde UNPA’s, UN Protected Areas. Minimaal bewapend trok Dutchbat zo’n gebied binnen. Er was de regering van Nederland

veel aan gelegen om van de missie een succes te maken. Niet alleen hoopte het kabinet op internationale lofuitingen voor de moed om een gebied te beschermen dat door alle andere VN-lidstaten onverdedigbaar werd geacht, maar ook was in die periode het aantal asielzoekers in Nederland omhoog geknald, met als hoogtepunt 54.000 aanvragers in 1994, waarvan verreweg de meesten uit ex-Joegoslavië.

Toen Dutchbat in Srebrenica arriveerde was het al omsingeld door Bosnisch-Servische troepen. Weinig of niets mocht de enclave in: de IDP’s ‘kijken scheel van de honger’, schreef Dutchbat-commandant Thom Karremans in zijn logboek, dat later gepubliceerd werd als *Srebrenica. Who Cares?*

Dutchbat raakte door de Servische blokkade zelf ook verlamd. De brandstofkraan ging dicht. Patrouilles werden afgeblazen en aggregaten bleven uit. ‘Soms waan je je in een middeleeuwse burcht’, schreef Karremans. ‘Iedereen stinkt.’ De belegering eindigde met de val van de enclave en het afvoeren van Bosnische mannen door Serviërs. Zevenduizend lichamen zijn in de loop der jaren teruggevonden.

Bangladesh dringt nu aan op ‘veilige gebieden’ beschermd door VN-blauwhelmen voor Rohingya’s in Birma, het land waaruit ze juist vluchtten. Turkije wil enclaves voor Syriërs midden in de oorlog in Syrië. En nu wil de Amerikaanse president Trump een ‘veiligheidszone’ om weer andere Syriërs bescherming te bieden tegen Turkije. Vele duizenden IDP’s vonden al de dood in de ‘veilige enclaves’, maar het concept van het ‘recht om thuis te blijven’ is alleen maar populairder geworden – onder regeringen die vluchtelingen uit de eigen achtertuin willen weren tenminste. Het aantal IDP’s in en aan de rand van conflictgebieden is geëxplodeerd sinds de jaren negentig. In 1989 waren het er ‘slechts’ 16,5 miljoen. In 2017: 40 miljoen. ■

¹ Deze column is een fragment uit Linda Polmans nieuwe boek *Niemand wil ze hebben*, over het Europese vluchtelingenbeleid. Daarin beschrijft ze onder meer het concept van de veilige enclaves.



FOTO NAVO, CHRISTIAN VALVERDE

Lezing KVBK Trident Juncture 14 februari

Op uitnodiging van de KVBK spreken luitenant-generaal Michiel van der Laan, Commandant 1 Duits-Nederlands Legerkorps, en commandeur Huub Hulsker, Commandant Netherlands Maritime Force, op 14 februari over *Trident Juncture*. De grootste NAVO-oefening sinds de Koude Oorlog.

Bij deze oefening, eind 2018 in Noorwegen, testte de NAVO de inzet van haar snelle reactiemacht, de NATO Response Force. Luitenant-generaal Van der Laan voerde bij Trident Juncture het commando over de NATO Land Forces. Commandeur Hulsker was commandant van de maritieme Task Group en gaf leiding aan een *escort group*, een mijnenbestrijdingsgroep en een amfibische taakgroep.

Datum: donderdag 14 februari 2019
Locatie: ministerie van Defensie aan de Kalvermarkt 38 in Den Haag
Programma: 15.30 uur ontvangst met koffie en thee, Leeuwenkuil
16.00 uur lezing met aansluitend discussie, Perszaal
17.30 uur borrel, Coffee Corner
18.30 uur einde programma
Aanmelden: via www.kvbk.nl

Lezing KVBK en Atlantische Commissie Veiligheid is vooruitzien 21 februari

De KVBK en de Atlantische Commissie organiseren op 21 februari een lezing met als thema *Veiligheid is vooruitzien*. Benut je sterktes om te vernieuwen. Sprekers zijn luitenant-generaal Leo Beulen, Commandant der Landstrijdkrachten en Frank Bekkers, Director Security Programme van het The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS).

Beulen en Bekkers gaan met het publiek in discussie over de toekomstvisie van de landmacht, *Veiligheid is vooruitzien*, en de HCSS-studie *Playing to your strengths. A different perspective on future capabilities for the Royal Netherlands Army*.

Datum: donderdag 21 februari 2019
Locatie: ministerie van Defensie aan de Kalvermarkt 38 in Den Haag
Programma: 16.00 uur ontvangst met koffie en thee, Leeuwenkuil
16.30 uur aanvang lezingen met aansluitend discussie, Perszaal
18.00 uur borrel, Coffee Corner
18.30 uur einde programma
Aanmelden: via www.atlcom.nl





FOTO: BEEBANK NIMH

Duitsland negeert het Verdrag van Versailles en voert in 1936 de zware veldhouwitser 15cm in



SCHILDERIJ: WILLIAM MORPHEUS WAR MUSEUM

Ondertekening van het Verdrag van Versailles op 28 juni 1919

Ontwapening als doel, maar wel ‘het kruit droog houden’

In januari 1919 begonnen in Parijs de besprekingen die zouden leiden tot het Verdrag van Versailles, het verdrag waarin de vrede tussen Duitsland en de Entente aan het einde van de Eerste Wereldoorlog werd vastgelegd.

Nederland stond grotendeels aan de zijlijn van de besprekingen, maar hield onder meer de territoriale integriteit goed in de gaten. ‘De Belgische regering heeft ter Vredesconferentie de Belgische belangen op zoodanige wijze voorgedragen, dat de telegrafische berichten uit Parijs den indruk vestigden, dat volgens haar afstand van Nederlandsch grondgebied als noodzakelijk moest worden beschouwd voor de Belgische belangen’, stond destijds in de *Militaire Spectator*.¹

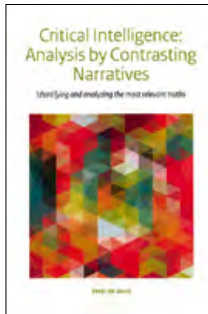
Tal van landen kampten na de oorlog met binnenlandse onrust en tegen dit decor werd de Volkenbond van de Amerikaanse president Woodrow Wilson opgericht, een supranationaal orgaan dat moest gaan zorgen voor ‘wereldverbredering’ en een ‘eind moest maken aan alle oorlogen’.

Een van de hoofdtaken van de Volkenbond was ontwapening, niet alleen van Duitsland, maar ‘van alle staten op aarde’. Militairen gingen binnen de Commission Permanente Consultative (CPC) praten over ontwapening. Dat ging al snel fout: ‘...de Volkenbond erkent de souvereiniteit der leden-Statens; hij is geen super-staat, zoals de voorste kampvechters voor de Bondsidee wel begeerd hebben. Het laatste woord in zake de eischen door ‘de nationale veiligheid’ gesteld, is aan den Staat zelf gelaten... Aan een sterken, leidenden band werd daarbij niet gedacht.’² Het bijzonder ‘barbaarsche’ stikgas zou moeten worden verboden, maar toch maakte de CPC uitzonderingen mogelijk, waarop J. Tonnet verzuchtte ‘dat van de C.P.C, bij zulk een debuut op het punt van beperking van bewapening geen heil te verwachten is’. Hij voegde er aan toe: ‘Het vertrouwen moet op de toekomst gevestigd blijven, doch de harde realiteit dwingt ons tevens het kruit droog te houden.’³

In 1927 was de Volkenbond er nog steeds niet over uit hoe de ontwapening het beste kon worden aangepakt en zelfs ‘mathematische formulering’ bracht geen soelaas.⁴ De overwinnaars zijn er nooit uitgekomen. Dertien jaar later liep een zwaarbewapend Duitsland over een groot deel van Europa heen.

- 1 ‘Militair Politiek Maandoverzicht’, in: *Militaire Spectator* 1919 (88) 197. Zie: http://www.kvbk-cultureelerfgoed.nl/MS_PDF/1919/1919-0197-01-0031.PDF.
- 2 J.C.C. Tonnet, ‘Het vraagstuk van de beperking der bewapening voor den Volkenbond’, in: *Militaire Spectator* 1921 (90) 213. Zie: http://www.kvbk-cultureelerfgoed.nl/MS_PDF/1921/1921-0213-01-0033.PDF.
- 3 Tonnet, ‘Het vraagstuk van de beperking der bewapening voor den Volkenbond’, 218-217.
- 4 J.J.G. van Voorst tot Voorst, ‘Studiën over ontwapening’, in: *Militaire Spectator* 1927 (96) 274. Zie: http://www.kvbk-cultureelerfgoed.nl/MS_PDF/1927/1927-0274-01-0053.PDF.

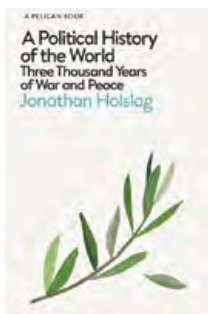
SIGNALERINGEN



Critical Intelligence: Analysis by Contrasting Narratives

Identifying and analyzing the most relevant truths
Door Peter de Werd
Utrecht (dissertatie Universiteit Utrecht) 2018
440 blz.
ISBN 9789461030719

Peter de Werd gaat in *Critical Intelligence: Analysis by Contrasting Narratives* in op de invloed van de eigen ideële context (zoals cultuur en politieke werkelijkheid) op opvattingen over 'kennis' en 'waarheid'. Zulke benaderingen zijn volgens hem ondervertegenwoordigd in de praktijk en studie van intelligence. Volgens De Werd kunnen inlichtingendiensten beter verschillende 'waarheden' benoemen en vervolgens daarvan de werking op het gedrag van individuen, groepen en organisaties analyseren. De Werd, universitair docent Inlichtingen en Veiligheid aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA, keek in zijn proefschrift specifiek naar de rol van vijandbeelden in de zienswijzen van al-Qaida en de Verenigde Staten in de jaren 90.



A Political History of the World

Three Thousand Years of War and Peace
Door Jonathan Holslag
Londen (Pelican) 2018
656 blz.
ISBN 9780241352045
€ 28,-

In *A Political History of the World* laat Jonathan Holslag 300 jaar wereldgeschiedenis de revue passeren, waarbij hij de oorzaken van oorlog en de beëindiging van gewapende conflicten onderzoekt. Volgens Holslag heeft China in de beschreven periode elf eeuwen in oorlog verkeerd, terwijl de VS, sinds zijn onafhankelijkheidsverklaring in 1776, meer dan honderd jaar gewapende strijd heeft geleverd. Holslag beschrijft hoe diverse oorlogen verliepen, maar probeert vanuit zijn wijde blik vooral patronen te ontdekken in tijdperken en regio's. Ook behandelt hij bredere vragen, zoals de eventuele positieve invloed van handel op vredessluitingen en de beperkingen van de internationale diplomatie bij het voorkomen van oorlog.



Foreign Correspondent

A Memoir
Door David Greenway
New York (Simon & Schuster) 2018
320 blz.
ISBN 9781476761367
€ 17,-

De Amerikaanse oorlogsjournalist David Greenway beschrijft in *Foreign Correspondent* zijn ervaringen aan het front uit een carrière die vijftig jaar omspannt. Hij was een van de laatsten die in de helikopters klonnen die in 1975 opstegen bij de Amerikaanse ambassade in Saigon. Greenway raakte gewond in Vietnam en kreeg er een *Bronze Star* voor het redden van een marinier. Hij deed verslag uit 96 landen, waaronder ook Afghanistan en voormalig Joegoslavië en werkte onder meer voor de *Washington Post* en *Time*. Tot zijn bekendste werk horen zijn verslagen uit Cambodja, in de tijd van de genocide door de Rode Khmer.



Haunted by Chaos

China's Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping
Door Sulmaan Wasif Khan
Cambridge (Harvard University Press) 2018
336 blz.
ISBN 9780674977099
€ 27,-

Voordat de Communistische Partij de macht in 1949 overnam, was China een gefragmenteerd land. Tegenwoordig is China een speler op het wereldtoneel, maar de leiders van het land worden bij het bepalen van een *grand strategy* nog steeds beïnvloed door het verleden. Dat concludeert Sulmaan Wasif Khan in *Haunted by Chaos*. Volgens Khan zien de leiders de geschiedenis voor 1949 als een schrikbeeld van machteloosheid. De grand strategies die Beijing in de loop van de jaren heeft ontworpen moeten het land niet alleen beschermen tegen agressie van buitenaf, maar ook voorkomen dat het land ooit nog uiteenvalt en daardoor verzwakt raakt.

