

Jaargang 191 nummer 3 - 2022

# MILITAIRE SPECTATOR

THE WAR IN DONBAS  
AND THE BATTLE FOR  
DEFINITIONS (PART 1)

- EU en NAVO: concurrerend of complementair?
- Assessing the Results of Gendarmerie Type Forces in Peace and Stability Operations
- Interview met Pien van der Hoeven



FOTO MCD, SJOERD HILCKMANN

In *Militaire Spectator* 4-2022 verschijnt onder meer 'Krijgsmacht en klimaatverandering. Een interview met klimaatgeneraal Tom Middendorp'.

Hittegolven, droogtes, overstromingen en extreem weer komen vaker voor en bedreigen steeds meer flora, fauna en mensen. Omdat deze fenomenen tegelijkertijd voorkomen wordt het ook steeds moeilijker hun gevolgen te beheersen, schrijft het Intergovernmental Panel on Climate Change in zijn rapport van afgelopen februari. Volgens secretaris-generaal van de Verenigde Naties António Guterres toont het rapport aan dat er een 'crimineel gebrek aan leiderschap' heerst bij de grote mogendheden om klimaatverandering te bestrijden.

Toch zijn er ontwikkelingen, ook binnen krijgsmachten, vaak de grootste vervuilers van een overheid, die hoopvol stemmen. Duurzaamheid en zelfvoorzienend optreden helpen niet alleen klimaatverandering en haar gevolgen tegen te gaan, maar leveren Defensie ook voordelen op, operationeel en in bewustwording. Klimaatverandering is immers ook vaak een bron van conflict. Voormalig Commandant der Strijdkrachten Tom Middendorp analyseert in zijn pas verschenen boek *Klimaatgeneraal* het verband tussen klimaatverandering en veiligheid en sprak hierover met de *Militaire Spectator*. 'Laat de publicatie van dit boek, maar vooral dit interview, de start zijn van een discussie over hoe de krijgsmacht moet omgaan met klimaatverandering', aldus Middendorp. ■

## Wit begint en wint?

**W**e zijn er stil van. Oorlog aan de grens van Europa, wie had dat ooit gedacht. In deze tijd. Hoe is dat nou mogelijk? De westerse wereld was na de val van de Berlijnse Muur rustig achterover gaan hangen en heeft ruimhartig het vredesdividend geïnd. Zo word je er in zeer korte tijd toch hardhandig aan herinnerd dat de roze wolk van voortdurende goedkope vrede en veiligheid in de westerse wereld in het algemeen en Europa in het bijzonder niet structureel en vanzelfsprekend is. De werkelijkheid haalt ons weer in.

De oorzaak van dit alles is de assertieve en agressieve Russische leider Vladimir Poetin, die een zorgvuldig uitgedachte strategie heeft, met een soort ideologisch fundament. Althans zo oogt het. De activiteiten in aanloop naar en bij de uitvoering van de op 24 februari begonnen operatie in Oekraïne tot nu toe waren als stappen in een schaakspel. Zelfs de gespeelde boosheid over het feit dat Rusland economisch wordt geraakt door sancties was voorspelbaar. De daaropvolgende gereedstelling van onder meer eenheden met kernwapens was mogelijk wat minder voor de hand liggend.

Poetin lijkt met zijn geplande zetten, ondanks de *tripwires* die afgingen en de waarschuwingen vanuit onder meer de VS, te putten uit zijn bekende openingsrepertoire. Of toch niet helemaal? De schaakstukken op het gevechtveld – de Oekraïners, politici, militairen en burgers – doen helemaal niet wat hij geloofde en mogelijk verwachtte. De Oekraïners blijken toch een echt volk met een eigen land en soevereiniteit te zijn, die ze zwaar bevechten; geen land dat je even vrijwillig of met een beperkte militaire actie onder de vleugels van een toekomstig Russisch imperium kunt hangen; geen snelle *roll over* en instelling van een *puppet regime*. Mogelijk wint Poetin wel lokaal op het gevechtveld, maar of hij zijn uiteindelijke doel haalt is maar zeer de vraag.

Hoewel Poetin een meester is in het schaken op meerdere borden zou het kunnen zijn dat hij zich nu heeft vergaloppeerd. De handelingsbereidheid van westerse zijde straalt immers, wel onverwacht, saamhorigheid en eensgezindheid uit. Bij de NAVO en de EU is aan snelle dadendrang geen gebrek. De NAVO versterkt op de Oostflank met de NATO Response Force, de ‘flitsmacht’, en de EU handelt snel door sancties in te stellen. Een aanwijsbare schurk die alle regels aan zijn laars lapt helpt daar zeker bij.

Zijn we nu echt voorgoed wakker geschud en van die roze wolk af met z’n allen? In Duitsland lijkt de urgentie om de vrede actief te handhaven duidelijk aanwezig sinds dat land voornemens is 100 miljard extra aan defensie en veiligheid te besteden. Nederland zou kunnen volgen, hoewel het effect daarvan niet op de korte termijn zichtbaar zal zijn: opbouwen kost meer tijd dan afbreken. Als deze oorlog de start is van een echte kentering in het denken en doen van de EU-lidstaten wat betreft defensie en veiligheid, dan lijkt ook Poetins grotere doel van een toekomstig Russisch imperium steeds moeilijker te realiseren; in ieder geval om dat doel met geweld of dreiging af te dwingen. Weliswaar heeft Poetin een paar snelle onverwachte openingszetten gedaan, maar door een eensgezind antwoord van de zwarte spelers is er een grote kans op schaakmat voor wit op meerdere borden. De toekomst zal het leren. ■

#### UITGAVE

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

#### Secretaris en ledenadministratie

Majoor R. Verheijen MA  
E secretaris@kvbk.nl  
Nederlandse Defensieacademie (NLDA)  
Sectie MOW  
Ledenadministratie KVBK  
Postbus 90002, 4800 PA Breda  
E ledenadministratie@kvbk.nl

#### REDACTIE

Igen b.d. ir. R.G. Tieskens (hoofdredacteur)  
drs. A. Alta  
kol Marns drs. G.F. Booij EMSD  
Itkol drs. L. Boskeljon-Horst  
kol dr. A.J.H. Bouwmeester  
prof. dr. A. ten Cate  
dr. A. Claver  
drs. P. Donker  
cdre KLu b.d. F. Groen (plv. hoofdredacteur)  
kol ir. M.P. Groeneveld  
kap (R) L.J. Leeuwenburg-de Jong MA  
(e-outreach)  
kol mr. dr. B.M.J. Pijpers  
mr. drs. A. van Vark KMar  
ktz drs. H. Warnar

#### BUREAU REDACTIE

M. Katsman MA  
dr. F.J.C.M. van Nijnatten (eindredactie)  
NIMH  
Postbus 90701  
2509 LS Den Haag  
T 070 – 316 51 20  
E redactie.militaire.spectator@mindef.nl  
www.militairespectator.nl  
facebook.com/militaire-spectator  
twitter.com/milspectator

De Militaire Spectator is  
aangesloten bij de European  
Military Press Association



#### LIDMAATSCHAP

binnenland € 30,00  
studenten € 22,50  
buitenlandtoeslag € 5,00

#### OPMAAK

Coco Bookmedia

#### DRUK

Wilco Meppel  
ISSN 0026-3869  
Nadruk verboden

**Coverfoto:** Oekraïense militairen trekken  
zich terug uit Debaltseve, 2015

**Foto:** AP, Vadim Ghirda



FOTO: MCD, EVA KLUJIN

## Assessing the results of Gendarmerie Type Forces in peace and stability operations

Michael Dziedzic and Danilo Ciampini

Empirical evidence shows that Gendarmerie Type Forces can play an important role in eliminating deployment gaps during peace and stability operations.

## ‘Wantrouwen journalisten is bijna een vooroordeel geworden’

Frans van Nijnatten en Maarten Katsman

In een interview over haar boek *Spoken* praat Pien van der Hoeven over nepnieuws en de taken van de journalistiek en de krijgsmacht.

# 166



# 140

## The war in Donbas and the battle for definitions (part 1)

Randy Noorman

To what extent and according to which definition can the war in Donbas, Eastern Ukraine, actually be described as a hybrid war?



# 154

## EU en NAVO: concurrerend of complementair ?

Sabine Mengelberg

Een versterkte EU-NAVO-relatie is voor Nederland van groot belang, maar een federaal Europees leger hoeft dat niet te betekenen.

**EN**  
**VERDER**

<b>EDITORIAAL</b>	Wit begint en wint?	121
<b>GASTCOLUMN</b>	Duurzaamheid bij Defensie – slechts lippendienst?	172
<b>TEGENWICHT</b>	Oorlogsberaad	174
<b>BOEKEN</b>	<i>De oorlog van morgen</i> , Hans Valk en <i>De slag om Europa</i>	176
<b>RETROSPECTATOR</b>	'De Russische legerleiding heeft daaruit echter niet de nodige consequenties getrokken'	182
<b>ANDERE OGEN</b>	Fluitje	184

# Assessing the Results of Gendarmerie Type Forces in Peace and Stability Operations

Danilo Ciampini and Michael Dziedzic\*

**In the February and April 2020 issues of *Militaire Spectator*, the topic of stability policing comes strongly to light. In ‘NATO Should Promptly Implement Stability Policing: Why and How,’ one of the authors describes NATO’s stability policing role in attenuating the public security deployment gap and bolstering spoiler management in Bosnia, Kosovo, Afghanistan, and Iraq, concluding by recommending how obstacles to adoption of the stability policing concept by NATO can be resolved.<sup>1</sup> In an incisive reply by Hans Hovens in the journal’s April edition, a salient void in the literature on stability policing is exposed: ‘...although GTFs [Gendarmerie Type Forces] are often praised for their efforts, little evidence can be found in the scientific literature of the results they have achieved.’ [Brackets added]<sup>2</sup> The aim of this article is to provide empirical evidence of the results achieved by Gendarmerie Type Forces deployed in unit strength to support peace and stability operations in Bosnia, Kosovo, Haiti, Iraq, and East Timor. It should be noted that GTFs are typically deployed along with military police, other military forces, and more recently civilian police, and thus operationally they are ‘an open club.’<sup>3</sup> Indeed, this demonstrates their unique, hybrid character enabling them to operate effectively in both a civilian police and military context.**

\* Michael Dziedzic, Col, US Air Force (Ret.), Adjunct Faculty, George Mason University Schar School of Policy and Government and Affiliate Faculty at the Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center; Danilo Ciampini, Carabinieri officer on duty, graduated from the University of Studies of Macerata, with training at the University of Reading (United Kingdom), and the University of Studies of Rome ‘Tor Vergata’. He is the author of articles and a book about stability policing, gendarmerie type forces, military history and the extensive network organizational model. The authors would like to express their gratitude for the invaluable information and suggestions provided by Col Nicola Mangialavori on the section dealing with Haiti, by Maj. Helder Manuel Gonçalves Garção on the section dealing with East Timor, and to Hans Hovens, Karen Kinkenbinder, and Major General Fabrizio Parrulli for their careful review, critique, and constructive comments. Any errors or inadequacies that remain are exclusively our own.

1 Michael Dziedzic, ‘NATO Should Promptly Implement Stability Policing: Why and How’, *Militaire Spectator* 189 (2020) (2) 56-71.

2 Hans Hovens, ‘Stability Policing: Why is it taking root so slowly?’, *Militaire Spectator* 189 (2020) (4).

3 The term ‘open club’ is derived from Col Giuseppe De Magistris, the Director of the NATO Stability Policing Center of Excellence. His often repeated ‘mantra’ is that ‘Stability Policing is an open club where everybody can do something but not everyone can do everything.’

## Defining Gendarmerie Type Forces and measuring their results

**T**he first requirement in addressing the void in the literature regarding evidence of results from use of GTFs to support peace and stability operations is to define two key concepts: Gendarmerie Type Forces and how impact can be measured in these operations. Gendarmerie Type Forces are police forces with military status such as the French Gendarmerie, Italian Carabinieri, Portuguese Guarda Nacional Republicana, Romanian Jandarmeria, Royal Netherlands Marechaussee, and Spanish Guardia Civil.<sup>4</sup> They are defined by NATO Allied Joint Publication 3-22 as follows:

Gendarmerie type forces possess full police jurisdiction in their nations, and as such, they possess all the skills required to cover the full spectrum of police tasks in mission areas according to the assigned mandate. This enables their employment within both military and civilian missions, thus granting the flexibility to address and perform policing functions in the mission area, throughout all phases, specifically during the transition phase from a NATO mission to a non-NATO mission.<sup>5</sup>

more than they correspond to each other... What the various gendarmerie forces have in common, however, is the hybrid character in which military status and organizational characteristics go hand in hand with the performance of one or more civilian police tasks...<sup>6</sup>

Since the late 1990s they have been employed in peace and stability operations in Bosnia, Kosovo, East Timor, Afghanistan, Iraq, Haiti, and Mali.

Hans Hovens provides a valuable refinement to this definition:

...gendarmeries can differ. In fact, gendarmeries seem to differ from each other

- 4 The International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Status (FIEP) includes over 19 members from around the world. See <http://www.fiep.org/member-forces/>.
- 5 North Atlantic Treaty Organization Standardization Office, *Allied Joint Doctrine for Stability Policing* (AJP-3.22), July 2016, 2-6.
- 6 Email to one of the authors, May 1, 2020.

*Since the late 1990s Gendarmerie Type Forces have been employed in peace and stability operations and these two decades of experience contributed the operational basis for the proposed NATO concept of Stability Policing*

PHOTO MCD, EVA KLIJN



These two decades of experience contributed the operational basis for the proposed NATO concept of Stability Policing (SP).<sup>7</sup>

7 See Headquarters Supreme Allied Commander Transformation, 'NATO Stability Policing Concept', April 5, 2018, 1. 'Linked to the 2016 Warsaw Summit's aspirations of 'Projecting Stability...The development of a NATO Stability Policing Concept will support the identification of the requirements needed to develop and implement a coherent Stability Policing Capability, in order to fulfil the aspirations from the 2016 Warsaw Summit Declaration.'

8 Stephen Stedman, 'Spoiler Problems in Peace Processes', *International Security*, Vol. 22, No. 2 (Fall 1997) 5-53.

Stephen Stedman, the originator of the spoiler concept,<sup>8</sup> defines success in an international intervention in support of a peace process in *Ending Civil Wars* with his co-editor George Downs:

...we choose to operationalize mission success by scoring two variables:...whether large-scale violence is brought to an end while the implementers are present; and whether the war is terminated on a self-enforcing basis so

*Uruguayan peacekeepers on patrol in the Democratic Republic of the Congo: since 1995, large scale violence has plagued UN missions*





that the implementers can go home without fear of the war rekindling.<sup>9</sup>

If large-scale violence is brought to an end but the international mission has been unable to depart, the outcome is graded as a partial success.

This analysis should be placed in the context of the UN's overall record in preventing the recurrence of conflict. In 2005 when he was UN Secretary General, Kofi Annan provided this

metric: 'Currently, half the countries emerging from violent conflict revert to conflict within five years.'<sup>10</sup> Since 2005, large scale violence has plagued UN missions in the Central African Republic, Democratic Republic of the Congo, Mali, and South Sudan, so the average success rate for missions dealing with internal as opposed to inter-state conflict remains about the same, that is to say, no better than 50%.

A second measure of impact is whether GTFs have been able to close the 'public security deployment gap' which is defined in *Policing the New World Disorder* as follows:

The local public security force commonly lacks either the capacity or motivation to cope responsibly with civil disorder. Consequently, the international military contingent will likely be faced with a need to perform certain police functions, at least until UNCIVPOL personnel [UN Police] arrive and are able to operate effectively. The lag time between the arrival of the two forces creates a deployment gap. [Brackets added]<sup>11</sup>

Bearing in mind that most missions involving GTFs have not been able to terminate their operations successfully, we propose the following measures of results:

Did GTFs prevent a deployment gap from occurring or close an existing gap?

Did GTFs contribute to ending large-scale violence or preventing its recurrence?

Using these definitions of impact, we assess below the outcomes of the employment of GTFs in Bosnia, Kosovo, Iraq, and East Timor.



PHOTO UN SYLVAIN LIECHTI

9 George Downs and Stephen Stedman, 'Evaluation Issues in Peace Implementation,' in Stephen Stedman, Donald Rothchild, and Elizabeth Cousins (Eds), *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements* (Boulder and London, Lynne Rienner, 2002) 50.

10 UN Secretary General Kofi Annan, 'In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All,' United Nations General Assembly, March 21, 2005, 3. Available at <https://undocs.org/A/59/2005>.

11 Michael Dziedzic, 'Introduction,' in Robert Oakley, Michael Dziedzic, and Elliot Goldberg (eds), *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security* (Washington D.C., National Defense University Press, 1998) 9.

**Bosnia**

*Filling the Deployment Gap*

Nothing in the Dayton Accords anticipated the spoiler menace from Bosnia’s parallel power structures or their use of orchestrated civil disturbances called ‘rent-a-mobs’<sup>12</sup> to obstruct peace implementation.<sup>13</sup> Bosnia’s parallel power structures were, and continue to be, comprised of both formal structures of power and informal networks that exploit revenue from criminal activities (corruption and/or organized crime) to obtain and maintain power. They are bound together by opaque exchanges involving political and economic resources and benefits. They exist in each of Bosnia’s ethno-nationalist communities (Bosniak, Croatian, and Serbian).<sup>14</sup>

The mandate for NATO’s Implementation Force (IFOR) (Annex 1A of the Dayton Accords) was focused exclusively on Bosnia’s formal military

forces.<sup>15</sup> The UN’s International Police Task Force (IPTF) was unarmed. When confronted by a rent-a-mob, IFOR troops had two options: use lethal force and risk loss of life and an international incident or stand by and witness the mayhem. This vulnerability was repeatedly exploited by the Republika Srpska (RS) to prevent refugee returns. One of the more egregious examples took place in the fall of 1996 when Moslems sought to return to their homes at Mahala in the Zone of Separation between the RS and the Federation of Bosnia and Herzegovina. As Andrew Bair and Michael Dziedzic describe in *Policing the New World Disorder*, ‘RS authorities nearby in Zvornik responded by surrounding the local IPTF station with a surly crowd of demonstrators and effectively holding IPTF personnel hostage for 6 hours until the situation could be defused.’<sup>16</sup>

In August 1998 NATO deployed a Multinational Specialized Unit (MSU) with 226 personnel (203 GTFs from Argentina and Italy and 23 MPs from Romania) to the Stabilization Force (SFOR) that had replaced IFOR.<sup>17</sup> This innovation was intended to provide the means to correct the incapacitating debility in IFOR’s force posture created by the lack of a crowd and riot control capability.<sup>18</sup> Thus, from the very inception of what has now come to be called stability policing, participation has been ‘an open club’ including military police and other military forces and more recently civilian police personnel, as well as GTFs.

The efficacy of the MSU and the tactics it employed<sup>19</sup> were evaluated in 2000 by the U.S. Army Peacekeeping Institute:

As of October 1999 the MSU in Bosnia had conducted 263 ‘interventions,’ all but two of which were resolved peacefully. One of the cases when force had to be used was the WESTAR operation [Described below] against a flagrant violation of Annex 1A in Mostar. This use of the MSU makes an even more compelling point: their presence in theater has effectively neutralized SFOR’s vulnerability to civil disturbances when acting to enforce Dayton. [Brackets added]<sup>20</sup>

- 12 The rapid mobilization of civilian demonstrators to thwart peace implementation efforts such as the return of refugees.
- 13 Michael Dziedzic, ‘The Dayton Accords and Bosnia’s parallel power structures: Impact and security implications,’ *Militaire Spectator* 189 (12), Dec 14, 2020, 620-2. Available at [https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/militaire\\_spectator\\_12\\_2020\\_dziedzic.pdf](https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/militaire_spectator_12_2020_dziedzic.pdf).
- 14 Michael Dziedzic (ed.), *Criminalized Power Structures: The Overlooked Enemies of Peace* (Lanham, Rowman and Littlefield, 2016). See also Dziedzic, ‘The Dayton Accords and Bosnia’s parallel power structures’.
- 15 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, initialed in Dayton on November 21, 1995 and signed in Paris on December 14, 1995. Available at <https://www.osce.org/bih/126173?download=true>.
- 16 Michael Dziedzic and Andrew Bair, ‘Bosnia and the International Police Task Force’, in Robert Oakley, Michael Dziedzic, and Eliot Goldberg (eds), *Policing the New World Disorder*, 298-9. The full quote is ‘The most serious of these clashes, at Mahala in August 1996, was aggravated because the RS reacted to an influx of Moslems by sending armed MUPs [RS Interior Ministry Police] to the scene in flagrant violation of the Dayton Accords. After IFOR detained and disarmed the offending policemen...’.
- 17 Italian Ministry of Defense, <https://en.difesaonline.it/evidenza/interviste/loperativita%20dellarma-dei-carabinieri-allestero>. Austria provided two Infantry platoons to the SFOR MSU from June 2001 and until 2005, see <https://www.nato.int/sfor/indexinf/172/p10a/t02p10a.htm>; Hungary provided a Cavalry Unit in 2002. See <https://www.nato.int/sfor/indexinf/172/p11a/t02p11a.htm>.
- 18 Dziedzic, ‘The Dayton Accords and Bosnia’s parallel power structures’, 623; See also Michael Dziedzic, Peter Garcia, Sandy Levinson, Tyler Randolph, Susan Remis Silver, and Mac Warner, ‘SFOR Lessons Learned in Creating a Secure Environment for the Rule of Law’, U.S. Army Peacekeeping Institute (May 2000) 10.
- 19 The MSU applied a ‘Blue Box/Green Box’ concept to integrate the capacity of SFOR troops for use of lethal force with the capacity of GTFs to control crowds through negotiation or graduated use of less-than-lethal force. This innovative concept gave the MSU tactical control inside the blue box, and SFOR troops were arrayed in support on their periphery in the green box. The decision to transfer tactical control to SFOR troops, if it were to become necessary, belonged to the MSU commander.
- 20 Dziedzic et al, ‘SFOR Lessons Learned in Creating a Secure Environment for the Rule of Law’, 10.



*In Bosnia, a Multinational Specialized Unit was eventually deployed to correct the lack of a crowd and riot control capacity within IFOR'S force posture*

PHOTO FORSVARET, TORGEIR HAUGAARD

The Peacekeeping Institute report attributed this remarkably successful record to ‘the professionalism, operational expertise, and leadership of the Italian Carabinieri, who comprise the vast majority of this force’ and to ‘the doctrine they have developed.’ The report concludes, ‘Thus the MSU was able to resolve 261 of 263 ‘interventions’ without the use of force through a combination of deterrence, dissuasion, and negotiation.’<sup>21</sup>

#### *Preventing a Return to Conflict*

A second success resulted from the employment of the MSU in support of law enforcement activities that were an essential component of the neutralization of the existential threat posed by the Third Entity Movement to the Dayton Accords. The essence of this threat is described by one of the authors in the December 2020 issue of *Militaire Spectator*:

The aim of the Movement was to create a Bosnian Croat entity (HerzegBosna) coequal with the Republika Srpska and the BosniakCroat Federation. This would have been a potentially irreversible step toward dissolving the BosniakCroat Federation, a cornerstone of Dayton, and unification with Croatia, rendering the Bosniak rump state unviable. The result would undoubtedly have been a return to conflict.<sup>22</sup>

The Third Entity Movement was the aspiration of Croatian President Franjo Tudjman. During the early 1990s he conspired with Slobodan Milosevic to divide Bosnia between Serbia and

21 Ibid., 10-11.

22 Dziedzic, ‘The Dayton Accords and Bosnia’s parallel power structures’, 622.



Croatia, and he continued to pursue this ambition until his death in 1999. The components of Tudjman's parallel or criminalized power structure included a clandestine nexus between the Croatian Intelligence Service and its counterpart in Herzeg-Bosna, a stay-behind unit of the Croatian Army that was converted into the Monitor M Company, the Convict Battalion that had perpetrated notorious acts of ethnic cleansing during the conflict, and the Renner Transportation Company that was a cover for arms trafficking and other transnational crime and the source of violent confrontations with Moslem returnees. The primary source of illicit revenue stemmed from Tudjman's diversion of proceeds from the sale of Croatian state assets into the Hercegovacka Bank in Mostar that had been established by the Monitor M Company. From 1998 to 2000, 180 million dollars a year was channeled into the bank.<sup>23</sup> This huge slush fund was used in 1998 to elect Tudjman crony and Director of the Monitor M Company, Ante Jelavic, as the Bosnian Croat member of the state-level tri-presidency.<sup>24</sup> More than a dozen operations were conducted by SFOR, the MSU, and trusted members of Bosnia's security forces against the Third Entity Movement. The most decisive was Operation Westar in October 1999 which raided a Bosnian Croat police station in west Mostar that had served as cover for espionage activities conducted by the intelligence services of Croatia and Herceg-Bosna against the international community. Their targets included SFOR, the Office of the High Representative, the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, and the International Police Task Force.<sup>25</sup> Essential to the success of this operation were the surveillance and crowd and riot control capabilities provided by the MSU. The results are described in the December 2020 issue of *Militaire Spectator*:

Operation Westar led to the discovery of the Achilles heel of this parallel power structure: the Hercegovacka Bank and the flow of illicit revenues from Croatia. With support from SFOR's MSU and the Federation Ministry of Interior and



PHOTO EPA

*Bosnian Croatian nationalists in Grude clashed with SFOR troops during a protest against the seizure of Hercegovacka Bank*

Financial Police, the High Representative mounted an operation to take control of the bank, seizing sufficient evidence to mount twenty criminal investigations against key components of this parallel power structure.<sup>26</sup>

According to Cornelius Friesendorf, Head of the Centre for OSCE Research and a specialist in security sector reform, the MSU performed a number of other roles that were vital for dealing with the spoiler threat from Bosnia's parallel power structures:

SFOR thus increasingly drew on the MSU... Some information gathering operations were covert, with MSU personnel wearing plain cloths (the only other element allowed to do this were US Special Forces). The MSU also protected witnesses and provided armed escorts for prisoners. Furthermore, the MSU began to train Bosnian police in raiding crime sites.<sup>27</sup>

23 Dzedzic, 'Conclusion,' in Dzedzic (ed), *Criminalized Power Structures*, 323.

24 Dzedzic, 'The Dayton Accords and Bosnia's parallel power structures', 622.

25 NATO, 'Operation Westar Preliminary Results', December 17, 1999. Available at <https://www.nato.int/sfor/sfor-at-work/opwestar/t991216a.htm>.

26 Dzedzic, 'NATO Should Promptly Implement Stability Policing,' 62.

27 Friesendorf, *How Western Soldiers Fight*, 53.

Subsequently, the MSU transitioned from NATO to the European Force in Bosnia and Herzegovina (EUFOR) where it continued to be comprised of GTFs and MPs. According to Friesendorf, the unit:

...supported stability by arresting suspected criminals...helped EUFOR to put pressure on war criminals indicted by the ICTY who were still at large...enabled Bosnian police to arrest lower level suspected war criminals wanted by Bosnian court...Bosnian police trained by the Carabinieri also arrested human traffickers.<sup>28</sup>

Based on the evidence available in the scholarly literature cited above, it is possible to affirm that the MSU:

Successfully closed the deployment gap by 2000. According to the Peacekeeping Institute, 'the MSU was able to resolve 261 of 263 'interventions' without the use of force through a combination of deterrence, dissuasion, and negotiation.'<sup>29</sup> As Friesendorf concludes, a plausible case can be made that the MSU 'prevented disturbances from escalating into riots, and riots from escalating into large scale violence.'<sup>30</sup>

The MSU also played an essential role in dismantling the threat from the Third Entity Movement, thereby preventing a resumption of violent conflict. It accomplished this by providing critically important unit-based policing capabilities for surveillance and crowd and riot control to defeat the Third Entity

Movement by mounting operations that exposed and then seized its center of gravity--the illicit revenue deposited in the Hercegovacka Bank. This thwarted efforts to unify Herceg Bosna with Croatia, a step that would inevitably have led to the return to conflict.

**Kosovo**

*Filling the Deployment Gap*

The United Nations Interim Administrative Mission in Kosovo (UNMIK) was authorized in June 1999.<sup>31</sup> In July an Italian Carabinieri-led Multinational Specialized Unit with 269 personnel—including French Gendarmes and MPs from Austria and Estonia—along with a separate French detachment of 125 Gendarmes were deployed as components of the NATO-led Kosovo Force (KFOR).<sup>32</sup> The UN did not deploy its first equivalent capability until five months later when a single Special Police Unit (now called Formed Police Units) was fielded with approximately 125 personnel. As a result of the immediate deployment of the MSU and French Gendarme company, the UNMIK/KFOR mission was equipped to combat the rent-a-mob threat that the so-called Bridge Watchers posed in the ethnically divided city of Mitrovica during the precarious early months of the mission. Although UNMIK and KFOR were persistently challenged by disturbances in Mitrovica, the mission did not suffer a deployment gap owing to the MSU's rapid deployment and their competence at controlling crowds with minimal use of force.<sup>33</sup>

*Ending large-scale violence or preventing its recurrence*  
The spoiler threats in Kosovo are summarized in *Criminalized Power Structures: The Overlooked Enemies of Peace*:

Initially, Kosovo's 'peace process' was little more than the continuation of warfare by other means, with politically motivated violence continuing to play a dominant role along two dimensions of conflict: one was the overt conflict between Kosovo's Albanian and Serb communities. The other was a far less visible conflict within the Kosovo Albanian population waged by the KLA against supporters of Ibrahim Rugova.<sup>34</sup>

28 Ibid., 125.  
29 Dziedzic, et al, 'SFOR Lessons Learned in Creating a Secure Environment for the Rule of Law', 10.  
30 Friesendorf, *How Western Soldiers Fight*, 125.  
31 UNMIK Factsheet, Available at <https://peacekeeping.un.org/en/mission/unmik>.  
32 Italian Ministry of Defense, 'Since 1999. A new MSU is set up for KFOR'. Available at [https://www.carabinieri.it/arma/oggi/proiezione-internazionale/vol-ii-1936---2001/parte-iii/dal-1999-kfor/msu\\_kfor](https://www.carabinieri.it/arma/oggi/proiezione-internazionale/vol-ii-1936---2001/parte-iii/dal-1999-kfor/msu_kfor).  
33 Didier Francois, 'KOSOVO. French gendarmes curb Serbian extremism. In Mitrovica, they arrest a paramilitary leader,' *Liberation*, July 3, 1999. Francois confirms that the deployment of French Gendarmes to Mitrovica averted a deployment gap by stating that this 'was greeted with relief by the French soldiers who would quickly like to relinquish the law enforcement missions on these specialists.'  
34 Dziedzic, *Criminalized Power Structures*, 162-3.

As described in *Militaire Spectator*, ‘UNMIK did not mount a concerted strategy to dismantle spoiler networks until 2002 after Special Representative of the Secretary General Michael Steiner announced ‘now we have the instruments, ...in 1999 we didn’t have the means.’<sup>35</sup> The key missing components were an intelligence-led policing capability, international judges and prosecutors with the authority to bring convictions against guilty parties, and secure jails. Once the ‘intelligence-to-incarceration continuum’ was in place, UNMIK and KFOR implemented a strategy aimed at defeating militant extremists in both the former KLA and Serb paramilitary groups.<sup>36</sup> KFOR’s MSUs and UNMIK’s SPUs were used for ‘...a range of operations, including ‘cordon and search’ to seize arms and illegal materials, targeted arrests, confiscation of illicit financial resources, interdiction of trafficking routes, disruption of training bases, and dislocation of communications.’<sup>37</sup> In 2002 alone, over 60 former KLA militants suspected of involvement in a range of violent crimes were arrested.<sup>38</sup> These arrests ‘...provoked the sort of orchestrated civil disturbances encountered previously in Bosnia, including violent assaults on UNMIK police. KFOR’s Multinational Specialized Units and UNMIK’s Special Police Units (SPUs) helped to contain these disturbances and deescalate confrontations.’<sup>39</sup>

The casus belli, Kosovo’s status (i.e., whether it should be independent from or subordinate to Serbia), has now been de facto resolved by Kosovo’s unilateral declaration of independence in February 2008. This was subsequently accepted as consistent with international law by the International Court of Justice in October 2008. Although KFOR’s MSU remains essential to combat transnational criminal activity in Northern Kosovo and inhibit civil disturbances, more than two decades after the introduction of the mission ‘...the specter of renewed conflict between the two countries has effectively been extinguished because the alternative of accession to the European Union is more attractive to both parties.’<sup>40</sup>

The impact of the GTF-led MSU can be encapsulated as follows:

By deploying one month after the UN Security Council approved the UNMIK mandate, KFOR’s GTFs (the MSU and the associated French Gendarme company) completely averted a deployment gap. By providing a critical component for intelligence-led operations to bring spoilers to justice and effectively mitigating any consequences, GTFs played a quintessential role in completing the intelligence-to-incarceration continuum transforming a peace process that was initially a ‘continuation of warfare by other means’<sup>41</sup> to one where ‘the specter of renewed conflict between the two countries has effectively been extinguished.’<sup>42</sup>

#### Iraq

##### *Filling the Deployment Gap*

As described in *Militaire Spectator*, the regime of Nouri al Maliki was a criminalized power structure whose venality created a near-fatal threat to US and NATO efforts in Iraq: ‘... Maliki’s pervasive patronage network hollowed

Providing properly trained police forces to secure or hold liberated areas during a stability operation equates to filling the deployment gap in the context of a peace operation

35 Dzedzic, ‘NATO Should Promptly Implement Stability Policing’, 62.

36 Ben Lovelock, ‘Securing a Viable Peace: Defeating Militant Extremists—Fourth-Generation Peace Implementation’, in: *The Quest for Viable Peace: International Intervention and Strategies for Conflict Transformation*, eds Jock Covey, Michael Dzedzic and Leonard Hawley (Washington D.C., USIP Press, 2005) 183.

37 Ibid., 213.

38 Dzedzic, ‘NATO Should Promptly Implement Stability Policing’, 62.

39 Dzedzic, *Criminalized Power Structures*, 176.

40 Dzedzic, *Criminalized Power Structures*, 170.

41 Ibid., 162-3.

42 Ibid., 170.



*An Italian Carabinieri trainer observes as Iraqi Federal Police officers run to set up a riot control formation during a training exercise at Camp Dublin in Baghdad, 2016*

PHOTO U.S. ARMY, KATIE EGGERS

43 Dziedzic, 'NATO Should Promptly Implement Stability Policing', 65-6. The full quote is 'In addition to governing in a sectarian manner that alienated the Sunni population, Maliki's pervasive patronage network hollowed out the combat capability of the Iraqi Army so much that it collapsed in the face of an offensive by the Islamic State in June 2014. Maliki's replacement as prime minister, Haider al-Abadi, revealed that the army's ranks had more than fifty thousand ghost soldiers. This, along with Maliki's penchant for promoting loyalists over competent professionals to command positions, contributed directly to the collapse of four of the army's fourteen divisions in June 2014.'

44 See Italian Ministry of Defense, 'National contribution'. The Italian Ministry of Defense itemized their contributions in Iraq in this document, specifying that in June 2015 the Police Task Force Iraq was composed of 90 personnel. Available at [https://www.difesa.it/EN/Operations/InternationalOperations/Prima\\_Parthica/Pagine/National\\_contribute.aspx](https://www.difesa.it/EN/Operations/InternationalOperations/Prima_Parthica/Pagine/National_contribute.aspx).

45 According to Major General Fabrizio Parrulli, who was responsible for overseeing the Carabinieri contribution, in an email to one of the authors, May 8, 2021.

out the combat capability of the Iraqi Army so much that it collapsed in the face of an offensive by the Islamic State in June 2014.<sup>43</sup> As a result of this debacle, ISIS gained control of the Sunni Triangle and declared a Caliphate. In March 2015, a GTF contingent of 90 Italian Carabinieri was deployed to form the Police Task Force – Iraq (PTF-I) to strengthen Iraqi police capabilities against the Islamic State.<sup>44</sup> By 2019, PTF-I had some 170 personnel, including 130 Carabinieri and Spanish Guardia Civil and 40 military and civilian police from Canada, Czech Republic, Finland, Slovakia and Sweden.<sup>45</sup> The purpose of PTF-I was '...training the agents of



the Iraqi Federal Police destined to operate in the liberated territories, avoiding a dangerous power vacuum following the fighting phase.<sup>46</sup> According to the Campaign Design for this operation, 'CJTF-OIR [Combined Joint Task Force-Operation Inherent Resolve] uses the term 'Hold Force' to delineate between those Iraqi Security Forces being generated for offensive operations [i.e. the Clear Force] and those forces used to secure liberated areas and prevent ISIS from reestablishing an effective presence. [Brackets added].'<sup>47</sup> Providing properly trained police forces to secure or hold liberated areas during a stability operation equates to filling the deployment gap in the context of a peace operation.

Among the topics covered in PTF-I training to 'hold' terrain were area patrolling/territorial control, proportionate use of force, arrest techniques, use of non-lethal weapons/crowd and riot control, and respect for human rights.<sup>48</sup> By the time ISIS was evicted from its primary bastion in Mosul in 2017, the GTF-led PTF-I had trained more than 33,000 local and federal police<sup>49</sup>. According to Major General Fabrizio Parrulli,<sup>50</sup> the success of this endeavor derived from engendering a multi-ethnic force:

...the Police Task Force – Carabinieri led - had the peculiar capacity to get Sunni and Shiite people to work together, bringing them together in the same training activities... In particular with regard to the activities carried out by the GTFs, a new perspective has been provided to the new multi-ethnic police force: not only securing the liberated areas from IS but recognizing the need to work together and learn from each other to lay the foundation for a new country based on multi-ethnic integration and cooperation.<sup>51</sup>

An assessment of the impact of PTF-Is training in Ramadi arrived at this conclusion:

Positive results became more evident when the police forces trained by Carabinieri operated again in the recaptured town. Their high-level preparation made it

possible to switch quickly from the military governance imposed earlier on Ramadi, to the civilian governance allowing the military units to continue the anti-Daesh operations...<sup>52</sup>

*Ending large-scale violence or preventing its recurrence*

According to the Global Terrorism Index, in 2014--the year that ISIS captured the Sunni Triangle in Iraq and declared a Caliphate--Iraq accounted for 9,929 terrorist deaths.<sup>53</sup> By the end of 2017, Operation Inherent Resolve had succeeded in recapturing 98% of the territory that ISIS had occupied in Iraq and Syria.<sup>54</sup> In the 2020 edition of the Global Terrorism Index, the number of deaths from terrorism had declined to 942.<sup>55</sup> If we use the Correlates of War's threshold of 1,000 battlefield deaths for war as

46 Italian Ministry of Defense, 'National contribution.'

47 U.S. Department of Defense Inspector General, 'U.S. and Coalition Efforts to Train, Advise, Equip, and Assist the Iraqi Police Hold Force', *Report No. DODIG-2018-147* (September 13, 2018) 4. Available at <https://media.defense.gov/2018/Sep/14/2001966068/-1/-1/1/DODIG-2018-147.PDF>.

48 Ibid.

49 Italian Ministry of Defence, 'Mission in Iraq', Sept 18, 2019. 'From June 2015 to today, the Police Task Force trained more than 33.300 units of Iraqi Police forces and from the Kurdistan autonomous region using basic courses, advanced courses, and T3 (train the trainers) specialized courses.' Available at [https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op\\_intern\\_corso/Prima\\_Parthica/notizie\\_teatro/Pagine/Missione\\_in\\_Iraq\\_GIS\\_addestra\\_la\\_Polizia\\_Irarchena.aspx](https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/Prima_Parthica/notizie_teatro/Pagine/Missione_in_Iraq_GIS_addestra_la_Polizia_Irarchena.aspx).

50 At the time, Col Parrulli was the Commander of the Train Advise Assist Carabinieri Task Force – Iraq.

51 Email to the authors from Maj General Fabrizio Parrulli on Apr 14, 2021.

52 Simona Vasta, 'Operazione Prima Parthica', *Informazioni della difesa*, No.1 2016, 35.

53 *Global Terrorism Index 2015: Measuring the Impact of Terrorism*, Institute for Economics and Peace, Nov 2015, 20. Available at <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2018-02/Global%20Terrorism%20Index%202015%2C%20Institute%20for%20Economics%20%26%20Peace.pdf>.

54 *Combined Joint Task Force Operation Inherent Resolve News Release*, Jan 1, 2018. Available at <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1406615/defeat-isis-coalition-reflects-on-2017-looks-forward-to-2018/>.

55 *Global Terrorism Index 2019: Measuring the Impact of Terrorism*, Institute for Economics and Peace, Nov 2019, 13. Available at <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf>. 'Deaths committed by the group fell from 1,571 in 2018, to 942 deaths in 2019, a 40 per cent drop from the previous year. This marks the third consecutive year of decline and a significant decrease from its deadliest year in 2016, of over 90 per cent.' *Global Terrorism Index 2020: Measuring the Impact of Terrorism*, Institute for Economics and Peace, Nov 2020, 16. Available at <https://visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-1.pdf>.



PHOTO UN

*In East Timor the Portuguese Guarda Nacional Republicana played a fundamental role in restoring public order and contributed heavily to the international intervention qualifying as a full-fledged peacekeeping success*

- 56 The Correlates of War Project defines war, in this case ‘extra-systemic war’ between a state and a non-state entity as follows: ‘sustained combat required a minimum of 1,000 battle-related fatalities for the system member alone during each year of the war.’ See Meredith Reid Sarkees, *The COW Typology of War: Defining and Categorizing Wars (Version 4 of the Data)* 3. Available at <https://correlatesofwar.org/data-sets/COW-war/the-cow-typology-of-war-defining-and-categorizing-wars/view>.
- 57 Relief Web, ‘First Rapid Response Unit officers arrive to Dili’, UNTAET Daily Briefing, Mar 2, 2000, Available at <https://reliefweb.int/report/timor-leste/untaet-daily-briefing-02-mar-2000>. They were tasked with responding ‘to major security threats.’ Later the UN would use the term Formed Police Units for this capability. During the four months before the GNR deployed the first Rapid Response Unit, UNTAET Civilian Police trained a 50-person crowd and riot control unit to respond to civil disturbances.
- 58 João Duque Martinho, ‘Building a CPC in Timor-Leste’, *The CoESPU Magazine*, Vol 2, 2020, 2. Available at [https://www.coespu.org/sites/default/files/magazine/2020--n-2\\_1.pdf](https://www.coespu.org/sites/default/files/magazine/2020--n-2_1.pdf).
- 59 *Ibid.*, 2. See also Tiago Filipe Alves Fernandes, ‘Potencialidades/vulnerabilidades das forças tipo gendarmerie nas Operações de Apoio à Paz: a GNR em Timor-Leste’. Available at <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7340/1/GNR%20347%20Tiago%20Fernandes.pdf>; Carlos Martins Branco, ‘A participação de Portugal em operações de paz. Êxitos, problemas e desafios’. Available at <https://journals.openedition.org/eces/365>.
- 60 ‘After the outbreak of the crisis, the Timorese authorities asked for international aid and, as intervention at the multilateral level seemed to take a long time, TL requested that cooperation with Portugal, Australia, New Zealand and Malaysia, in the initial phase, be developed bilaterally. The reference to GNR in the request sent by TL to Portugal reflected the good work that the soldiers of the Guard had carried out in the Timorese territory, between February 2000 and June 2002, through the four contingents of the GNR, which constituted the Portuguese RRU, integrated into the ‘UNTAET’; Alves Fernandes, ‘Potencialidades/vulnerabilidades das forças tipo gendarmerie nas Operações de Apoio à Paz’, 19–24.

also the end of large-scale violence,<sup>56</sup> then by 2019 Iraq was below that threshold. Although the role of GTFs was a very specific one—to train Iraqi police to secure liberated areas so ISIS could not reestablish its presence—the clear and hold strategy would not have been effective in ending large-scale violence without it. Taking stock of the contributions of the GTF-led PTF-I, the empirical record supports the following conclusions:

Regarding the deployment gap, GTF trainers, eventually supported by MPs and civilian police, provided essential capacity building for a multi-ethnic police force to rapidly re-establish public security in strategic cities of the Sunni Triangle after the Iraqi Armed Forces had evicted ISIS. As for ending large-scale violence, the number of deaths attributable to ISIS declined from 9,929 in 2014 to 942 in 2019, which placed it below the threshold that is used for war. This was largely the result of the success of the clear and hold strategy, the latter portion of which GTFs were responsible for implementing.

### East Timor (Timor-Leste)

#### *Filling the Deployment Gap*

Four months after the United Nations Transitional Administration in East Timor received its Executive mandate in October 1999, the Portuguese Guarda Nacional Republicana (GNR) deployed a 120-member Rapid Response Unit (RRU) followed shortly thereafter by a Jordanian RRU.<sup>57</sup> According to João Duque Martinho, ‘The RRU was the most critical UN tool to ensure... public order... and it was often deployed throughout TL territory to face of (sic) violent clashes.’<sup>58</sup>

#### *Ending large-scale violence*

In 2006 a crisis erupted when about 400 armed men from the Falintil Defense Forces of Timor-Leste defected. The deserters marched through the streets of Dili gathering support from civilians, resulting in ‘37 people dead and approximately 150,000 (15% of the population) displaced.’<sup>59</sup> East Timor invoked a bilateral agreement with Portugal requesting a GNR unit.<sup>60</sup> Twelve days later a 140-member GNR unit arrived and played a fundamental role in

restoring public order.<sup>61</sup> The unit was integrated into the United Nations Integrated Mission in East Timor, remaining until the mission's end in 2012. The GNR contingent contributed to the process of pacification and stabilization by controlling civil unrest, responding to an assassination attempt against the President and subsequently providing VIP protection, contributing to arrests, securing elections, and training the police. The UN was able to depart in 2012, and the country has remained stable ever since.<sup>62</sup>

In sum, the GNR prevented a deployment gap at the inception of the mission and again after the Falintil Defense Force rebellion in 2006. They also contributed to preventing the recurrence of large-scale violence until the mission ended in 2012. Since more than five years have now passed, East Timor qualifies as a full-fledged peacekeeping success.<sup>63</sup>

### Haiti

After the devastating January 12, 2010 earthquake that killed an estimated 250,000 people, the European Gendarmerie Force (EGF) responded to a UN appeal by deploying GTF assets to Haiti (i.e., French and Italian Formed Police Units) supported by Israeli Defense Forces and a Spanish SWAT platoon.<sup>64</sup> According to the Commander of the Italian unit, Col Nicola Mangialavori, they were fully deployed by May 25, 2010, four months after the earthquake.<sup>65</sup> Col Mangialavori described their contributions

61 Duque Martinho, 'Building a CPC in Timor-Leste,' 2.

62 Helder Manuel Gonçalves Garção, 'Chega ao fim a missão do Subagrupamento Bravo em Timor-Leste', *Pela Lei e Pela Grei*, Jan-Mar 2013 No.97, 46-57. See also Joao Duque Martinho, 'Building a CPC in Timor-Leste', 2.

63 Duque Martinho, 'Building a CPC in Timor-Leste', 2. 'The TL independence was a truly successful process in which the international community support and Portugal in particular has reason to take great pride.'

64 EUROGENFOR, 'Haiti' (2010). Available at <https://eurogendfor.org/2010-minustah-mission-in-haiti/>.



PHOTO UN

*By acting rapidly upon a UN appeal after the 2010 earthquake in Haiti the European Gendarmerie Force demonstrated their potential to eliminate the deployment gap in future missions*

GTFs make it possible to eliminate the deployment gap thereby potentially allowing future missions to seize the ‘golden hour’ and combat spoilers successfully. By arriving with GTFs prepared to neutralize inevitable spoiler threats, future NATO missions can accelerate the transition to a follow-on peacekeeping force or, in a stability operation, to professional local police ‘hold’ forces that can tip the balance toward stabilization

as including protection of UN personnel, public order management, support to UN Individual Police Officers, and close protection.<sup>66</sup>

Owing to the EGF’s rapid deployment with no advanced notice (four months) and the missions they performed—ranging from crowd and riot control to election security—the EGF has clearly demonstrated their potential to eliminate the deployment gap in future missions.

## Conclusions

We established two measures of success for evaluating the impact of Gendarmerie Type Forces involved in peace and stability operations:

65 Col. Nicola Mangialavori official interview ‘Danoperhaiti’, November 18, 2010. Available at <https://www.youtube.com/watch?v=h5ohYcL1frY>. See also Francesco Semprini, ‘Interview with the Commander of the Italian Contingent in Haiti’, *La Stampa TV*. Available at <https://www.youtube.com/watch?v=sksVv12wDW4>.

66 Ibid.

67 Dziedzic et al, ‘SFOR Lessons Learned in Creating a Secure Environment for the Rule of Law’, 10.

68 Friesendorf, *How Western Soldiers Fight*, 125.

69 Dziedzic, *Criminalized Power Structures*, 162-3.

Did GTFs prevent a deployment gap from occurring or close an existing gap?

Did GTFs contribute to ending large-scale violence or preventing its recurrence?

The empirical evidence is summarized as follows:

### Bosnia

The deployment of the first MSU in August 1998 successfully closed the deployment gap that had been exploited by rent-a-mobs to confound implementation of the Dayton Accords. During its first year, ‘the MSU was able to resolve 261 of 263 ‘interventions’ without the use of force through a combination of deterrence, dissuasion, and negotiation.’<sup>67</sup> A compelling case can be made that the MSU ‘prevented disturbances from escalating into riots, and riots from escalating into large scale violence.’<sup>68</sup>

The MSU played a decisive role in dismantling the threat from the Third Entity Movement, thereby preventing a resumption of violent conflict. It accomplished this by providing critically important unit-based policing capabilities for surveillance and crowd and riot control by mounting combined operations with other international and trusted Bosnian security forces that exposed and then seized the Movement’s center of gravity—the illicit revenue deposited in the Hercegovacka Bank. This thwarted efforts to unify Herceg Bosna with Croatia, a step that would inevitably have led to the return to conflict.

### Kosovo

KFOR successfully prevented a deployment gap by deploying the MSU and a company of French Gendarmes one month after UNMIK received its mandate which allowed the mission to effectively parry the rent-a-mob tactics used by the Bridge Watchers in Mitrovica.

GTFs also gave UNMIK the capability to conduct intelligence-led operations to apprehend violent spoilers from both Kosovar Albanian and Serb paramilitary elements and to effectively defuse demonstrations that frequently resulted from their arrest. Thus GTFs played a vital role, in close collaboration with UNMIK, in transforming a peace process that was initially a ‘continuation of warfare by other means’<sup>69</sup> to one where the

prospect for conflict between Kosovo and Serbia 'has effectively been extinguished.'<sup>70</sup>

**Iraq**

GTF trainers and advisers provided essential capacity building for a multi-ethnic police force of over 34,000 personnel which enabled the Iraqi government to rapidly re-establish police forces in the Sunni Triangle to hold strategic cities after the Iraqi Armed Forces had cleared ISIS from them.

As a result of the success of the clear and hold strategy, the latter portion of which was executed largely by GTFs, the number of deaths attributable to ISIS declined from 9,929 in 2014 when it overran the Sunni Triangle to 942 in 2019. This places Iraq below the threshold of 1,000 that is most commonly used for a war.

**East Timor**

The GNR prevented a deployment gap after the Falintil Defense Force's incipient rebellion in 2006 and contributed to preventing recurrence of large-scale violence until the end of the mission in 2012. More than five years have now passed, qualifying East Timor as a full-fledged success.

In sum, substantial numbers of GTFs have been involved in four peace operations with the UN (Bosnia, Kosovo, East Timor, and Haiti). Although other mission elements were essential to achieving these results, the UN has been able to close one of these missions and none of the other three has reverted to conflict after 16-25 years. This is a sharp contrast to the UN's own record which has seen 50% of its interventions reverting to conflict within five years.<sup>71</sup>

GTFs have been involved in two stability operations: Iraq and Afghanistan. Although GTFs made contributions to the latter, that mission ended in failure. Thus in the more challenging context of stability operations, the GTF success rate of 50% equals that of the UN in peace operations.

In conclusion, GTFs make it possible to eliminate the deployment gap thereby potentially allowing future missions to seize the 'golden hour' and combat spoilers successfully. By arriving with GTFs prepared to neutralize inevitable spoiler

threats, future NATO missions can accelerate the transition to a follow-on peacekeeping force or, in a stability operation, to professional local police 'hold' forces that can tip the balance toward stabilization. In both cases GTFs play a critically important role in advancing prospects for enduring peace.

As we look to the future, it is demonstrably clear that GTFs have the potential to join the UN or other international organizations on a hybrid mission affording them the ability to prevent a deployment gap. With regard to ending conflicts or preventing their recurrence, however, GTFs provide a necessary but insufficient capability for combating spoilers expeditiously. As was demonstrated on January 6, 2021 at the U.S. Capitol, a failure to anticipate an ominous threat to internal security can render even highly capable policing and military forces ineffectual.<sup>72</sup> The antidote is clear, and it was articulated in *Militaire Spectator*:

Essential for the success of future NATO peace and stability operations will be developing an assessment methodology that is mutually accepted by its prospective international partners to identify likely spoilers prior to drafting a mandate. The NATO Stability Police Center of Excellence initiated this endeavour in October 2019 in collaboration with the United Nations, European Union, and African Union.<sup>73</sup>

Thus, the NSPCOE has already taken the lead in developing a spoiler assessment methodology that could resolve the primary obstacle to seizing the Golden Hour in future missions thereby enabling the effective use of GTFs and other essential mission capabilities to end large-scale violence or prevent its recurrence. ■

70 Ibid., 170.

71 UN Secretary General Kofi Annan, 'In Larger Freedom', 3.

72 See Annie Grayer, 'Democrats stunned by briefing on Capitol's security before insurrection: 'It was only by pure dumb luck' more weren't killed', *CNN*, Jan 26, 2021. '...it is clear that the failure was not due to a lack of intelligence, but rather a failure to properly act on this intelligence. This is unacceptable and left our law enforcement men and women on the ground unprepared for the danger they would face.' Available at <https://www.cnn.com/2021/01/26/politics/democrats-stunned-by-capitol-briefing-insurrection/index.html>.

73 Dziedzic, 'The Dayton Accords and Bosnia's parallel power structures', 634.

# The war in Donbas and the battle for definitions

## *Part 1: The problem with hybrid warfare*

Captain Randy Noorman, MA\*

**In the tenth issue of last year's *Militaire Spectator*, Colonel Han Bouwmeester elaborated on the use of *maskirovka* and *reflexive control* prior to and during the planned Russian annexation of Crimea.<sup>1</sup> Subsequently, in the twelfth issue, Ruben Tavenier addressed the numerous concepts that have been used interchangeably to explain Russian contemporary warfare, which all significantly deviate from one another and some of which are even foreign to the Russian military lexicon.<sup>2</sup> This article about the war in Donbas appears as a sequence in two successive issues and aims to follow up on both; first, by outlining the historical development and explaining the various interpretations and misuse of the concept of *hybrid warfare* and second, by determining to what extent and according to which definition the war in Eastern Ukraine can actually be described as a hybrid war. Agreement on a generally accepted unambiguous definition of what is called hybrid warfare is a necessary precondition for both the academic and military discourse in order to be able to properly engage in a discussion on the subject.**

**O**n February 18th, 2015, several columns of Soviet-legacy vehicles were streaming into the city of Artemivsk, situated in Eastern Ukraine. Some were damaged, others were being towed and all were packed with Ukrainian troops. They had escaped the cauldron that had effectively been in place around the city of Debaltseve over the previous nine days, their chosen routes still traceable through the dozens of burning wreckages that littered the country-

side. It was the end of a Russian-backed separatist offensive, designed to encircle the Ukrainian forces occupying the bulge and major railroad junction situated along the borderline and in between the two breakaway republics of Luhansk and Donetsk. The battle marked both the high mark and the end of large-scale combat operations of a war that had started just less than a year before. Since then, at least until the recent escalation on 24 February when Russia launched a full-scale invasion of Ukraine, the conflict has degenerated into what American Colonel Liam Collins described as fighting 'World War One with technology',<sup>3</sup> occupying a frontline that until recently had basically altered very little. Yet despite these apparently highly recognisable conventional combat characteristics, the Donbas War of 2014-2015, in western perception has transmuted from its inception into the archetype of hybrid warfare.

In February 2013, Russian Chief of the General Staff Valery Gerasimov published his famous

\* Captain Randy Noorman, MA is employed as a staff officer in military history at the Netherlands Institute of Military History. Part 2 of this article, entitled 'The war in Donbas and the battle for definitions: The character of the fighting' will be published in the April 2022 issue of the *Militaire Spectator*.

- 1 Han Bouwmeester, 'The art of deception revisited (part 2): the unexpected annexation of Crimea in 2014,' *Militaire Spectator* 190 (2021) (10) 494-521. [https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/bestanden/uitgaven/Militaire\\_Spectator\\_10\\_2021.pdf](https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/bestanden/uitgaven/Militaire_Spectator_10_2021.pdf).
- 2 Ruben Tavenier, 'Contemporary war: a Russian perspective,' *Militaire Spectator* 190 (2021) (12) 616-625. [https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/bestanden/uitgaven/MilitaireSpectator\\_2021\\_12.pdf](https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/bestanden/uitgaven/MilitaireSpectator_2021_12.pdf).
- 3 Liam Collins, 'A New Eastern front: What the U.S. Army Must Learn from the War in Ukraine,' *Association of the United States Army*, April 16, 2018. <https://www.ousa.org/articles/new-eastern-front-what-us-army-must-learn-war-ukraine>.

article entitled ‘The Value of Science is in the Foresight: New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations.’<sup>4</sup> In it he set forth a number of changing threats and challenges confronting Russia in possible future conflicts, brought about by the changing character of warfare, resulting in a more indirect approach to war. Primarily, but not solely, this applied to the usage of non-military means and methods in shaping the battlefield prior to possible military intervention, which, in Gerasimov’s eyes, the western powers had demonstrated during the Arab Spring and the numerous Colour

Revolutions, especially in the intervention in Libya which ultimately toppled Muammar Gaddafi. Labelled as non-linear warfare, Gerasimov describes a form of future warfare taking place across the entire conflict spectrum simultaneously, transpiring from below the threshold of war up and to the conduct of large-scale conventional military operations, lacking the characteristic uninterrupted linear frontlines of previous eras. If anything, the

4 Valery Gerasimov, ‘The Value of Science Is in the Foresight: New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations,’ translation Robert Coalson, *Military Review* (January/February 2016) 23-29.

*Ukrainian forces near Artemivsk  
in the Donetsk region on  
February 20, 2015*

PHOTO ANP/AFP, ANATOLII STEPANOV





Russian Defence Minister Sergei Shoigu (R), President Vladimir Putin (2-R) and First Deputy Defence Minister and Chief of the General Staff of the Russian Armed Forces Valery Gerasimov (front L); in some form of self-inflicted *maskirovka*, western security and defence analysts were led to read Gerasimov's article as a blue-print for a new form of Russian warfare

article was a call to members of the Russian military-academic community to help stimulate the development of military science in order to address these issues. Because most importantly, Gerasimov stated, the essence of military science is to help foresee and thus prepare for the unique characteristics and conditions of any particular possible future conflict. Thus it was not the revelation of a fixed template or a new military doctrine and it certainly did not lie at the basis of Russian operations in Crimea and Eastern Ukraine, which at the time still had to take place one year later. If the article could tell us anything it must be that according to Gerasimov at that time Russia was perhaps lagging somewhat behind in certain areas.

Yet, in some form of self-inflicted *maskirovka*, western security and defence analysts were led to read Gerasimov's article as a blue-print for a new form of Russian warfare ultimately demonstrated by the annexation of Crimea and subsequent insurrection in Eastern Ukraine.<sup>5</sup> This misinterpretation was partly, and unintentionally, created by Mark Galeotti, a British author and expert in the field of Russian military and security issues. While publishing a translated version of the original article in his blog on June 7, 2014, he added the title 'Gerasimov Doctrine,' which, from that moment on, started to live a life of its own.<sup>6</sup> Soon after, the Gerasimov Doctrine became synonymous with hybrid warfare, another relatively new phrase in the military lexicon, that had first been introduced in 2002 by United States Marine Corps (USMC) Colonel (retired) William J. Nemeth, but which gained worldwide renown at the hands of USMC Lieutenant Colonel (retired) Dr. Frank Hoffman in 2007. While Nemeth initially used the term to describe the

5 Michael Kofman, 'Russian Hybrid Warfare and other Dark Arts,' *War on the Rocks*, March 11, 2016, <https://warontherocks.com/2016/03/russian-hybrid-warfare-and-other-dark-arts/>.

6 Mark Galeotti, 'I'm sorry for Creating the Gerasimov Doctrine,' *Foreign Policy*, March 5, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/03/05/im-sorry-for-creating-the-gerasimov-doctrine/>.



relationship between a hybrid society, combining traditional and modern state characteristics, and the resulting hybrid warfare, indicating that military organization derives from social organization, Hoffman used it in a more tangible manner.<sup>7</sup> During the 2006 Israel-Lebanon War, Hezbollah had demonstrated a newly-acquired capability in partially mitigating the Israeli Defence Forces conventional and technological superiority. According to Hoffman, the primary characteristic of the hybrid form of warfare Hezbollah managed to apply so successfully, was ‘the blending and fusing of the full range of methods and modes of conflict into the battlespace.’<sup>8</sup> The tactical activities and methods within this operational concept were essentially military by nature.

However, the concept soon started to expand, especially after the conflict in Ukraine erupted, to the point that it became a catch-all term encompassing all military and non-military instruments at the disposal of the state, focusing at interagency cooperation at the strategic level of war. Operating across the entire political, military, economic, social, informational and infrastructure (PMESII) spectrum, with military means being deployed only in the final phase of actual combat.<sup>9</sup> As Charles Bartles, co-author of *The Russian Way of War* and analyst at the Foreign Military Studies Office at Fort Leavenworth, explains, in the Russian perception U.S. led-regime change operations had over the past decades transformed from being purely military by nature towards more ‘asymmetric and indirect threats’, encompassing a wide array of non-military means to prepare a target country for eventual military intervention.<sup>10</sup>

Gerasimov’s article must be seen as a direct response to these perceived developments, i.e. the changing character of western interventions, and not the other way around, supposedly as the origin and stimuli for the Russian intervention in Ukraine, wrongfully identified as hybrid warfare. However, since the publication of Gerasimov’s article and the subsequent Russian intervention in Ukraine, the latter has become the dominant interpretation of the concept of hybrid warfare within western political, military and academic discourses. So, in the span of a few

years hybrid warfare as a concept not only grew to include almost all the coercive means available to a state, but at the same time became interchangeable with the Russian way of war, wrongfully labelled as ‘Russian hybrid warfare.’ As Michael Kofman, senior research scientist and expert on Russian military affairs, strikingly put it: ‘Hybrid warfare has become the Frankenstein of the field of Russia military analysis; it has taken on a life of its own and there is no obvious way to contain it.’<sup>11</sup>

This mixed usage of dissimilar definitions prompts the question to what extent, and according to which definition, the war in Ukraine can truly be considered a hybrid war. Answering this question first of all requires defining what hybrid warfare actually is and which definition, and why, is most suitable to serve as a framework for analysis in this particular context. This is the aim of part one of this article whereas part two will subsequently translate this concept into features and search for them within the actual conduct of operations, in order to determine to what extent the 2014-2015 Donbas War can truly be considered a hybrid war.<sup>12</sup> At the same time a better understanding is provided of both the extent and nature of Russian military involvement, as well as of the characteristics of the actual fighting as it occurred.

## Defining hybrid warfare

Over the past decades there have been numerous attempts to conceptualize the continuously and accelerating changing character of warfare,

- 7 William J. Nemeth, ‘Future War and Chechnya: a case for hybrid warfare’ (Thesis, Naval Postgraduate School, 2002) 4.
- 8 Frank G. Hoffman, ‘Hybrid Warfare and Challenges,’ *Joint Forces Quarterly*, nr. 52 (1st quarter 2009) 36.
- 9 Patrick J. Cullen and Erik Reichborn-Kjennerud, *Understanding Hybrid Warfare* (Multinational Capability Development Campaign Countering Hybrid Warfare Project, 2017) 4.
- 10 Charles K. Bartles, ‘Getting Gerasimov Right,’ *Military Review* (January-February 2016) 33. [https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview\\_20160228\\_art009.pdf](https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20160228_art009.pdf).
- 11 Kofman, ‘Russian Hybrid Warfare and other Dark Arts.’
- 12 Part two will be published in the April 2022 issue of the *Militaire Spectator*.

deriving from new ideas or, as in most cases, from technological advancements, one of the first attempts being called *fourth generation warfare*.<sup>13</sup> Its main characteristic is the blurring of boundaries between traditional dualisms as war and peace, state and non-state actors and combatants and non-combatants as well as the shift from conflict between states towards conflict between cultures.<sup>14</sup> The ensuing *fifth generation warfare* is predominantly technology-driven, encompassing a combination of *network-centric warfare*, *multi-domain operations* and the fusion of information flows.<sup>15</sup> Then there is the Chinese concept of *unrestricted warfare*, describing warfare in ‘the age of globalization,’ characterized by the rise of non-state actors in a world wherein political, economic or diplomatic means supplement or even replace military means, fighting on battlefields that lack boundaries.<sup>16</sup> Surely all of these concepts are correct in their assessment of the changing character of warfare, as much as they are probably incomplete and overlap each other to a considerable extent. So where exactly does hybrid warfare fit in? The short and simple answer, as mentioned in the introduction, is that it depends on the

definition. There are roughly three distinctive interpretations and descriptions of the concept, the fourth being the Russification of one of those concepts.

### **The original hybrid warfare interpretation**

The basic principle Nemeth used for his thesis is that invariably military forces reflect the society they come from and operate according to certain characteristics unique to that society and culture.<sup>17</sup> According to Nemeth, hybrid societies are those which veer away from the modern concept of state systems, retaining certain political institutions and featuring modern technology, while at the same time encompassing, or even moving towards, more traditional forms of clan-based organization. Lacking strong central leadership, these societies tend to be highly unstable and torn by internal rivalry, creating opportunities for charismatic leadership along the way. A faltering national economy and security apparatus leads to the rise of criminal organizations, which during wartime tend to become intertwined with warlord-led fighting organizations.<sup>18</sup> As a consequence, the particular form of warfare deriving from these hybrid societies is similarly hybrid by nature. Nemeth goes on using the Chechen Wars (1994-1996 and 1999-2009) as a case study, providing an in-depth analysis of Chechen society and subsequently Chechen military capabilities during both wars. The resulting fighting style is one that lacks strong central leadership but instead relies on solid internal social cohesion and decentralized command and control, supported by the usage of modern communication systems. Blending conventional military capabilities with classic guerrilla warfare, acts of terrorism and even using psychological warfare and information operations on the tactical and operational levels.<sup>19</sup> Nemeth concludes that the way of warfare originating from hybrid societies reflects the norms regarding organization, accepted level of violence and willingness to sustain heavy losses, prevailing within that society. They are usually very capable of using decentralized tactics and corresponding command and control mechanisms characteristic of guerrilla warfare, but also know how to incorporate technologically

13 What is known as *First Generation Warfare* is the type of warfare that emerged after the conclusion of the Thirty Years War, which centered on armies fighting pitched battles by using line and column formations. Thereafter, advancements in firepower resulted in greater lateral distribution and the establishment of linear strategy moving towards attrition, subsequently called *Second Generation Warfare*. In order to alleviate the tactical stalemate deriving from the increase in firepower, *Third Generation Warfare* saw the shift to maneuver-based warfare, instead of trying physically to destroy an opponent focusing on breaking his ability to resist. William S. Lind, ‘Understanding Fourth Generation War,’ *Military Review* (September-October 2004): 12-16, <https://www.hsdl.org/?view&did=482203>.

14 Frank G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: the Rise of Hybrid Wars* (Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007) 18.

15 Peter Layton, ‘Fifth Generation Warfare,’ *Over The Horizon*, July 31, 2017, <https://othjournal.com/2017/07/31/5th-gen-warfare/>. Network Centric Warfare aims to increase combat power through effectively linking geographically dispersed forces within the same battlespace in order to create a shared battlespace awareness through information superiority and improve and accelerate command and control capabilities. David S. Alberts, John J. Garstka and Frederick P. Stein, *Network Centric Warfare: Developing and Leveraging Information Superiority* (Washington, D.C., CCRP Publication Series, 2000) 88. Multi-Domain Operations are joint operations aimed to achieve synergetic effects across multiple domains, including land, sea, air, space and cyber.

16 Qiao Liang and Wang Xiangsui, *Unrestricted Warfare* (Beijing, PLA Literature and Arts Publishing House, 1999) 220-222.

17 Nemeth, ‘Future War and Chechnya: a case for hybrid warfare,’ 1.

18 *Ibid.* 69.

19 *Ibid.* 49 and 57.



PHOTO ANP/APF, OLEG NIKISHIN

*A group of Chechen fighters in the region of Pervomaysk, 1996; William Nemeth has used the Chechen Wars (1994-1996 and 1999-2009) as a case study, providing an in-depth analysis of Chechen society and subsequently Chechen military capabilities during both wars*

advanced conventional weapon systems effectively, often outside the usual doctrinal parameters they were originally designed for. This enables them to quickly adapt their tactics back and forth in rapidly changing circumstances. For example while primarily operating in a typical guerrilla fashion at certain times the Chechens just as easily demonstrated their capability in conducting large-scale conventional assaults against a strong Russian opponent. During the assault on Grozny in August 1996, 1,500 Chechen fighters under the leadership of Shamil Basajev inflicted considerable losses on 12,000 Russian troops positioned in and around the city. As a consequence, a hybrid opponent will confront its adversary with a different set of strengths and weaknesses that more advanced armies are usually focussing on, making knowledge of the opponent's society a crucial precondition for understanding the military

forces originating from that society.<sup>20</sup> Not one society is completely identical to another; however, the same can be said of their respective military organizations. In fact, when using this particular interpretation, hybrid warfare probably differs from conflict to conflict, depending on local circumstances and therefore unable to produce a predetermined set of well-defined characteristics.

#### **Hybrid warfare as it entered the military lexicon**

In 2005 then USMC General James Mattis, together with Lieutenant Colonel Frank Hoffman published an article called 'Future War: The Rise of Hybrid Wars.'<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Ibid. 73-74.

<sup>21</sup> Lieutenant General James N. Mattis and Lieutenant Colonel Frank Hoffman, 'Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars,' *Proceedings Magazine* 132 (November 2005) <http://milnewstbay.pbworks.com/f/MattisFourBlockWarUSNINov2005.pdf>.

'Hybrid warfare has become the Frankenstein of the field of Russia military analysis; it has taken on a life of its own and there is no obvious way to contain it'

Complementary to the so-called *Three Block War* concept devised by former USMC Commander General Charles Krulak six years earlier, they added a *fourth block*, emphasizing the increasing application and scope of information warfare.<sup>22</sup> They foresaw future war in which adversaries combine different 'modes and means of warfare' into what they called hybrid warfare,<sup>23</sup> with the added component of tactical effects magnified through effective employment of information warfare. The following year they saw their earlier observations confirmed during the 34 days of combat of the 2006 Lebanon War. Hoffman, meanwhile, continued working on the concept of hybrid warfare, identifying the new features Hezbollah displayed in battling the Israeli Defence Forces (IDF). Among these were capabilities that in previous conflicts belonged exclusively to the arsenal of state actors. This was demonstrated amongst others by the successful deployment of modern Russian-built AT-14 Kornet anti-tank missiles against Israeli Merkava tanks and the use of armed Unmanned Aerial Vehicles (UAV) of Iranian origin to strike at more distant Israeli targets. An Israeli naval

corvette was attacked and damaged by a Chinese-made C802 anti-ship cruise missile, fired from ashore. Displaying advanced Electronic Warfare (EW) capabilities and successfully implementing information warfare were integral parts of combat operations. Moreover, Hezbollah fighters also demonstrated a high level of individual training and fire discipline, as well as the ability to successfully operate in a decentralized manner. This was done mostly by adopting their usual irregular tactics, but in certain cases also by confronting the IDF in a more conventional manner.<sup>24</sup>

The following year, Hoffman published his research paper *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. In it, he emphasized once again that future war will see the convergence of different modes of warfare into *hybrid warfare*, including both state and non-state actors, who, as a result of continuing globalization and technological developments, will further exploit the increasing proliferation of advanced military capabilities.<sup>25</sup> This resulted in the following definition: 'Hybrid Wars incorporate a range of different modes of warfare including conventional capabilities, irregular tactics and formations, terrorist acts including indiscriminate violence and coercion, and criminal disorder.'<sup>26</sup> With the crucial addition to this definition that 'These multi-modal activities can be conducted by separate units, or even by the same unit but are generally operationally and tactically directed and coordinated within the main battlespace to achieve synergistic effects in the physical and psychological dimensions of conflict and can be gained at alle levels of war.'<sup>27</sup>

This is in contrast to what Hoffman calls *compound wars*, during which both conventional and irregular components are also present, but are coordinated only at the strategic level, operating in separated operational theatres or different formations.<sup>28</sup> According to Hoffman, the Vietnam War (1955-1975) offers a prime example of this *strategic synergy* between Vietcong guerrillas and North Vietnamese Army (NVA) regulars, lacking the tactical and operational direction and coordination that characterizes hybrid warfare.<sup>29</sup> This is a key

22 Krulak emphasized the increasing complexity of future operating environments where humanitarian aid missions can occur simultaneous with peacekeeping operations and mid-intensity conflict, within three adjacent blocks, stressing the ability of junior leaders to respond quickly to changing circumstances, while stressing the possible strategic consequences of their actions. Charles C. Krulak, 'The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War,' *Marines Magazine*, January, 1999, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a399413.pdf>.

23 Mattis and Hoffman, 'Future Warfare.'

24 Hoffman, *Conflict in the 21st Century*, 35-38.

25 Ibid. 28.

26 Ibid. 29.

27 Ibid.

28 Ibid.

29 Ibid. 21.



PHOTO ANP/AFP/RONI SCHUTZER

Israeli officials show rockets that were lobbed from southern Lebanon in 2006; in his work on the concept of hybrid warfare Frank Hoffman explicitly identified the new features Hezbollah displayed in battling the Israeli Defence Forces

component of the concept of hybrid war as it was formulated by Hoffman that has often been overlooked. Over recent years, several historians have attempted to refute the image of hybrid warfare as a new phenomenon, by supposedly tracing its origins back to earlier conflicts and even to the beginnings of organized warfare itself. However, the only manner in which they were able to do so, was by expanding the definition of hybrid war until it resembled Hoffman's definition of compound war. While the historical examples they put forward indeed comprised both conventional and irregular components, they ignored the crucial complement of tactical-operational cooperation and coordination within the same battlespace, unintentionally validating Hoffman's theory in the process.<sup>30</sup>

### The predominant interpretation of hybrid warfare

Dr. Ofer Fridman, lecturer of War Studies at King's College London and specialized in Russian

military thought, has done extensive research into the origin of the concept of hybrid warfare.<sup>31</sup> According to Fridman, NATO played an important role in expanding the original definition(s) by adding other dimensions, especially non-military, several years before Gerasimov wrote his famous article and the subsequent events in Ukraine took place. Emphasizing that hybrid threats are not an entirely new phenomenon, in 2010 NATO experts outlined the growing challenges posed by hybrid threats and defined the concept as follows: 'Hybrid threats are those posed by adversaries, with the ability to simultaneously employ conventional and non-conventional means adaptively in pursuit of their objectives ... involve adversaries (including states, rogue

30 One of the most important attempts in this regard is *Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present*, edited by Williamson Murray and Peter Mansoor (New York, Cambridge University Press, 2012).

31 'Dr Ofer Fridman,' King's People, King's College London, accessed April 8, 2021, <https://www.kcl.ac.uk/people/dr-ofer-fridman>.

states, non-state actors or terrorist organisations) who may employ a combination of actions ... consisting of a combination of every aspect of warfare and compound the activities of multiple actors ... (including economic/financial, legal, political, social and military/security) simultaneously ... in an increasingly unconstrained operating environment ... across the entire spectrum of conflict ... in order to achieve their aims.'<sup>32</sup>

While there certainly are parallels between NATO's definition and that of Hofmann's and, to a lesser extent, Nemeth's, it is clear that NATO's

interpretation is no longer solely limited to the deployment of military means and methods within the main physical battlespace. Fridman argues that NATO initially had a leading role within the main discourse on hybrid warfare. Recent years, however, especially following the 2014 annexation of Crimea, have seen an enormous amount of research carried out on the topic, the vast majority of which synonymizes hybrid warfare with 'Russian hybrid warfare.'<sup>33</sup> However, as previously described, the Russians themselves consider hybrid warfare as a distinctively western approach to war, demonstrated through a number of regime change operations in order to install democracy. These operations ranged from full scale military operations like the bombing of Yugoslavia in 1999 and the invasion of Iraq in 2003 to more cost-effective interventions using the 'whole of government' approach, like those against Libya in 2011, the Arab Spring (2010-2012) and the

32 Rep. Bi-SC Input to a New NATO Capstone Concept for the Military Contribution to Countering Hybrid Threats. Mons: SHAPE, 2010. [https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826\\_bi-sc\\_cht.pdf](https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826_bi-sc_cht.pdf).

33 Ofer Fridman, 'The Danger of 'Russian Hybrid Warfare'', *Cicero Foundation Great Debate Paper* No. 17/05, 2017, 8-9. [https://www.cicerofoundation.org/wp-content/uploads/Ofer\\_Fridman\\_The\\_Danger\\_of\\_Russian\\_Hybrid\\_Warfare.pdf](https://www.cicerofoundation.org/wp-content/uploads/Ofer_Fridman_The_Danger_of_Russian_Hybrid_Warfare.pdf).

*Captured Vietcong fighters, 1965; according to Hoffman, the Vietnam War offers a prime example of strategic synergy between guerrillas and North Vietnamese Army regulars, lacking the tactical and operational direction and coordination that characterizes hybrid warfare*

PHOTO UPI



various Colour Revolutions over the past two decades.<sup>34</sup> Moscow also believes that the West is currently actively engaged in a hybrid war against Russia, which has a profound impact on the image of the character of future war within Russia and forces it to be able to respond in a similar manner, encouraging Gerasimov in 2013 to devote an article to the topic. According to Lieutenant Colonel (retired) Timothy L. Thomas, analyst at the Foreign Military Studies Office at Fort Leavenworth and author of multiple books on the Russian military, ‘There have been very few references to hybrid war by Russian officers, and, when used, they refer to the term as a Western concept, not a Russian one.’<sup>35</sup> However, while in western interpretations of ‘Russian hybrid warfare’ the emphasis has primarily been on activities below the threshold of war, Russians themselves define ‘Western hybrid warfare’ in those few references as ‘... a strategic-level effort to shape the governance and geostrategic orientation of a target state in which all actions, up to and including the use of conventional military forces in regional conflicts, are subordinate to an information campaign.’<sup>36</sup> So basically, from a western point of view, Gerasimov’s article and the annexation of Crimea in particular, served to expand the original concept of hybrid warfare and identify it as something called ‘Russian hybrid warfare’. While at the same time the Russian military from their perspective identified a change in the western approaches to war, to which they likewise attached the distinctly western label of hybrid warfare by in turn retrieving it from the western discourse on the Russian conduct of war. Meanwhile, the Russians themselves devised a concept called *new generation warfare*, which was influenced by a combination of both western and Russian approaches to war, displaying certain elements that are also part of western definitions of *hybrid warfare*. These elements will be explained further on.

To complicate matters even further, this predominant and expanded interpretation of *hybrid warfare* significantly overlaps with several other, mostly older, concepts of alternative forms of conflict. Some of which have already been mentioned above, indicating that it is not

that innovatory after all. For example, during the Interbellum, the famous British military theorist Basil Liddell Hart had already devised what he called the ‘strategy of indirect approach.’ Published first in his 1929 work *The decisive wars of history*, whose title changed to *The strategy of indirect approach* in 1941 and on which he further elaborated in his most influential book *Strategy*, published in 1954. In it, he defined what he called *grand strategy*, its role being to ‘coordinate and direct all the resources of a nation, or band of nations, towards the attainment of the political object of the war.’<sup>37</sup> Moreover, he continued: ‘Fighting power is but one of the instruments of grand strategy – which should take account of and apply the power of financial pressure, of diplomatic pressure, of commercial pressure, and, not least of ethical pressure, to weaken the opponents will.’<sup>38</sup> Its primary objective was to limit the actual deployment of military resources to a minimum. Liddell Hart goes on to separate grand strategy from the original concept of strategy as being ‘the art of the general.’<sup>39</sup> Clearly Liddell Hart’s concept of grand strategy significantly resembles NATO’s definition as described above. It has to be borne in mind of course that the available means have significantly increased since then due to globalisation and technological advancements, in particular in the field of global communications.

Just a couple of years after the Second World War, in 1948, U.S. diplomat and political scientist George Kennan introduced a similar concept called *political warfare*, which he defined as ‘the employment of all the means at a nation’s command, short of war, to achieve its national objectives,’<sup>40</sup> ranging from ‘Overt

34 Kofman, ‘Russian Hybrid Warfare and other Dark Arts.’

35 Timothy L. Thomas, *Russia Military Strategy: Impacting 21<sup>st</sup> Century Reform and Geopolitics* (Fort Leavenworth, Foreign Military Studies Office, 2015) 85.

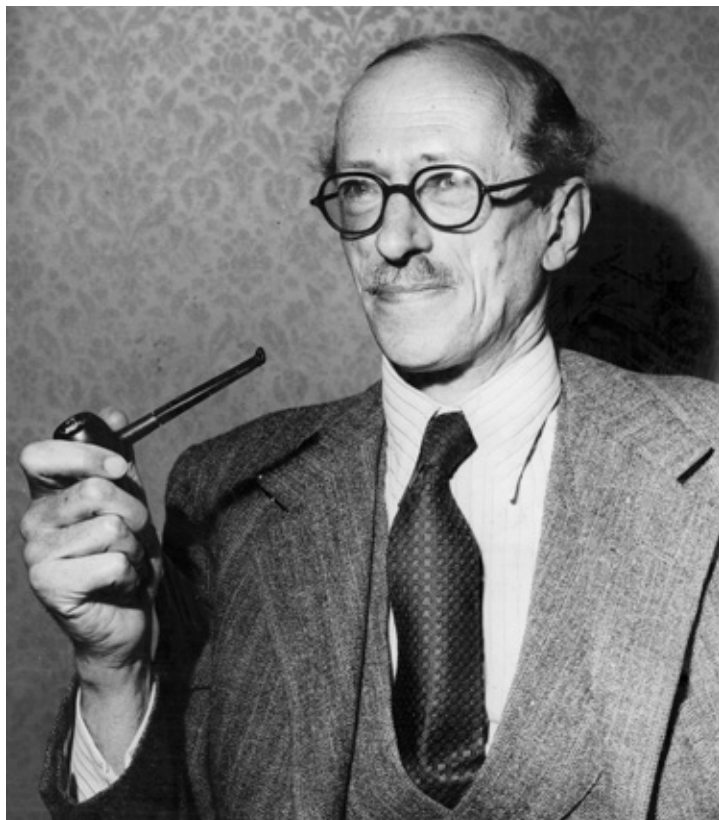
36 Mason Clark, ‘Russian Hybrid Warfare,’ *ISW Military Learning and the Future of War Series* (September, 2020) 8. <http://www.understandingwar.org/report/russian-hybrid-warfare>.

37 B.H. Liddell Hart, *Strategy* (London, Faber & Faber, 1967) 322.

38 Ibid.

39 Ibid.

40 George F. Kennan, ‘The Inauguration of Organized Political Warfare,’ April 30, 1948. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114320>.



In his influential book *Strategy*, published in 1954, Basil Liddell Hart (1895-1970) defined what he called grand strategy

actions as political alliances, economic measures, and white propaganda to such covert operations as clandestine support of friendly foreign elements, black psychological warfare and even encouragement of underground resistance in hostile states.<sup>41</sup> Again, the resemblance is evident, although political warfare includes everything just short of actual open warfare, which mirrors yet another modern concept called grey zone conflict, which is defined as ‘competitive interactions among

and within state and non-state actors that fall between the traditional war and peace duality.’<sup>42</sup> What NATO’s understanding of hybrid warfare and Liddell Hart’s grand strategy in particular do have in common, as opposed to political warfare, is that although they primarily operate in this grey zone, they also both ultimately cross the threshold of actual warfare.

### Hybrid war as synonymous with Russian hybrid war

If anything resembles what by western analysts has – mistakenly – been labelled as Russian hybrid warfare, it is the indigenous Russian concept called new generation warfare. Not surprisingly, it displays certain similarities with the western concept of hybrid warfare, so these characteristics can be attributed to both concepts, which perhaps is one of the main causes of the misinterpretations surrounding hybrid warfare.

The phrase new generation warfare first appeared in 2012 and was explained in an article written by S.A. Chekinov and S.G. Bogdanov that was published in the *Journal of Military Thought* the following year.<sup>43</sup> This was a term coined specifically to describe Russian population-centric warfare with a strong focus on emerging information technologies, aimed towards winning the battle of perception, by controlling information and using psychological warfare against an adversary. Its main purpose was to achieve the political objectives, while reducing the use of actual military means to a minimum.<sup>44</sup> It is an adaptable concept, consisting of five basic elements, i.e. *asymmetric warfare*, *low-intensity conflict*, *sixth-generation warfare*, *network-centric warfare* and *reflexive control*. These components can be used in different proportions, depending on the situation.

The first and most important element is asymmetric warfare, indicating the indirect and varying proportions regarding the means and methods that are used, for example, the deployment of both regular and irregular forces, or combining military and non-military means.<sup>45</sup> Non-military measures not only serve to reduce the possibility of engaging in hostile activities,

41 Ibid.

42 Philip Kapusta, ‘Grey Zone,’ *Special Warfare* (October-December, 2015) 20. <https://www.soc.mil/SWCS/SWmag/archive/SW2804/GrayZone.pdf>.

43 Thomas, *Russia Military Strategy*, 87.

44 Jānis Bērziņš, ‘Not ‘Hybrid’ but New Generation Warfare,’ in: *Russia’s Military Strategy and Doctrine*, ed. Glen E. Howard and Matthew Czekaj (Washington, D.C., The Jamestown Foundation, 2019) 165-166. Thomas, *Russia Military Strategy*, 87.

45 Jānis Bērziņš, ‘The Theory and Practice of New Generation Warfare: The Case of Ukraine and Syria,’ *The Journal of Slavic Military Studies* Vol. 33, No. 3 (2020) 359-360.



but also to reduce the amount of hostile activities once the threshold of war has been crossed.<sup>46</sup>

Low-intensity conflict aims to destabilize a target country by igniting or fueling an internal conflict through information operations, with the purpose of influencing the national and cultural identity of the local population, followed by the support of local separatist movements and subsequently a possible military intervention.<sup>47</sup>

In the 1990s the Russian General Vladimir Slipchenko developed his own generational classification of the evolution of warfare, of which the current sixth-generation warfare primarily aims at 'destroying the enemy's economic potential...' and 'keeping the man outside of the battlespace.'<sup>48</sup> Together with improved modern Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR) capabilities, the widescale deployment of long-range precision weaponry led to the introduction of yet another concept called *non-contact warfare* as a key component of Slipchenko's sixth-generation warfare.<sup>49</sup> It stresses the need for improved situational awareness through deployment of remote sensors like UAV's, the ability to quickly transform information into usable intelligence and to conduct long-range precision fires.<sup>50</sup> It creates an important role for the use of aerospace forces and electronic warfare systems.<sup>51</sup>

Network-centric warfare utilizes decentralized command and control, providing more autonomy for combined arms formations up to brigade level. This enables them to operate independently on the battlefield by the use of a single shared information space, combining intelligence and psychological operations with electronic and information warfare.<sup>52</sup> According to Chekinov and Bogdanov 'it is a concept of control over combat operations as a new way of directing armed forces.'<sup>53</sup>

Finally, reflexive control is a method that was developed in the Soviet Union during the Cold War, which aims to influence the enemy's decision-making process by providing the opponent with information in a controlled manner, in order to make a prearranged decision which favors the initiator.<sup>54</sup>

Because the definition used by NATO correctly speaks of hybrid threats instead of hybrid warfare, it would be recommendable to use this distinction to further separate the concept of *hybrid conflict* from that of *hybrid warfare* in much the same way as Liddell Hart differentiated between *grand strategy* and *strategy*

All in all, new generation warfare is a Russian approach to the evolution of warfare, combining the Russian understanding of certain western concepts like low-intensity conflict and network-centric warfare, blended with their own concepts of sixth-generation warfare and reflexive control. Their main purpose is to create a unified view of modern warfare that brings together all the elements of the changing character of warfare. In doing so, it is not surprising that certain elements overlap with other concepts that aspire to achieve the same effect, including hybrid warfare. Most importantly, however, compared to the predominant western interpretation of hybrid warfare, within new generation warfare, the deployment of military means constitutes a much larger

46 S.G. Chekinov and S.A. Bogdanov, 'On the Nature and Content of Wars of a New Generation,' *Military Thought*, No. 10 (2013) 16-17.

47 Bērziņš, 'The Theory and Practice of New Generation Warfare,' 362-363.

48 Chekinov and Bogdanov, 'On the Nature and Content of Wars of a New Generation,' 14.

49 Bērziņš, 'The Theory and Practice of New Generation Warfare,' 364-366; Gerasimov, 'The Value of Science Is in the Foresight,' 24-25.

50 Brandon C. Kasubaski, 'Exploring the Foundation of Multi-Domain Operations,' *Small Wars Journal* (November 13, 2019) accessed April 27, 2021. <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/exploring-foundation-multi-domain-operations>.

51 Bērziņš, 'The Theory and Practice of New Generation Warfare,' 364-366.

52 Idem, 366-367.

53 Chekinov and Bogdanov, 'On the Nature and Content of Wars of a New Generation,' 17.

54 Bērziņš, 'The Theory and Practice of New Generation Warfare,' 368-369.

proportion. Phillip Karber, President of the Potomac Foundation and a Russian military expert, who repeatedly visited the frontline in Eastern Ukraine, is convinced that with regard to new generation warfare 'This emerging strategy has been both under-appreciated and misunderstood – often muddled with our own constructs of fourth generation warfare; or non-linear warfare, or hybrid warfare.'<sup>55</sup>

#### **Determining the appropriate definition**

So what is called Russian hybrid warfare is basically a western military theoretical framework projected on the Russian conduct of operations in Crimea and Eastern Ukraine, making it essentially non-existent as a concept. Although, as stated before, there will of course be corresponding characteristics between the western concepts of hybrid warfare and Russian new generation warfare.

The socio-cultural definition basically renders itself unsuitable because its manifestations are area-dependent and will most likely vary from one conflict to another and therefore, per definition, cannot serve as a predefined framework. Besides this, Ukraine is obviously not a hybrid society, since as a country it entirely functions in accordance with the modern concept of a state system. The sole possible exception are perhaps the Cossacks, who participate on both sides of the conflict. However, there is considerable overlap with Hoffman's military definition when it comes to blending conventional military capabilities with classic guerrilla warfare, acts of terrorism, psychological warfare and information operations on the tactical and operational levels of war.

Although at first glance NATO's definition seems to be the most complete, there are several arguments against its use. Firstly, it overlaps too much with existing older concepts in order to be regarded as new way of warfare. It simply applies new means into existing older concepts as a result of globalisation and technological advances, creating new possibilities within these existing frameworks. Secondly, as the preceding paragraphs have illustrated, there is no clear consensus regarding the delineation of the expanded definition as depending on the situation it simply seems to include everything, making it unsuitable as a framework for analysis. Thirdly and probably most importantly it focusses primarily on conflict short of actual war. Therefore it is perhaps not the best definition to search for elements that are part of something called 'warfare.'<sup>56</sup> To put in Hoffman's own words, 'Warfare has been used by military scholars to address the physical conduct of war or the fighting and violent aspects of war ... there is no warfare as we know it in these political and economic activities ... if it's short of war, then it's not warfare.'<sup>57</sup>

A similar view was expressed by Russian General M.A. Gareyev, former President of the Academy of Military Sciences, when he wrote that 'It has always been held that any confrontation without resort to arms is struggle and pursuit of policies by physical force and armed violence is war.'<sup>58</sup> Because the definition used by NATO correctly speaks of hybrid threats instead of hybrid warfare, it would be recommendable to use this distinction to further separate the concept of *hybrid conflict* from that of hybrid warfare in much the same way as Liddell Hart differentiated between *grand strategy* and *strategy*. Hybrid conflict concerning the full range of capabilities available to a state, operating across the entire conflict spectrum and hybrid warfare indicating the blending of military modes and methods within the same battlespace. Although Nemeth's interpretation of hybrid warfare is the original concept, it was Hoffman's description that permanently entered it into the military lexicon. More importantly, this definition addresses contemporary developments in warfare itself instead of applying new means to existing older

55 Phillip Karber, *Lessons Learned from the Russo-Ukrainian War* (Potomac Foundation, 2015), 1, <https://nsiteam.com/social/wp-content/uploads/2019/07/NS-D-10367-Learning-Lessons-from-Ukraine-Conflict-Final.pdf>.

56 As Fridman emphasizes; '... conceptualisations of non-military confrontations as wars perplex the military leadership, simply because most of the required actions and counter-actions do not fall under military responsibility.' Fridman, 'The Danger of 'Russian Hybrid Warfare,' 14.

57 Frank Hoffman, 'On Not-So-New Warfare: Political Warfare VS Hybrid Threats,' *War on the Rocks*, July 28, 2014. <https://warontherocks.com/2014/07/on-not-so-new-warfare-political-warfare-vs-hybrid-threats/>.

58 Chekinov and Bogdanov, 'On the Nature and Content of Wars of a New Generation,' 12.

concepts. It also offers the best described and delineated definition and is therefore the most suitable concept to serve as a framework for analysis.

## Conclusion

The original concept as devised by William Nemeth pertains to the relationship between what he called hybrid societies and hybrid warfare resulting from it. Due to Frank Hoffman's concept the term came into widespread use, focussing on the blending of different modes of warfare into the same battlespace. Both concepts share certain characteristics, like combining conventional military capabilities with classic guerrilla warfare, acts of terrorism and even psychological warfare and information operations on the tactical and operational levels of war. Thereafter, a wide array of other non-military components were added, transforming hybrid warfare into a catch-all term, encompassing nearly all aspects of national power. Which, as it turns out, is actually not that new as a concept.

After the swift Russian annexation of Crimea, followed by the insurrection in the Donbas region, many western analysts were quick to point to Gerasimov's article, written in 2013, as a blueprint for Russia's supposedly revolutionary new kind of warfare. In this way, the article acted as a catalyst in the process of linking the originally western concept(s) of hybrid warfare to the Russian conduct of operations in Ukraine, ultimately attaching Gerasimov's name to a basically non-existing doctrine, or at least not one carrying the name hybrid warfare.

It is not a matter of dispute whether Russia during the conflict in Eastern Ukraine used both military and non-military means. Nor is it surprising that these especially non-military aspects correspond with the most commonly (mis)used broader interpretations of hybrid warfare. The fact remains, however, that *hybrid warfare*, whatever the interpretation, is a western concept that, although bearing strong resemblances, at the same time significantly deviates from the Russian concept of new generation warfare. So as a framework for analysing the



PHOTO: NATO

*NATO Secretary General Jens Stoltenberg speaks at the official inauguration of the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in Finland; NATO's interpretation is not solely limited to the deployment of military means and methods within the main physical battlespace*

Russian way of warfare in Ukraine, certain aspects of the manner in which this type of warfare is conducted are bound to be overlooked.

Nonetheless, at least when adhering to the phrase hybrid warfare in describing the violent conduct of war, the concept as defined by Hoffman offers the best framework for analysis. Thus, in the second part of this article Hofmann's concept will be broken down into its distinctive features, which will then be searched for in the principle phase of the Donbas War, lasting from the beginning of hostilities in April 2014 until the end of major combat operations in February 2015. The main aspects concern the Russian-backed separatist forces' organization and composition, the means at their disposal, as well as the level of skills required to successfully operate these means, translated into increased capabilities and, finally, the extent to which these forces and their actions are tactically or operationally integrated, directed and coordinated. ■

# EU en NAVO: concurrerend of complementair?

## *Europese strategische autonomie en de EU-NAVO-relatie*

Dr. Sabine N. Mengelberg\*

**Een Europees leger en strategische autonomie houden de gemoederen tussen de EU en de NAVO de laatste jaren veel bezig: ze zouden kunnen leiden tot een breuk in de trans-Atlantische relatie. Bovendien wordt betwijfeld of de EU wel op eigen benen kan staan. Sinds de ontwikkeling van het EU-veiligheids- en defensiebeleid zijn de EU en de NAVO echter eerder complementair dan concurrenten van elkaar geworden. Europese strategische autonomie, waar en wanneer die nodig is, kan daarom leiden tot een verdere versterking van deze EU-NAVO-relatie.**

**E**en Europees leger en Europese strategische autonomie, vaker uitgeroepen door de Franse president Macron,<sup>1</sup> zijn initiatieven die het veiligheids- en defensiebeleid van de Europese Unie moeten versterken. Tegelijkertijd hebben multilateralisme en internationale samenwerking aan daadkracht ingeboet. De toenemende geopolitieke machtsstrijd tussen Rusland, China, de Verenigde Staten en Europa en de Russische aanval op Oekraïne overschaduwden het multilateralisme, waardoor het relatieve belang van internationale organisaties op het wereldtoneel afneemt. Zo staan bij iedere internationale crisis waar Europa voor staat het bestaansrecht en de effectiviteit van de EU opnieuw ter discussie: treedt de EU nu wel of niet op ten tijde van een pandemie of financiële crisis? Wat doet de EU wanneer Belarus en Rusland vluchtelingen inzetten als wapen? En kan de EU militair iets betekenen in het Oekraïne-conflict? Ook bij de NAVO stond twijfel over haar bestaansrecht vaker op de politieke agenda.

Toch bestaan de NAVO en de EU inmiddels meer dan 70 jaar en zij zijn belangrijk geweest voor de relatieve stabiliteit in de trans-Atlantische regio sinds de Tweede Wereldoorlog. Voor beide organisaties is 2022 een belangrijk jaar, dat is na de Russische invasie in Oekraïne alleen maar

versterkt. De EU neemt hoogstwaarschijnlijk in maart, onder Frans voorzitterschap, het Strategisch Kompas aan. Dat document bepaalt waartoe de EU op het gebied van veiligheid en defensie de komende vijf tot tien jaar in staat moet zijn en hoe zij dat moet realiseren. Voor de NAVO mondt het reflectieproces, dat sinds 2019 gaande is, in juni 2022 uit in een nieuw Strategisch Concept dat het document van 2010 vervangt.<sup>2</sup>

In de discussie over de toekomst van het EU-Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) duikt steeds vaker het begrip 'strategische autonomie' op. Discussies hierover kunnen echter niet los worden gezien van de NAVO. Begrijpelijkerwijs jagen ze NAVO-georiënteerde regeringsleiders schrik aan, zowel in Europa als in Amerika. Ook het Nederlandse kabinet stelde zich in eerste instantie terughoudend op ten aanzien van een Europees leger, zoals minister-president Mark Rutte in 2018 verklaarde; 'Het is een illusie te denken dat de Europese Unie nu alleen, zonder de NAVO, haar eigen veiligheid zou kunnen waarborgen'.

De gouden jaren van het multilateralisme startten direct na afloop van de Koude Oorlog

met steeds meer internationale (geïstitutionaliseerde) samenwerking en samenwerking tussen organisaties. Toenemende interactie tussen organisaties heet binnen de leer van de internationale betrekkingen *inter-organisationalisme*. Volgens dat begrip beweegt interactie tussen organisaties zich op een continuüm tussen rivaliteit en samenwerking. Organisaties kunnen elkaar politiek, institutioneel of met capaciteiten beconcurreren (rivaliteit) of overnemen, maar ook aanvullen (complementariteit), of zelfs afhankelijk van elkaar worden.<sup>3</sup>

Het Strategisch Kompas streeft naar meer strategische autonomie voor het veiligheids- en defensiebeleid van de EU. In dit artikel, rondom het thema 'EU-defensiebeleid', staat de volgende vraag centraal: 'In hoeverre zet de ontwikkeling van het EU-veiligheids- en defensiebeleid de relatie met de NAVO onder druk, of kan deze ontwikkeling de relatie juist versterken?' Voor

een antwoord op deze vraag besteedt dit artikel eerst aandacht aan de ontwikkeling van het EU-GVDB en het Strategisch Kompas. Vervolgens komt de interactie tussen de EU en de NAVO van de afgelopen decennia aan bod, en afsluitend volgt een analyse op deze relatie.

\* Dr. Sabine N. Mengelberg is universitair docent Internationale Veiligheidsstudies aan de Nederlandse Defensie Academie. De tekst van dit artikel is afgerond op 3 maart 2022.

- 1 'President Macron: de NAVO is hersendood', *Het Parool*, 8 november 2019. Zie: <https://www.parool.nl/wereld/president-macron-de-navo-is-hersendood~b40d65eb/>; 'French President Emmanuel Macron's Speech at the European Parliament - Strasbourg, 19 January 2022', 19 januari 2022. Zie: <https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/french-president-emmanuel-macron-s-speech-at-the-european-parliament-strasbourg-19-january-2022/>.
- 2 NATO, 'NATO 2030: United in a New Era', 25 november 2020. Zie: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf).
- 3 Zie: Rafael Biermann en Joachim Koops, *Palgrave Handbook of Inter-organizational Relations in World Politics* (Londen, Palgrave Macmillan, 2017).

*Secretaris-generaal van de NAVO Jens Stoltenberg en voorzitter van de Europese Commissie Ursula von der Leyen. Zijn de NAVO en EU concurrerend of complementair aan elkaar?*

FOTO PICTURE ALLIANCE, KAY NIETFELD



## Geen Europese Defensiegemeenschap; wel een Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensie Beleid

In de eerste editie van de *Militaire Spectator* van dit jaar lieten Theo Brinkel en Trineke Palm zien dat de totstandkoming van een Europese Defensiegemeenschap ten tijde van de Koude Oorlog niet haalbaar bleek.<sup>4</sup> Het einde van de Koude Oorlog gaf wel de eerste aanzet tot een Europees veiligheids- en defensiebeleid. Met het Verdrag van Maastricht (1992) werd – naast een pijler voor interne veiligheid van de EU - een buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid opgezet: ‘Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid omvat alle kwesties die betrekking hebben op de veiligheid van de Europese Unie, met inbegrip van de bepaling op termijn van een gemeenschappelijk defensiebeleid, dat mettertijd tot een gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden’.<sup>5</sup>

Het Verdrag van Amsterdam (1997) concretiseerde dit door de EU de mogelijkheid te geven crisisbeheersingstaken uit te voeren, de zogenoemde Petersbergtaken.<sup>6</sup> In 1998, naar aanleiding van de Balkanoorlogen en het gebrek aan Europese slagkracht daarin, gaven Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk in St. Malo (Frankrijk)

4 Trineke Palm en Theo Brinkel, ‘De actualiteit van de Europese Defensiegemeenschap (1950-1954). Vreemd en fantastisch?’, in: *Militaire Spectator* 191 (2022) (1).

5 Verdrag van Maastricht, Titel V, artikel J4.

6 Petersberg is een oord nabij Bonn, Duitsland, waar de toenmalige regeringsleiders bij elkaar kwamen. Ten tijde van het Verdrag van Amsterdam omvatten de Petersbergtaken: humanitaire missies, vredeshandhaving en crisisbeheersing inclusief *peace enforcing*. In het Verdrag van Lissabon (2009) werden deze als volgt verwoord: gezamenlijke ontwapeningsacties, humanitaire en reddingsmissies, advies en bijstand op militair gebied, conflictpreventie en vredeshandhaving, missies van strijdkrachten met het oog op crisisbeheersing, waaronder vreedstichting en stabiliseringsoperaties na afloop van conflicten.

7 Europese Raad, Helsinki, 10-11 december 1999. Helsinki Headline Goal: inzet van 60.000 troepen binnen 60 dagen, voor ten minste 1 jaar, binnen 6.000 km.

8 Joint en combined troepenlevering van 1.000 tot 1.500 mensen, inzetbaar binnen vijf tot tien dagen voor alle Petersbergtaken.

9 Het Politiek en Veiligheidscomité is samengesteld uit ambassadeurs van de lidstaten en verantwoordelijk voor het EU buitenlands-, veiligheids- en defensiebeleid.

10 Het Europees Militair Comité bestaat uit de Chefs Defensiestaf van de lidstaten.

11 De taak van de Militaire Staf bestaat uit strategisch advies aan het Politiek en Veiligheidscomité, het Militaire Comité en het operationele hoofdkwartier op het gebied van: early warning, situation assessment, strategic planning, communications and information systems, concept development, training & education, and support of partnerships.



FOTO MCD, MAARTJE ROOS

de Europese defensiesamenwerking een nieuwe impuls. Een reeks initiatieven volgde, waaronder een Europese snellereactiemacht om het volledige scala aan Petersbergtaken uit te voeren (Helsinki Headline Goal)<sup>7</sup> en het Battlegroups-concept.<sup>8</sup> Het Verdrag van Nice (2001) maakte een start met institutionalisering van het EU-veiligheids- en defensiebeleid door de oprichting van het Politiek en Veiligheidscomité,<sup>9</sup> het Europees Militair Comité<sup>10</sup> en de Europese Militaire Staf.<sup>11</sup>



*Nederlandse deelname aan de jaarlijkse oefening Hot Blade van het Europees Defensie Agentschap (EDA). Activiteiten van het EDA moeten het EU-veiligheids- en defensiebeleid verder operationaliseren*

Een gezamenlijke Europese politieke strategie ontbrak nog en daarom volgde in 2003 de eerste Europese Veiligheidsstrategie, getiteld: 'Een veilig Europa in een betere wereld'. Het doel van deze strategie was de Europese veiligheidsbelangen te behartigen door het EU-gedachtegoed van *good governance* en democratie wereldwijd te 'exporteren'. Tot slot werd met het Europees Defensie Agentschap (EDA) ingezet op harmonisatie en ontwikkeling van militaire capaciteiten om het EU-veiligheids- en defensie-

beleid verder te operationaliseren. Bij al deze ontwikkelingen in het GVDB is het belangrijk in het achterhoofd te houden dat ze uitsluitend betrekking hadden op crisisbeheersingsoperaties; van collectieve defensie zoals bij de NAVO was (nog) geen sprake.

Met het Verdrag van Lissabon (2007) breidde de EU haar veiligheids- en defensiebeleid politiek, militair en institutioneel verder uit met onder andere het Permanent Gestructureerde Samen-

werkingsinitiatief (Permanent Structured Cooperation; PESCO), tot op dat moment nog een dode letter, en een wederzijdse bijstandsclausule met de plicht elkaar met alle middelen hulp en bijstand te verlenen. Deze bijstandsverplichting is nog steeds verbonden aan de NAVO; zij bepaalt dat EU-lidstaten die ook lid zijn van het Atlantische bondgenootschap hun NAVO-verplichting voorrang moeten geven.<sup>12</sup> Ook werd de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) opgericht. Deze diplomatieke dienst omvat inmiddels meer dan 150 EU-delegaties over de hele wereld die contact onderhouden met landen buiten de EU en internationale organisaties.

Vanaf 2010 veranderde de wereld rondom Europa onder andere door de burgeroorlogen in Syrië en Libië, de Russische annexatie van de Krim in 2014, hybride dreigingen, terroristische aanslagen en cyberaanvallen. Ook ontstonden er problemen aan de grenzen van de EU, zoals de vluchtelingen crisis in 2015. Dit alles leidde in 2016 tot de *Global Strategy* van de EU, met de titel 'Shared vision, common action: A stronger Europe'.<sup>13</sup> In vergelijking met de strategie van 2003 klonk er vanuit Brussel nu een heel ander geluid: de EU zocht naar een geïntegreerde respons op de toegenomen dreigingen en daarom inventariseerde de unie haar vitale belangen en de tekortkomingen in de verde-

diging daarvan.<sup>14</sup> Sindsdien streeft de EU naar sterkere gezamenlijke militaire en niet-militaire capaciteiten om beter te kunnen reageren op externe crises. Dit gebeurt zowel in EU-verband als bi- en multilateraal, en samen met partners, met name de NAVO. Hiermee versterkt de EU haar bestaande initiatieven, maar ontwikkelt zij ook veel nieuwe capaciteiten, institutionalisering en financiële instrumenten.

Wat betreft capaciteiten gaat het om het al bestaande PESCO. Dit initiatief, dat al was opgenomen in het Verdrag van Lissabon maar tot 2016 tot te veel onderlinge verdeeldheid leidde, werd nieuw leven ingeblazen en maakte nauwere veiligheids- en defensiesamenwerking tussen EU-lidstaten mogelijk. PESCO omvat inmiddels meer dan 47 projecten, waaronder militaire mobiliteit.<sup>15</sup> Operationeel ontwikkelt de EU de Military Planning and Conduct Capability (MPCC). Dit initiatief creëert een militair hoofdkwartier inclusief het EU Operation Centre (OPCEN). In eerste instantie coördineerde het OPCEN kleinschalige, niet-executieve militaire operaties (trainingsmissies zoals EUTM Somalië, EUTM Mali en EUTM RCA) en executieve militaire operaties met een omvang van de EU Battlegroup, om later uit te breiden naar executieve operaties van maximaal 2.500 troepen. Het MPCC is gevestigd binnen de Militaire Staf van de Europese Dienst voor Extern Optreden. Financieel spelen er meerdere initiatieven:

- Coordinated Annual Review on Defence (CARD). Dit brengt jaarlijks in kaart welke militaire capaciteiten ontbreken in de gezamenlijke nationale defensieplannen;
- Europees Defensiefonds (EDF). Met dit fonds komt er voor het eerst geld vrij voor defensie in de EU-begroting. De Europese Commissie kan hiermee subsidies verlenen voor grensoverschrijdende en gezamenlijke aankoop en ontwikkeling van defensietechnologie en -capaciteiten, zoals van PESCO-projecten. Met het EDF wil de EU de efficiëntie en het innovatievermogen van de defensie-industrie vergroten;<sup>16</sup>
- Europese Vredesfaciliteit (EPF). Dit is een intergouvernamenteel financieringsinstrument buiten de EU-begroting, waarmee de EU militaire operaties en crisisbeheersings-

12 Artikel 42.7 VEU: Indien een lidstaat op zijn grondgebied gewapenderhand wordt aangevallen, rust op de overige lidstaten de plicht deze lidstaat met alle middelen waarover zij beschikken hulp en bijstand te verlenen overeenkomstig artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties. Dit laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet. De verbintenissen en de samenwerking op dit gebied blijven in overeenstemming met de in het kader van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie aangegane verbintenissen, die voor de lidstaten die er lid van zijn, de grondslag en het instrument van hun collectieve defensie blijft.

13 EU, 'Shared vision, common action: A stronger Europe', juni 2016. Zie: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf).

14 Europees Parlement, 'On the Way towards a European Defence Union?', 2016. Zie: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535011/EXPO\\_STU%282016%29535011\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535011/EXPO_STU%282016%29535011_EN.pdf).

15 Het verschil tussen PESCO en andere vormen van samenwerking op defensiegebied is dat PESCO juridisch bindend is voor de deelnemende landen. Samenwerking vindt plaats op het gebied van capaciteitsontwikkeling en investeringen en deelname aan civiele missies en militaire operaties van de EU. De EU-lidstaten Denemarken en Malta nemen geen deel.

16 Het Defensie Fonds is onderdeel van de EU-meerjarenbegroting (2021-2027). In deze periode is een budget van 7,953 miljard euro beschikbaar voor het financieren van gezamenlijk defensieonderzoek en de ontwikkeling van defensiecapaciteiten.



Jaar	Afspraak	Initiatieven
1993	Verdrag van Maastricht	Buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid (GBVB en GVDB)
1997	Verdrag van Amsterdam	Petersbergtaken
1998	St. Malo	Initiatief GVDB
1999	Verdrag van Amsterdam	Start Helsinki Headline Goal en Battlegroups. Crisismanagementstructuren: Politiek Veiligheidscomité
2001	Verdrag van Nice	Militair Comité en Militaire Staf
2003	EU-Veiligheidsstrategie	Multilaterale strategie. Europees Defensie Agentschap
2009	Verdrag van Lissabon (VEU)	PESCO, wederzijdse bijstandsclausule en EDEO
2016	EU-Veiligheidsstrategie	PESCO geactiveerd, MPCC, CARD, EDF, EPF

Tabel 1 Ontwikkelingen EU-veiligheids- en defensiebeleid

operaties van derden kan financieren, zoals van de Afrikaanse Unie.<sup>17</sup>

Samenvattend heeft de ontwikkeling van het EU-veiligheids- en defensiebeleid sinds het einde van de Koude Oorlog een grote vlucht genomen. De EU heeft sinds 2003 meer dan 25 civiele missies en militaire operaties uitgevoerd en kent een wereldwijde diplomatieke dienst. Bovendien kregen de (supranationale) Europese Commissie en het Europees Parlement met het gemeenschappelijke defensiefonds inspraak en bevoegdheden binnen het veiligheids- en defensiedomein. Door het Europees Defensie Agentschap en de PESCO-projecten, die juridisch verplichtend zijn voor deelnemende staten, investeren de lidstaten in benodigde defensiecapaciteiten. Tot slot kan de EU haar militaire hoofdkwartier inmiddels inzetten voor zowel collectieve defensie als voor crisisbeheersingsoperaties.

## Het EU-Strategisch Kompas

Het aankomende Strategisch Kompas van de EU moet antwoord geven op nieuwe dreigingen en ingrijpende politieke verschuivingen: 'The EU is facing new and increasing threats and challenges. To counter them, protect its citizens, and enhance its strategic autonomy to become a stronger global partner, the EU needs to define what kind of security and defence actor it wants to be'. Het doel van het Strategisch Kompas is '... to define policy orientations, concrete goals and objectives for the next 5 to 10 years, in areas

such as crisis management, resilience, capability development and partnerships'.<sup>18</sup>

Hierbij staan vier thema's centraal. Ten eerste crisismanagement, dat gaat om het versterken van de EU-Command and Control-structuren, de politieke besluitvorming, de Military Planning and Conduct Capability en effectievere crisisbeheersing, waaronder de beschikbaarheid van strategische capaciteiten door bijvoorbeeld het opzetten van een snel inzetbare EU-capaciteit (EU Rapid Deployment Capacity). Weerbaarheid is het tweede thema en dat gaat enerzijds om de bescherming van de EU en haar burgers tegen dreigingen van buitenaf, en anderzijds om samenwerking tussen nationale krijgsmachten en civiele autoriteiten in complexe crises, zoals bij de bestrijding van pandemieën. Ten derde capaciteitsontwikkeling, waarbij het gaat om investeringen in defensiecapaciteiten door onder andere het Headline Goal Process en het Capability Development Plan te versterken. Tot slot de partnerschappen. Hierbij gaat het om het versterken van EU-optreden op veiligheids- en defensiegebied, weliswaar in samenwerking met partners zoals de NAVO en de VS, maar zelfstandig waar en wanneer nodig.<sup>19</sup>

17 De Vredesfaciliteit is een intergouvernementeel fonds van 5 miljard euro (2021-2027).

18 European External Action Service, 'Towards a Strategic Compass', 15 november 2021. Zie: [https://europa.eu/newsroom/content/towards-strategic-compass\\_en](https://europa.eu/newsroom/content/towards-strategic-compass_en).

19 Kamerbrief kabinetsappreciatie concept Strategisch Kompas, 10 december 2021. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2021/12/10/kamerbrief-kabinetsappreciatie-concept-strategisch-kompas/kamerbrief-kabinetsappreciatie-concept-strategisch-kompas.pdf>.



Een marinier bepaalt zijn richting met een kompas. Het aankomende Strategisch Kompas van de EU moet antwoord geven op nieuwe dreigingen en ingrijpende politieke verschuivingen

FOTO MCD, AARON ZWAAL

Zowel in het Strategisch Kompas van de EU als in het aankomende Strategisch Concept van de NAVO staat de relatie tussen beide organisaties centraal. Daarom besteedt het deel hieronder aandacht aan de ontwikkeling tussen beide en het begrip strategische autonomie.

### Europese strategische autonomie *avant la lettre*

Direct na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en het Warschaupact ontstond een initiatief tot een Europese veiligheidsarchitectuur,<sup>20</sup> bestaande uit de NAVO, de EU, de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. Het idee was om deze organisaties met elkaar te verbinden op basis van een taak-

verdeling, waarmee een post-Koude Oorlog-veiligheidsorde zou ontstaan gebaseerd op gedeelde macht en verdeelde taken door elkaar versterkende organisaties. Uiteindelijk werken deze vier organisaties nog steeds met elkaar, maar is de relatie tussen de EU en de NAVO het verste ontwikkeld.

Het idee van strategische autonomie is niet nieuw in de Europese veiligheidsarchitectuur. Al vanaf begin jaren negentig pleitte de NAVO voor een sterk Europa. Zo lanceerde de VS, bijna tegelijkertijd met het EU-Verdrag van Maastricht, het NAVO-Combined Joint Task Force (CJTF)-concept (1994). Het doel was om de bestaande West-Europese Unie (WEU), die vanaf 1992 belast was met de Petersbergtaken, in te zetten als link tussen de EU en de NAVO. Ook is binnen de NAVO in 1996 de Europese Veiligheids- en Defensie-Identiteit (EVDI) geïnitieerd. Zowel de CJTF als de EVDI had als doel een

<sup>20</sup> CVSE, 'Charter of Paris for a New Europe', gepresenteerd op de CVSE-top in Parijs, november 1990.

Europese pijler op te zetten binnen de NAVO waardoor EU-lidstaten ook konden optreden wanneer niet alle NAVO-lidstaten daarmee instemden, en om de EU militair te versterken ter ondersteuning van de NAVO.

In St. Malo pleitte zowel Frankrijk als het Verenigd Koninkrijk voor strategische autonomie: 'To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises...' met als doel '...that Europe can make its voice heard in world affairs, while acting in conformity with our respective obligations in NATO...' <sup>21</sup>

Ongeveer tegelijkertijd noemde ook het NAVO-Strategisch Concept van 1999 de Europese autonomie: '...the resolve of the EU is to have the capacity for autonomous action...' om '... ready access by the EU to the collective assets and capabilities of the Alliance for operations...', met altijd in het achterhoofd '...in which the Alliance as a whole is not engaged militarily'. <sup>22</sup> Als gevolg daarvan intensiverde vanaf 1999 het contact tussen beide organisaties op politiek en met name ambtelijk niveau, al gebeurde dat zonder enige vorm van institutionalisering. Zo werd met de ontwikkeling van de EU-defensietaken en -capaciteiten het zogenoemde 'Berlijn-plus'-concept (2003) opgezet, dat als raamwerk diende voor EU-NAVO-samenwerking ten tijde van crisisbeheersingsoperaties. <sup>23</sup> In 2003 ontstond er ook een mogelijkheid tot informatie-uitwisseling <sup>24</sup> en zag een EU-NAVO-capability group het licht. <sup>25</sup> Met Berlijn-plus kreeg de EU toegang tot de collectieve middelen van de NAVO, zoals de NAVO-commandostructuren, maar dan wel op basis van eenrichtingsverkeer: de EU kan gebruik maken van NAVO-middelen maar niet andersom. <sup>26</sup> Uitgangspunt van Berlijn-plus was dat de NAVO altijd *first priority* en *right of first refusal* zou hebben. Verder mocht de EU-NAVO-samenwerking niet leiden tot duplicatie van de capaciteiten; de zogenaamde 3-D's (Decoupling, Duplication, Discrimination). <sup>27</sup> Zo was de VS begin 2000 tegen een permanente operationele staf voor de EU, omdat die zou overlappen met de operationele planningscapaciteiten van de NAVO.

Sinds 2003 kunnen de EU-lidstaten op vier manieren crisisbeheersingsoperaties uitvoeren: <sup>28</sup>

1. een *NATO-only campaign* op basis van het CJTF-concept;
2. de Berlijn-plus afspraken: een EU-operatie wordt ondersteund door de NAVO; <sup>29</sup>
3. het *framework nation concept*, waarin een nationaal hoofdkwartier multinational wordt ingezet voor een EU- of NAVO-operatie; <sup>30</sup>
4. door de EU-Military Staff.

Kortom: met de ontwikkeling van het EU-GVDB werd de link tussen de EU en de NAVO versterkt. Ook pleitte de VS voor substantiëlere EU-defensiebudgetten en -capaciteiten ter ondersteuning van Europese slagkracht: niet ten koste maar ten faveure van de NAVO. Eén obstakel in de samenwerking is en blijft de kwestie tussen NAVO-lidstaat Turkije en EU-lidstaat Cyprus. Zo erkent Turkije de Republiek Cyprus niet en blokkeert het Cypriotische deelname aan EU-NAVO-overleg en -operaties. Cyprus wil niets in EU-NAVO-verband bespreken tenzij het er zelf bij zit.

21 Frans-Britse verklaring, 4 december 1998.

22 NATO, 'The Alliance's Strategic Concept', 24 april 1999. Zie: NATO - Official text: The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., 24-Apr.-1999.

23 Besloten tijdens een bijeenkomst in Berlijn door de regeringsleiders van EU en NAVO. Wanneer een EU-operatie wordt uitgevoerd met NAVO\capaciteiten en de C2 is D-SACEUR de OPCOM.

24 Zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22003A0327%2801%29>.

25 Het doel van de NATO-EU Capability Group is: 'to ensure the coherence and mutual reinforcement of NATO and the EU capability development efforts. Experts from the EDA and NATO common capability shortfalls, such as improvised explosive device countermeasures and medical support. Staff were also ensuring transparency and complementarity between NATO's work on 'smart defence' and the EU's pooling and sharing initiative. Other cooperation issues included: the combat of terrorism, the proliferation of WMD and civil emergency planning. Exchange of information: on activities in the field of protection of civilian populations against chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) attacks'.

26 De eerste operatie onder Berlijn-plus was de EU-operatie Concordia in Macedonië, 2003. Een ander voorbeeld van deze samenwerking was Althea in Bosnië-Herzegovina (2004). Daarbij trad D-SACEUR op als commandant van de Europese troepen en was de NAVO de militair-strategische coördinator voor de EU.

27 Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Madeleine Albright, NAVO-top, 8 december 1998.

28 Een voorbeeld is de operatie Artemis in 2003 en 2004 in de Democratische Republiek Congo.

29 Ervan uitgaande dat SACEUR een Amerikaanse generaal is en D-SACEUR een Europeaan. Deze premisse is er met Brexit (2016) niet makkelijker op geworden.

30 Na Brexit leveren vier EU-lidstaten een HQ: Griekenland, Frankrijk, Italië en Duitsland.

Jaar	Afspraak	Initiatieven
1994	NAVO	NAVO CJTF
1996	NAVO-WEU	NAVO Europese Veiligheids- en Defensie-Identiteit
2002	Joint EU-NATO Declaration  NATO-EU Capability Group	EU-toegang tot NAVO-planningcapaciteit voor EU-militaire operaties
2003	Berlijn-plus	NAVO-steun aan EU-geleide operaties
2005	NAVO-EU	NAVO-permanente liaison bij EU-Militaire Staf
2006	EU-NAVO	EU-permanente planningscel bij NAVO (SHAPE)
2009	EU-Verdrag van Lissabon	EU-wederzijdse bijstandsclausule (artikel 42.7 VEU) met link naar NAVO
2016	Joint Declaration	Versterkte samenwerking en verbeterde informatie-uitwisseling: hybride en cyberdreigingen, operationele samenwerking inclusief op zee, defensiecapaciteiten, industrie en onderzoek, gecoördineerde oefeningen en ondersteuning van partners (42 projecten).
2017 – 2021	Joint Declarations	Uitbreiding samenwerking: militaire mobiliteit, Emerging Disruptive Technologies, weerbaarheid versus NBC-dreiging, ruimte, terrorismebestrijding en gender (meer dan 70 projecten). European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.

Tabel 2 Ontwikkeling EU-NAVO-relatie

Ten tijde van de NAVO-top in Warschau (2016), parallel aan de EU-Global Strategy (2016), kwamen beide organisaties tot elkaar in een gezamenlijke EU-NAVO-verklaring. De intentie was om vooral praktisch meer te gaan samenwerken: zo werden er zeven gebieden geïdentificeerd voor nadere samenwerking met bijbehorend implementatieplan (zie Tabel 2).<sup>31</sup> Bovendien werkten de NAVO en de EU operationeel steeds meer samen, bijvoorbeeld op het gebied van inlichtingen en logistieke steun,<sup>32</sup> en in meerdere operaties zoals in Afghanistan (ISAF met EUPOL), de Middellandse Zee (NAVO-

operatie Sea Guardian en EUNAVFOR MED (operatie Sophia)) en in Afrika.<sup>33</sup>

Terugblikkend op deze ontwikkelingen kenmerkt de relatie tussen de EU en de NAVO (met een overlap van 21 lidstaten) zich enerzijds door een angst voor duplicatie, met name in de beginjaren van het EU-GVDB, en anderzijds door afhankelijkheid en complementariteit. Misschien lijkt het toeval dat zowel de EU als de NAVO in 2022 een nieuwe strategie presenteert, maar dat is mogelijk schijn. Zoals hierboven geschetst is het bijzonder dat de NAVO al vanaf begin jaren negentig de weg opende voor een Europese defensiepijler binnen de organisatie, ook om het EU-GVDB te versterken. Bovendien hebben politieke en institutionele veranderingen en operationele inzet zich vaker gelijktijdig afgespeeld. Zo lijken de EU en de NAVO elkaar te activeren en inspireren.

Sinds de EU-Global Strategy van 2016 is het begrip strategische autonomie zowel positief als

31 NATO, 'Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization', 6 december 2016.

32 Zoals bij de maritieme grensmanagementoperaties in de Egeïsche en Middellandse Zee: EUNAVFOR MED Sophia.

33 Voor de ontwikkeling van de Europese veiligheidsarchitectuur, zie: Sabine Mengelberg, *Permanent Change? The Paths of Change of the European Security Organizations* (proefschrift, Universiteit Leiden, maart 2021). Zie: <https://faculteitmilitairewetenschappen.nl/attachment/entity/11f50fd9-c6c9-486a-922f-5fcc9c54e5ef>.

negatief gedefinieerd en bediscussieerd.<sup>34</sup> Hierbij bevindt autonomie zich op twee niveaus. Aan de ene kant gaat het om het behoud van nationale soevereiniteit versus de uitbreiding van EU-bevoegdheden en -capaciteiten in het veiligheids- en defensiedomein tot aan supra-nationaal niveau. Aan de andere kant gaat het om de relatie tussen de NAVO en de EU, die in deze discussie varieert van behoud van de huidige EU-NAVO-relatie tot aan een onafhankelijk Europees leger, inclusief nucleaire verdediging, gebaseerd op een eigen Europese defensie-industrie. Volgens Josep Borrell, de Hoge Vertegenwoordiger van het EU-Buitenlands en Veiligheidsbeleid, betekent strategische autonomie geen 'absolute (autonomie), maar (slechts) een zekere mate van autonomie'.<sup>35</sup> En ook al komt de Franse roep om strategische autonomie gedeeltelijk voort uit frustratie, onder andere veroorzaakt door de AUKUS-affaire,<sup>36</sup> de Franse force de frappe zal niet onder een Europees federaal leger worden geplaatst. Hoe dan ook, een eenduidige definitie van strategische autonomie is er nog niet; het Strategisch Kompas zal uitsluitend geven over hoe de relatie met de NAVO eruit komt te zien.

## De EU-NAVO-relatie: natuurlijke partners

Bovenstaande laat zien dat de EU en de NAVO vanaf de Koude Oorlog naar elkaar toe bewegen. Toch werd die relatie lange tijd geframed als concurrerend, ook door Nederland. Inmiddels is Nederland een voorstander geworden van een versterking van het EU-GVDB, omdat dit ook de NAVO krachtiger maakt: 'In het licht van recente geopolitieke ontwikkelingen, de verslechterde veiligheidssituatie in de wereld en in regio's nabij Europa, alsook de snelle opkomst van nieuwe en hybride dreigingen, acht het kabinet verdere versterking van het GVDB wenselijk en noodzakelijk. Een sterkere EU en een groter Europees handelingsvermogen versterken immers de NAVO'.<sup>37</sup> Maar als Nederland een voorstander is van een sterker EU-GVDB ter ondersteuning van de NAVO, dan moet het ook meer gaan investeren in de politieke en ambtel-

FOTO MINISTERIO DE DEFENSA



*De NAVO en de EU werken operationeel steeds meer samen, zoals in de Middellandse Zee met NAVO-operatie Sea Guardian en EUNAVFOR MED (operatie Sophia)*

ijke structuren, operaties en capaciteiten van de EU.<sup>38</sup>

Hoewel er sterke verschillen zijn tussen beide organisaties, alleen al door de (nucleaire) slagkracht van de VS en aan EU-kant de brede geïntegreerde benadering en bijbehorende

- 34 Voor een overzicht, zie: [https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/binaries/adviesraadinternationalevraagstukken/documenten/publicaties/2020/06/19/europese-veiligheid-tijd-voor-nieuwe-stappen/Europese\\_veiligheid\\_tijd\\_voor\\_nieuwe\\_stappen-AIV-advies-112\\_202006.pdf](https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/binaries/adviesraadinternationalevraagstukken/documenten/publicaties/2020/06/19/europese-veiligheid-tijd-voor-nieuwe-stappen/Europese_veiligheid_tijd_voor_nieuwe_stappen-AIV-advies-112_202006.pdf); <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-autonomy-towards-%E2%80%98european-sovereignty%E2%80%99-defence>; [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1300/RR1319-1/RAND\\_RR1319-1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1300/RR1319-1/RAND_RR1319-1.pdf).
- 35 Josep Borrell, 'Why European Strategic Autonomy Matters', European External Action Service, 3 december 2020.
- 36 Op 15 september 2021 hebben Australië, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten een alliantie gesloten om kernonderzeeërs te ontwikkelen, ten koste van de afspraak tussen Frankrijk en Australië om gezamenlijk onderzeeërs te ontwikkelen.
- 37 Kamerbrief kabinetsappreciatie concept Strategisch Kompas.
- 38 Zie voor specifieke aanbevelingen voor de Nederlandse regering ten aanzien van het Strategisch Kompas: Dick Zandee et al, 'The EU's Strategic Compass for Security and Defence', Clingendael, Mei 2021. Zie: [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-05/Report\\_The\\_EUs\\_Compass\\_for\\_security\\_and\\_defence\\_May\\_2021.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-05/Report_The_EUs_Compass_for_security_and_defence_May_2021.pdf).

## De oorlog in Oekraïne laat zien dat staten alleen het verschil niet kunnen maken

capaciteiten, zijn er ook veel overeenkomsten. Beide organisaties streven naar democratie en welvaart; beide ervaren een gebrek aan politieke wil bij de lidstaten om in militaire capaciteiten te investeren; beide ervaren politieke verdeeldheid als het gaat over uitbreiding, de aanpak van de vluchtelingenproblematiek of Russische en Chinese dreigingen.

Het is dan niet vreemd dat de relatie tussen de EU en de NAVO zich duidelijk ontwikkelt richting complementariteit en soms zelfs wederzijdse afhankelijkheid. Denk bijvoorbeeld aan het Berlijn-plus akkoord uit 2003 en de afspraken sinds 2016, zoals op het gebied van hybride en cyberdreigingen. In die samen-

werking zijn trends zichtbaar in de structuur, de taken en de capaciteiten. Ten eerste ontstond met de oprichting van het GVDB in 'Maastricht' de mogelijkheid van een Europese pijler binnen de NAVO (CJTF en EVDI), om ook de NAVO flexibeler te maken en tegelijkertijd de EU-capaciteiten te versterken. Met Berlijn-plus werd het GVDB geoperationaliseerd en gekoppeld aan de NAVO. Daarmee werd de EU gedeeltelijk afhankelijk van de NAVO.<sup>39</sup> De opbouw van de EU-militaire structuur vanaf 2003 vertoonde sterke overeenkomsten met die van de NAVO: aangestuurd door een apart comité (EUMC) met afgezanten van de lidstaten, zoals bij de NAVO, en met een separate staf (EUMS).

Ten tweede, in reactie op toenemende militaire en niet-militaire dreigingen, verbreedden beide organisaties sinds 2010 takenpakket zodanig dat zij complementair aan en op sommige punten zelfs meer afhankelijk van elkaar werden. Zo is de EU voor crisisbeheersing operationeel gedeeltelijk gekoppeld aan de NAVO en werd de EU-militaire bijstandsverplichting in 2009 verbonden aan de NAVO, doordat EU-lidstaten die ook NAVO-lid zijn hun NAVO-verplichting prioriteit moeten geven. Tegelijkertijd constateert de NAVO dat crisisbeheersing en de bijstandsverplichting bij de huidige dreigingen niet slechts militair ingevuld kunnen worden, al is de toepassing van Artikel 5 uitgebreid met terrorisme, cyber- en hybride dreigingen.<sup>40</sup> In plaats van de Amerikaanse 3-D's uit 2003, die Decoupling, Duplication and Discrimination moesten tegengaan, koos de NAVO en daarmee de VS met het Strategisch Concept van 2010 voor een geïntegreerde benadering, expliciet gekoppeld aan de EU. De EU heeft immers een breder arsenaal aan diplomatieke, economische, technologische en financiële middelen en een mogelijkheid tot sancties.<sup>41</sup>

Ten derde, ook al zijn initiatieven als de NATO Response Force en de EU Battlegroups in de praktijk nauwelijks ingezet, zij hebben wel veel soorten samenwerking binnen de Europese veiligheidsarchitectuur bewerkstelligd. Kenmerkend voor deze samenwerking is dat lidstaten stapsgewijs en bottom-up modulaire bi- en

39 Saillant detail daarbij was dat de Verenigde Staten in 2009 de EU vroegen om Berlijn-plus om te vormen tot een 'Berlin-plus in reverse', maar dit verzoek werd toentertijd niet gehonoreerd, zie: WEU, 'The EU-NATO Berlin Plus agreement', European Security and Defence Assembly/Assembly of Western European Union, Assembly facts Sheet No. 14, Parijs, november 2009. Of een Berlijn-plus in reverse ook betekent dat de NAVO in de toekomst gebruik zou maken van de civiele EU-capaciteiten is bij de NAVO en de EU een punt van discussie voor respectievelijk het Strategisch Concept en het Strategisch Kompas.

40 In 2003 is Artikel 5 uitgebreid met terrorisme. Ten tijde van de top in Wales, juni 2016 (par. 13) werden cyber en hybride toegevoegd, en in 2019 de ruimte als nieuw domein.

41 'NAVO Strategisch Concept', 2010, paragraaf 21 en 32; NAVO-top Warschau, 2016; 'EU- NATO joint declaration'.



Een Poolse militair laadt pantservoertuigen op een trein. Militaire mobiliteit in Europa is een belangrijk thema voor zowel EU als NAVO, waarbij landen van beide organisaties inmiddels samenwerken

FOTO NAVO

multilaterale samenwerkingsverbanden aangaan, zowel inzetbaar voor de NAVO als de EU. Voorbeelden zijn het Eurocorps, de Europese Gendarmerie Force,<sup>42</sup> het Duits-Nederlandse legerkorps, de Belgisch-Nederlandse marine-samenwerking en het European Intervention Initiative (EI2). Daardoor lopen besluitvorming en inzet van capaciteiten veel meer door elkaar en ontwikkelt zich een netwerk van wederzijdse afhankelijkheid, zowel tussen de lidstaten onderling als tussen beide organisaties. Ook zijn recentelijk (mei 2021) zelfs NAVO-lidstaten Canada, Noorwegen en de VS toegetreden tot een van de PESCO-projecten: het EU-militaire mobiliteitsproject.

Tot slot laat bovenstaande analyse zien dat de relatie tussen de EU en de NAVO zich heeft ontwikkeld in de richting van samenwerking, complementariteit en op sommige vlakken zelfs afhankelijkheid. Strategische autonomie voor de EU zit dan vooral in het woord strategisch: de keuze voor zelfstandig EU-optreden alleen waar en wanneer dat nodig is. Een federaal EU-leger

hoeft dat niet te betekenen, er is immers ook geen NAVO-leger. Een versterkte EU-NAVO-relatie is voor Nederland van groot belang. Zowel om de VS en het VK geïnteresseerd te houden in Europa, als om te voorkomen dat Duitsland en Frankrijk de scepter zwaaien: het tegenovergestelde van wat Nederland beoogde met zijn toetreding tot beide organisaties. Wanneer het voor Nederland van belang is het EU-GVDB te versterken, ook ter ondersteuning van de NAVO, dan moet het 'steentje' dat tot nu toe wordt bijgedragen werkelijk worden vergroot. De oorlog in Oekraïne laat zien dat staten alleen het verschil niet kunnen maken. Juist de EU en de NAVO zijn onontbeerlijk in een crisis als deze. Hoe het conflict in Oekraïne ook afloopt, het vraagt om nieuwe spelregels en een nieuwe Europese veiligheidsorde. Voor nu zijn de EU-lidstaten gedwongen te bouwen aan een eigen krijgsmacht aanvullend op én met de NAVO. ■

42 Ingezet voor zowel de NAVO als de EU.

# ‘Wantrouwen journalisten is bijna een vooroordeel geworden’

*Pien van der Hoeven over nepnieuws in oorlogstijd*

**Pien van der Hoeven is historicus, mediadeskundige en gespecialiseerd in oorlogsjournalistiek. Vorige maand verscheen haar boek *Spoken. Nepnieuws en de Amerikaanse oorlogen in Vietnam en de Golf*.<sup>1</sup> Ze vroeg zich onder meer af of de huidige tijd van social media, waarin het rondstrooien van onwaarheden gemeengoed lijkt, wel zo veel verschilt van vroeger. Met grote belangstelling volgt ze momenteel het nieuwsaanbod rond de Russische invasie in Oekraïne. ‘Als journalist voel je dat er ontzettend veel is dat je niet weet. Als historicus kun je achteraf de puzzel leggen, waarmee niet gezegd is dat dat makkelijk is’, zegt ze in een interview met de *Militaire Spectator*.**

Frans van Nijnatten en Maarten Katsman



Pien van der Hoeven (1967) is historicus en mediaspecialist. Zij studeerde moderne geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam en studeerde af op de Nederlandse buitenlandse politiek na 1945. In 1997 publiceerde zij *Hoed af voor Marshall. De Marshall-hulp aan Nederland, 1947-1952*. Van der Hoeven was redacteur van *Historisch Nieuwsblad* en eindredacteur van *Idee*, het tijdschrift van het wetenschappelijke bureau van D66. Zij was als onderzoeker en docent verbonden aan de Universiteit Leiden, waar zij in 2012 promoveerde op *Het succes van een kwaliteitskrant. De ontstaansgeschiedenis van NRC Handelsblad*. Zij was eerder verbonden aan de afdeling Journalistiek van de Rijksuniversiteit Groningen, waar zij zich specialiseerde in oorlogsjournalistiek.

## **Drie Amerikaanse oorlogen**

In *Spoken* beperkte Van der Hoeven zich tot drie Amerikaanse oorlogen: Vietnam, Desert Storm en de Irakoerlog. Aanvankelijk had ze het idee voor een veel grotere opzet, om het thema van nepnieuws terug te volgen tot het ontstaan van de massamedia. ‘Dan zou ik begonnen zijn bij de Boerenoorlog. Die wordt samen met de Spaans-Amerikaanse Oorlog van 1898 gezien als de eerste mediaoorlog. Maar die aanpak, met een beschrijving van de ontwikkeling van de communicatietechnologie, werd te encyclopedisch. Toen zag ik deze eenheid van drie Amerikaanse oorlogen, en in mijn inleiding zet ik uiteen hoe die zich tot elkaar verhouden.’ Door deze duidelijke keuze wilde Van der Hoeven ook voorkomen dat ze sommige oorlogen summier of niet zou kunnen behandelen, zoals de Indonesische Dekolonisatieoorlog. Met de titel van haar boek verwijst ze naar de ‘spookbeelden van het militair-industriële complex’. In zijn afscheidsrede in 1961 waarschuwde de toenmalige Amerikaanse president Dwight Eisenhower voor de zware wissel die het verbond van industrie, politiek en krijgsmacht trok op democratische instituties. Een sterke defensie was volgens Eisenhower nodig in de strijd tegen het communisme, maar het complex zou daar misbruik van kunnen maken door met





berichtgeving over niet-reële gevaren conflict-haarden te creëren. In elk van de drie casussen, die zij gedetailleerd maar toegankelijk beschrijft, was de Amerikaanse regering volgens Van der Hoeven afhankelijk van nepnieuws om de oorlog te laten beginnen of te laten escaleren. In Vietnam ging dat om een incident in de Golf van Tonkin, tijdens de Golfoorlog om couveusebaby's in Koeweit die door toedoen van Iraakse militairen overleden en in de Irakoerlog was er de commando-inzet in een ziekenhuis in Nasiriya om de zwaargewonde soldaat Jessica Lynch te redden. In alle drie de gevallen verspreidde de Amerikaanse regering bewust leugens. Van der Hoeven: 'In eerste instantie moet je kijken naar de belangen: wie heeft er belang bij dat bepaald nieuws in de wereld komt? Er zijn reële gevaren geweest in de geschiedenis waartegen de Amerikaanse krijgsmacht terecht is opgetreden, maar hier lag dat toch anders. Een krijgsmacht moet rationeel aangestuurd worden tegen de gevaren die ons werkelijk bedreigen en niet door de wens om markten te bedienen die de defensie-industrie creëert. Je ziet dat bedrijven markten zoeken en gevaren opblazen of

fingers; het risico is dat daar oorlogen uit voortkomen die de wereld eerder onveilig maken'.

Ze deed daar nog geen specifiek onderzoek naar, maar volgens Van der Hoeven is het militair-industrieel complex in Nederland deels vergelijkbaar met het Amerikaanse. 'Dat is uiteraard niet uniek, want ook op agrarisch en farmaceutisch gebied bestaan zulke netwerken. Er lekt veel macht weg van de politiek, naar de bestuurskamers van grote bedrijven. Het is natuurlijk uitermate belangrijk dat we een goed functionerende krijgsmacht hebben, die niet wordt aangeblazen in de verkeerde richting.' Ze overweegt om daar verder onderzoek naar te gaan doen.

#### **Druk op de onafhankelijke journalistiek**

Filosofierend over de journalistiek komt Van der Hoeven te spreken over verwachtingen, plichten en beperkingen. 'Door de bank genomen kun je

1 Pien van der Hoeven, *Spoken. Nepnieuws en de Amerikaanse oorlogen in Vietnam en de Golf* (Amsterdam, Prometheus, 2022).



FOTO US ARMY

*In Vietnam hadden journalisten veel vrijheden, wat tot het verhaal leidde dat Amerika de oorlog niet van Noord-Vietnam en de Vietcong, maar van de media verloor*

niet ontkomen aan de conclusie dat journalisten in alle drie de oorlogen die ik beschrijf dezelfde fouten hebben gemaakt en te veel afgingen op informatie die de overheid verstrekke. Tegenwoordig is er onder journalisten meer scepsis, onder meer veroorzaakt door het buisje ‘antrax’ dat Colin Powell in 2003 in de VN-Veiligheidsraad toonde. Dat is op zichzelf een juiste houding, maar het is een soort pendulewerking: het wantrouwen is nu bijna een vooroordeel van waaruit journalisten werken. Journalisten moeten kritisch zijn met een grote K, maar zich tegelijkertijd realiseren dat hun eigen wantrouwen een vooroordeel kan zijn.’ Uiteindelijk gaat het erom dat journalisten, zoals I.F. Stone dat tijdens de Vietnamoorlog deed, informatie onbevooroordeeld verifiëren of falsificeren. ‘Als journalist voel je dat er ontzettend veel is dat je niet weet, maar toch zul je erachter moeten komen *wat* je moet weten en daarnaar moeten vragen. In geval van oorlog zul je je bijvoorbeeld moeten informeren over wapensystemen, zodat ze je daarover niets op de mouw kunnen spelden.’

Bij de oorlogen die zij onderzocht zag Van der Hoeven een duidelijke verschuiving in de omgang van het Pentagon met journalisten. ‘De Golfoorlog was een reactie op Vietnam, waar journalisten nog veel vrijheden hadden genoten en waardoor het verhaal in de wereld kwam dat Amerika uiteindelijk verslagen werd door de eigen media. Tijdens de Golfoorlog kregen de media veel meer restricties opgelegd en moesten ze werken in pools. Terwijl de journalistiek buitenspel stond schotelde het Pentagon het publiek filmpjes van succesvolle aanvallen voor, waardoor het in de huiskamers een *videogame war* werd.’ De beperkingen leidden tot een omvangrijk protest van de journalistiek, waarvan het Pentagon leerde. In de Irakoerlog kregen journalisten dan ook het aanbod *embedded* mee te gaan met Amerikaanse eenheden met een zeer grote vrijheid om te werken naar eigen inzicht. ‘Vanuit de Amerikaanse krijgsmacht was het een groot succes. Het was een enorm verschil met het rookgordijn waarachter de Golfoorlog zich voltrok en waarin we allemaal in een collectieve waan verkeerden: voor het westerse publiek was het entertainment, en tegen de werkelijke slachting waren we niet bestand geweest.’

Uiteraard zul je het als journalist bij het uitbreken van een crisis moeten doen met informatie die verschillende bronnen je op zo’n moment kunnen bieden. Er is altijd tijdsdruk om nieuws zo snel mogelijk te melden en dat verhoudt zich soms slecht met doorvragen. ‘Er is een bepaalde gretigheid die minder goed te excuseren valt, om het nieuws te hebben, en er is een bepaalde luiheid, een bepaald gemak aan de kant van sommige journalisten. Uiteindelijk geldt voor hen allemaal dat ze de verleiding moeten weerstaan om niet meer te zeggen dan je op grond van bepaalde informatie kunt doen en geen bronnen te gebruiken die je niet vertrouwt.’ In democratische landen vinden discussies over *accountabilities* in de journalistiek plaats, ook in Nederland, om de werkwijze van de media uit te leggen aan het publiek en ervoor te zorgen dat die controleerbaar is. ‘Het grootste probleem is echter dat media gericht zijn op het nieuws van vandaag en geen energie steken in het nieuws van gisteren. Er is nu eenmaal een

verdienmodel. Dat is altijd zo geweest, ook nu bij social media.' Met speciale rubrieken over fact checking kunnen media volgens haar onderstrepen dat ze geen doorgeefluik zijn, want 'om aan waarheidsvinding te doen zul je meer moeten zijn. Je moet opschrijven of laten zien welk belang een bepaalde bron bij een bepaalde uitspraak heeft. Met hoor en wederhoor, de klassieke journalistiek. Maar veel wordt niet geverifieerd, dat is ook niet te doen; je lost dat op door de bron te noemen en uitspraken voor de verantwoordelijkheid van de bron te laten'. Waar journalisten snel moeten werken, kunnen geschiedschrijvers profiteren van bronnenverzamelingen uit het verleden. 'Een historicus kan achteraf de puzzel leggen, waarmee niet gezegd is dat dat makkelijk is.'

Als ze kijkt naar de VS, het onderwerp van *Spoken*, constateert Van der Hoeven ook daar een enorme druk op de onafhankelijke journalistiek.

President Donald Trump deed feiten die niet in zijn straatje pasten steevast af als *fake news* en dat had negatieve gevolgen voor het vertrouwen in de media. 'Maar nog steeds zijn er veel mensen die op belangrijke plekken in de maatschappij zitten die graag goed geïnformeerd willen zijn. Je ziet dat kranten momenteel weer flink winst maken, vaak wel met hybride abonnementen, maar een aantal jaren geleden werd je nog meewarig aangekeken als je met een krant rondliep. Dat is hoopgevend.'

### **Oekraïne en nepnieuws**

Een standaardargument van overheden is dat ze vanwege staatsbelangen, *operational security* en bronnenbescherming op een zeker moment niet meer mededelingen kunnen doen. Van der Hoeven noemt het voorbeeld van de verslaggever Matt Lee van Associated Press, die het begin februari aan de stok kreeg met woordvoerder Ned Price van het State Department. Price zei

*Het bewapenen van een F-16 tijdens Desert Storm: foto's als deze kreeg het publiek volop te zien, maar foto's van inkomend vuur niet*

FOTO US AIR FORCE





De bekende Amerikaanse journalist Lesley Stahl in Bagdad tijdens de Golfoorlog: de media zijn in oorlogsverslaggeving ingeklemd tussen de fog of war en een veelheid aan informatie

dat Rusland van plan was een nepvideo te maken om de invasie van Oekraïne te rechtvaardigen. Lee vroeg om bewijs, maar dat kon of wilde Price niet geven.

Het is absoluut terecht dat Lee doorvraagt, hij heeft recht op die informatie. De onafhankelijke journalistiek heeft een erkende rol in een democratie, en Lee past dat principe goed toe.'

Van der Hoeven wil daar niet meteen uit afleiden dat de hele beroepsgroep nu beter functioneert dan tijdens de Irakoerlog. 'Het lijkt ook op voorgesorteerd staan in een bepaald wantrouwen.' Van der Hoeven benadrukt dat ze in geen geval wil dat haar boek bijdraagt aan het idee dat alles wat de Amerikaanse regering zegt rond de oorlog in Oekraïne gelogen zou zijn.

Bij de berichtgeving rond Oekraïne zal de lezer, toehoorder of kijker zich, de redenering van Van der Hoeven volgend, telkens af moeten vragen

wie er belang bij heeft dat bepaalde informatie op die manier naar buiten komt. Doordat social media nu nog meer verspreid zijn dan tijdens de Irakoerlog, het laatste grote conflict dat Van der Hoeven bestudeerde, zou de strijd in Oekraïne mede door *citizen journalism* weleens de meest gedocumenteerde oorlog ooit kunnen worden. Van der Hoeven: 'Dat zou kunnen, maar dat betekent niet automatisch ook betrouwbaar gedocumenteerd. En de rol van social media in zulke conflicten is niet helemaal duidelijk. Tijdens de Arabische Lente dachten sommigen: als alles op te nemen is, is het uiteindelijk niet meer mogelijk oorlog te voeren. Maar dat liep op een deceptie uit. Facebook heeft de dictaturen niet af kunnen schaffen'. Van der Hoeven ziet in Oekraïne 'aan de ene kant de *fog of war*, terwijl er aan de andere kant heel veel informatie is. Geen enkele regering heeft volledige controle over het narratief. Tegelijkertijd verwacht

niemand dat een oorlog helemaal schoon is. Het hoeft Vladimir Poetin niet te storen als zijn beweringen dat hij alleen militaire doelen aanvalt niet blijken te kloppen; je kunt een aanval op een burgerdoel altijd als een vergissing framen'. Voor de publicatie van haar boek kreeg Van der Hoeven de vraag of het woord nepnieuws nog wel in de titel moest staan; Trump is immers van het toneel verdwenen. Uiteindelijk is ze blij dat ze het heeft laten staan, want 'Oekraïne laat zien dat nepnieuws altijd om de hoek is'.

Ook bij de Nederlandse krijgsmacht is er aandacht voor het fenomeen nepnieuws en hoe militairen zich daartegen kunnen wapenen. Het controleren van nieuws is niet eenvoudig, zeker niet als het uit een dictatuur komt waar de overheid niet gecontroleerd wordt door een parlement en vrije journalistiek. Van der Hoeven: 'Over militaire operaties wordt sowieso veel valse informatie verspreid, maar het inlichten van een bevolking om die te beïnvloeden gaat een stap verder. Uit mijn onderzoek blijkt dat in ieder geval in de VS niet alleen het Pentagon, maar ook bedrijven meewerkten om de publieke opinie rijp te maken voor een oorlog. In de Golfoorlog kwam een derde partij, een PR-bureau, met het nepnieuws, dat is fascinerend.' Omdat informatie in Nederland omgeven is met ethische en juridische aspecten, kan Van der Hoeven zich niet voorstellen dat de krijgsmacht ooit zelf zover zou gaan om nepnieuws te verspreiden. 'Zoals Eisenhower al aangaf gooi je het kind met het badwater weg als je de redenen om te vechten, in ons geval onze vrijheden, zelf in het gedrang brengt. Daarom moet Nederland of een ander westers land die grens niet willen overschrijden.'

#### 'Een stelletje weekdieren'

'Ik vind dat intrigerend: wat zien deze mensen, en wat denken ze er over? Daar zit een dubbele bodem in', zegt Van der Hoeven, wijzend op de coverfoto van haar boek. In *Spoken* kwamen haar interessegebieden Amerika, politieke en militaire geschiedenis en media heel goed samen en ze concludeert dat de nieuwsvoorziening voor de opkomst van social media niet beter was dan nu. Ze schreef het boek niet alleen vanuit onder-

zoeksdrang, maar ook vanuit idealisme. 'Ik heb het opgedragen aan mijn drie kinderen. Ik wil ze meegeven dat het westerse narratief helemaal niet hoeft te kloppen. Daarom is het ook een missie. Het gaat over een zaak die mijzelf overstijgt.' Een deel van die missie is ook het wijzen op de noodzaak van een sterke defensie, want de Russische invasie in Oekraïne laat volgens Van der Hoeven zien dat er, ondanks veelgebruikte termen als informatieoorlog, cyberoorlog of hybride oorlog, uiteindelijk ook tanks rollen. Haar oordeel over de positie van het Westen is uiteindelijk niet mals: 'We hebben al lang geen oorlog gehad en zijn een verwende maatschappij geworden. Kijk eens naar de Baltische staten, waar veel meer het besef leeft dat het ieder moment kan kantelen. Dat missen wij. Wij zijn een stelletje weekdieren geworden die voor alles wat ons overkomt moeten worden gecompenseerd'. ■



## Duurzaamheid bij Defensie – slechts lippendienst?

Aalmoezenier dr. ir. S.J.M. Bakker

**D**uurzaamheid is een van de speerpunten van het nieuwe kabinet. Als we in 2050 een emissiereductie van 95 procent willen behalen<sup>1</sup> voor heel Nederland is dat een enorme opgave waarvoor de volle inzet van alle sectoren in de samenleving nodig is. Om een zo groot mogelijke medewerking van de samenleving te krijgen is het belangrijk om als overheid het goede voorbeeld te geven. Daarbij is de overheid zelf ook een substantiële partij in de Nederlandse economie en zijn ook haar bijdragen dus erg belangrijk. Verschillende overheidsdiensten doen dan ook hun best om voorop te lopen in duurzaamheid. Defensie lijkt echter achter te blijven.

Natuurlijk zijn oorlogvoering en duurzaamheid moeilijk te combineren zaken. Veel onderdelen van de oorlogvoering gaan over het vernietigen of beschadigen van materieel van de vijand, terwijl duurzaamheid gaat over het behoud. Bovendien zijn fossiele brandstoffen nog altijd de meest geconcentreerde energiebron en dat is wat je operationeel vaak nodig hebt. Over dit onderwerp zijn in de *Militaire Spectator* ook verschillende artikelen gepubliceerd.<sup>2</sup> Er zijn wel een aantal duurzaamheidsontwikkelingen hier, met name op het gebied van energiegebruik van materieel, en ook in onze organisatie lopen

daarvoor projecten.<sup>3</sup> De grootste winst op lange termijn is natuurlijk te halen door maximaal in te zetten op het vermijden van militaire conflicten.

Veel winst is er op korte termijn te behalen in de vredesbedrijfsvoering. En natuurlijk is daar al wel wat gebeurd. Op verschillende legeringsgebouwen zijn al decennia geleden zonnecollectors geplaatst. Bij nieuwbouw en renovatie van gebouwen wordt er geïsoleerd. Al jaren loopt er een project voor elektrische dienstauto's, daar lijkt nu ook het nodige budget voor te zijn vrijgemaakt.<sup>4</sup> Ook is de afgelopen paar jaar afvalscheiding ingevoerd. Toch kan ik me niet helemaal aan de indruk onttrekken dat de uitvoering niet snel gaat. Bovenstaande zaken zijn pas jaren later uitgevoerd dan in de rest van de samenleving, soms pas als er door regelgeving niet meer onderuit te komen was. (Defensie blijkt in de politieke arena niet altijd de sterkste speler).<sup>5</sup> Defensie zoekt wel de publiciteit met haar innovatieprojecten op duurzaamheidsgebied, maar de invoering in de gewone bedrijfsvoering laat op zich wachten. Waarom liggen er nog maar op slechts een klein deel van de vele defensiegebouwen zonnepanelen? Waarom staat er geen enkele windmolen op een oefenterrein (slechts vijf kleine proefwindturbinetjes op Woensdrecht)? Waarom komt elektrisch rijden voor de dienstauto's maar niet van de grond en zijn er zelfs nauwelijks laadpalen voor privé-auto's te vinden op kazernes? En zo zijn er nog wel meer voorbeelden.

Het is tijd voor actie op duurzaamheidsgebied bij Defensie. Als we dat van de rest van de samenleving vragen, moeten we als overheid daarin vooropgaan. Bij Defensie zijn doelen voor 2050 geformuleerd, maar de noodzakelijke uitvoering lijkt achter te blijven. De doelen voor 2030 zijn

1 Klimaatwet van 2 juli 2019.

2 Onder meer verschillende artikelen van M.G.M. Hendriks Vettehen, zoals: 'Meer inzet met minder olie. Defensie en de toekomstige energiezekerheid', *Militaire Spectator* 179 (2010) (7/8) 381-395 en 'Het einde van zware wapens? Afnemende energiezekerheid gaat het krijgsbedrijf veranderen', *Militaire Spectator* 182 (2013)(2) 74-86.

3 *Plan van Aanpak Energietransitie Defensie 2020* (Den Haag, 16 juli 2020) paragraaf 4.1.

4 Idem, blz. 12.

5 Frans Matser, 'Leve de inquisitie!', *Militaire Spectator* 190 (2021) (7/8) 402-403.

6 *Plan van Aanpak Energietransitie Defensie 2020*, blz. 3.

7 *Encycliek Laudato Si* van Paus Franciscus over de zorg voor het gemeenschappelijke huis (Utrecht, SRKK, 2015).

helaas niet zo ambitieus (20 procent reductie)<sup>6</sup> en zeer globaal. Een ambitieus, maar haalbaar doel zou daar helpen. Waarom niet: de vredesbedrijfsvoering van Defensie in 2030 energie-neutraal? Of kunnen we onze achterstand misschien naar een voorsprong ombuigen? Als commerciële partijen eigenaren betalen om zonnepanelen op daken te mogen leggen, zou er toch een constructie mogelijk moeten zijn om met het grote aantal defensiegebouwen een netto energieopwekker te worden zonder dat het een te groot deel van het defensiebudget vraagt? Hoe we de vliegtuigen, schepen en gevechtsvoertuigen moeten aanpassen weten we misschien nog niet, maar voor de gebouwen, auto's en vrachtwagens zijn duurzame oplossingen.

Ik schrijf dit pleidooi als betrokken burger en defensiemedewerker, maar ook als aalmoezenier. Paus Franciscus heeft er ons allen in *Laudato Si*<sup>7</sup> overtuigend op gewezen dat zorg voor de aarde een belangrijke opdracht voor de komende

decennia is. Duurzaamheid en vrede hangen samen. De gevolgen van de uitputting van de aarde en klimaatverandering komen onevenredig hard terecht bij de armste groepen in de wereld en zullen tot extra migratiestromen en conflicten gaan leiden. Als een doelstelling van het Nederlandse buitenlandbeleid vrede is, zullen we ons sterk moeten maken voor duurzaamheid. En daarvoor zullen we als Nederlandse overheid het goede voorbeeld moeten geven.

Concluderend zou ik willen zeggen dat lippen dienst misschien een iets te negatieve kwalificatie is om het duurzaamheidsbeleid van Defensie te karakteriseren, maar dat een extra versnelling zeker noodzakelijk is. Voor de verduurzaming van de vredesbedrijfsvoering liggen de oplossingen op de plank, dus zet ze in! Alleen op die manier kan de overheid haar eigen doelstelling behalen: een geloofwaardig voorbeeld geven aan de Nederlandse samenleving. ■

## MEDEDELING MSS 2022

### Master Military Strategic Studies Voorlichting dinsdag 12 april

In september 2022 start het Engelstalige masterprogramma Military Strategic Studies aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie.

Op dinsdag 12 april vindt hierover van 19.00-20.30 uur een voorlichtingsavond plaats op de Kromhoutkazerne in Utrecht. Aanmelden voor deze avond of het verkrijgen van informatie over inhoud en toelatingseisen kan via het e-mailadres [master.mss@mindef.nl](mailto:master.mss@mindef.nl). Inschrijven voor de opleiding kan tot uiterlijk 31 mei.



## Oorlogsberaad

**K**ajsa, fijn dat je op zo korte termijn hier naartoe kon komen.<sup>1</sup> Met dat gedoe in Oekraïne krijg ik steeds meer vragen over de status van ons eigen leger. En daar moet ik toch zo af en toe iets op terug kunnen zeggen. Maar voor we daar aan toe komen: ik zie net de minister van Buitenlandse Zaken van Rusland op de tv en die vertelt dat de Russen helemaal niet zijn binnengevallen in Oekraïne! Kan dat kloppen? Bij Defensie hebben jullie daar per slot van rekening meer verstand van dan ik. Is dit niet allemaal een groot misverstand? Die Lavrov geldt toch als een bekwaam diplomaat. Die kan er toch niet zo naast zitten? Kunnen we de boel op het politieke niveau niet gewoon zo benaderen dat deze hele aanval niet heeft plaatsgevonden? Dat zou me goed uitkomen.'

'Mark, ik heb de MIVD opdracht gegeven dat onmiddellijk uit te zoeken. Het antwoord gaat een paar dagen duren zeggen ze. Er schijnt veel *fake* nieuws te zijn. We moeten dat natuurlijk checken bij onze EU-partners en de Amerikanen. Zodra het helemaal duidelijk is laat ik het je weten. Maar ik heb in die paar weken dat ik minister van Defensie ben een paar dingen

geleerd: je kunt beter uitgaan van een *worst-case scenario*.'

'Oké, je denkt dus dat het echt oorlog is? Ik bedoel: hebben die Russen überhaupt een oorlogsverklaring gestuurd? Zo gaat dat toch bij Defensie? Het ene land stuurt een oorlogsverklaring aan het andere land als ze met het leger aan willen vallen? Hebben die Oekraïners wel goed in hun mailbox gekeken? Staat Poetin niet toevallig in het spamfilter? We moeten toch weten waar we aan toe zijn!'

'Mark, ik denk dat we ervan uit moeten gaan dat het menens is. Als ik er bij mij op het ministerie over praat zeggen alle militaire adviseurs dat alle daden van Poetin hier al jaren op wijzen en dat ze hier al twintig jaar voor waarschuwen. Maar niemand luistert.'

'En die burgerambtenaren op je ministerie, Kajsa. Wat zeggen die? Ik zeg al elf jaar tegen nieuwe ministers en staatssecretarissen dat ze naar die burgers moeten luisteren<sup>2</sup> en niet naar de militairen, met hun negatieve kijk op de zaken.'

'Die burgers kijken vooral naar het plafond Mark. En zeggen dat ze loyaal uitgevoerd hebben wat de bewindslieden van hen vroegen. Maar het schijnt echt zo



1 Dit gesprek is terug te vinden op de onafhankelijke website *Правда.com*.

2 Zie onder meer de column 'Audiëntie', *Militaire Spectator* 191 (2022) (1) 54-55.



te zijn dat heel veel militairen de afgelopen twintig jaar hebben gewaarschuwd dat dit zou kunnen gebeuren. Jij was de laatste elf jaar premier, heb je dat dan nooit gehoord of gelezen?’

‘Ik heb daar geen actieve herinnering aan. Ik moet bekennen dat ik me sowieso nooit echt voor Defensie heb geïnteresseerd. Natuurlijk kwam er wel eens een nota voorbij en schreef iemand een briefje, maar al die pessimistische praat, dat neem je toch niet serieus. Ik bedoel... die beloftes die we als politici doen, die neemt iedereen toch ook met een korreltje zout. Ik heb vorige week Jan Peter nog eens gebeld. Die heeft vóór mij ook tien jaar in het Torentje gezeten. En die zegt hetzelfde. Die generaals zijn notoire zwartkijkers en proberen altijd met allerlei onwaarschijnlijke bedreigingen geld los te peuteren voor nieuwe spullen. Ja, ik kon toch niet weten dat ze de waarheid spreken en dat er echt zoiets als een militaire dreiging in Europa is? Daar was volgens alle experts na 1990 toch een einde aan gekomen? Ik heb die Poetin en Lavrov wel eens gesproken op een conferentie en het leken me hele normale en beschaafde kerels. Natuurlijk konden ze soms raar uit de hoek komen, maar dat geloof je toch niet? Ik dacht dat we zo’n lekker gaaf continent hadden. Wie denkt nu serieus dat die Poetin oorlog gaat voeren als hij dat zegt? Ik bedoel... zeg nou zelf: welke politicus doet nou wat hij zegt? Maar goed, nu ter zake: wat kunnen we doen Kajsja? We hebben wat extra centjes uitgetrokken. Hoe lang duurt het nog voor die winkel van jou weer een beetje op orde is?’

‘Mark, om te beginnen heb ik 9000 militaire vacatures. Pardon, ik bedoel 3000 vacatures en 6000 ‘openingen’, zoals mijn voorganger dat omgedoopt heeft. Maar goed, die vacatures kunnen geen geweer vasthouden en die openingen ook niet. Dus dat maakt niet veel uit. En met die armzalige arbeidsvoorwaarden komt die vulling de komende jaren ook niet goed. Bovendien moeten we die mensen dan nog opleiden. Dat kost ook jaren. Verder heb ik de meest recente materieelverwervingsprojecten eens bekeken. Alle dossiers lopen gemiddeld vijf tot tien jaar uit. Vrijwel al ons materieel draait

## ‘Wie denkt nu serieus dat die Poetin oorlog gaat voeren als hij dat zegt?’

al langer mee dan de periode waarvoor we het gekocht hebben en is dus verouderd. En de hoeveelheden: tanks, fregatten, onderzeeërs, vliegtuigen, van alles hebben we nog maar een handje vol. En een derde daarvan zit in onderhoud, voor een derde hebben we geen personeel en voor het laatste derde hebben we geen onderdelen. Kortom ik ben in de afgelopen weken tot de conclusie gekomen dat deze ministerspost een beetje chef lege dozen is geworden. Ik vrees zelfs dat we, als de Russen met hun aanval doorgaan naar NAVO-landen zoals Litouwen of Estland, die ook niet echt kunnen bijstaan. Die moeten dan hun eigen boontjes doppen. Artikel 5 is wat de Nederlandse bijdrage betreft goed genomen al jaren een loze belofte.’

‘Oei! Als ik dat zo hoor Kajsja, dan moeten we dat de komende maanden echt flink aanpakken. Dat kunnen we in ons gave landje toch zo goed. We maken een mooi project. Het probleem centraal stellen en dan goede mensen erop die flink doorpakken.’

‘Sorry Mark: je bedoelt net zo krachtig doorpakken als bij de afhandeling van de aardbevingsschade in Groningen of het oplossen van de toeslagenaffaire?’

‘Nou, dat zijn misschien geen heel goede voorbeelden geef ik toe. Maar dank voor je komst en je heldere uitleg. Ik weet nu waar ik aan toe ben. Gelukkig heb ik nog een plan B. Ik ga straks even bij het CDA en de CU langs. Die hebben een plan om met schietgebedjes en psalmen wat te proberen. Klinkt heel verfrissend en *outside the box*. En lekker goedkoop. Dat lijkt me gegeven de door jou geschetste situatie nog de beste kans om uit deze ellende te komen. Bidden en het beste ervan hopen!’

‘Ja, net als met de CO<sub>2</sub>. Je gelooft er niet in, maar baat het niet... Nou, succes Mark!’ ■



## De oorlog van morgen

Nederlandse beeldvorming van een volgende oorlog  
1918-1940

Door Wouter Linmans

Amsterdam (Uitgeverij Prometheus) 2021

396 blz.

ISBN 9789044647877

€ 27,50

Op 11 november 1918 eindigde de Eerste Wereldoorlog, maar in de hoofden van Nederlandse tijdgenoten galmde het moderne, industriële oorlogsgeweld nog lang na. Berichten over luchtbombardementen, gifgassen en andere nieuwe wapens vormden een bron van grote zorg. Immers, als de Eerste Wereldoorlog al zo vreselijk was geweest, hoe veel erger zou een volgende oorlog dan wel niet worden? In zijn recent verschenen studie *De oorlog van morgen. Nederlandse beeldvorming van een volgende oorlog 1918-1940* schetst historicus Wouter Linmans hoe die vraag zich ontwikkelde in de maatschappelijke beeldvorming en welke antwoorden er kwamen. Linmans, in het dagelijks leven docent aan de Universiteit Leiden, staat stil bij de culturele verwerking van de Grote Oorlog en de verwachtingen omtrent een nieuwe oorlog. De bronnen die de auteur gebruikt heeft hij bewust gekozen omdat ze massaal werden geconsumeerd. Denk daarbij aan kranten en tijdschriften. Door, zoals hijzelf heel treffend zegt, tussen het lezerspubliek van het interbellum in te gaan staan en als het ware over hun schouder mee te kijken '...is het mogelijk om hun verwachtingen en gedachten over de oorlog te reconstrueren en begrijpen' (blz. 20).

### Futurologen

In alle tijden hebben mensen geprobeerd zich een beeld te vormen van toekomstige oorlogen en de rol van tactieken en wapensystemen daarin. Als voorbeeld noemt Linmans de Italiaanse officier Giulio Douhet, die kort na 1900 stilstond bij het toekomstige belang van *airpower*. Douhet voorzag en propageerde hoe je een krijgsmacht van een land kon demoraliseren door het moreel van de burgerbevolking vanuit de lucht te breken. Zijn voorspelling werd voor het eerst bewaarheid tijdens het bombardement van de Spaanse stad Guernica in 1937, dat geen direct militair doel diende maar uitsluitend gericht was tegen burgers. Opmerkelijk genoeg verwijst de auteur niet naar misschien wel de beroemdste militaire futuroloog, de Poolse bankier Ivan Bloch, die in zijn in 1898 verschenen *Is war now impossible?* tamelijk nauwkeurig het verloop van WOI voorspelt, inclusief loopgraven, massamobilisatie en economische uitputting.

*De oorlog van morgen* opent met vier hoofdstukken die elk een geweldsmiddel beschrijven dat tijdens het interbellum als bedreigend werd ervaren: tanks, vliegtuigen, gassen en stralingswapens. Vooral vliegtuigen en de luchtoorlog in het

algemeen prikkelden de verbeelding, waarbij de combinatie van vliegtuigen en strijdgassen als buitengewoon bedreigend gold. Zonder twijfel werd dat gevoel nog versterkt toen Italië deze combinatie half jaren 30 daadwerkelijk inzette tegen de bevolking van Ethiopië. De maatschappelijke beleving van tanks was divers. Enerzijds ervoer de bevolking deze stalen monsters als een brute dreiging, tegelijkertijd leefde de geruststellende gedachte dat de zware tanks in de geïnundeerde Nederlandse polders zonder twijfel zouden vastlopen. De enige Nederlandse tank, een kleine en tweedehandse Renault FT, werd ter illustratie van dit idee door de overheid veelvuldig ingezet. En inderdaad, bij dit soort demonstraties liep de tank als een 'voorwereldlijke dynosauriër vast, aldus de *Arnhemse Courant* op 22 maart 1928' (blz. 37-38). Vervolgens staat de auteur, op basis van speelfilms en romans, stil bij de menselijke ervaringen aan het front. Belangrijk daarbij is *Im Westen nichts Neues* van WOI-veteraan Erich Maria Remarque. Zowel de film als het boek waren begin jaren 30 absolute kaskrakers die als uiterst realistisch werden ervaren, met een enorme impact op de publieke opinie. Vooral de vredesbeweging verinnerlijkte *Im Westen* onder het mom van 'den oorlog afschaffen, of de oorlog schaft ons af' (blz. 182). Via hoofdstukken over de voors en tegens van zowel ontwapening als (meer) bewapening richten de laatste hoofdstukken zich op de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog, het einde van het interbellum en daarmee het begin van een nieuw tijdperk.

### 'Ontsteltentis en opluchting'

Medio jaren 30, onder invloed van de gewijzigde politieke situatie, verliest de vredesbeweging steeds meer

terrein. Zo gaven in 1934 SDAP-leden met grote meerderheid van stemmen de eis van eenzijdige, nationale ontwapening op (blz. 211). Ook aan de rechterkant van het politieke spectrum voorzag men oorlog, waarbij de redactie van de NSB-krant *Volk en Vaderland* Nederland meermaalen typeerde als 'Europa's toekomstige slagveld' (blz. 222). In tegenstelling tot wat lang is gedacht was met name het militaire deel van Nederland verrassend goed op de hoogte hoe dat toekomstige slagveld eruit zou kunnen gaan zien. In vakbladen als de *Militaire Spectator* en *Mavors* werd immers uitvoerig stilgestaan bij zaken als de effecten van een verrassingsaanval op Nederland, luchtlandingen en bombardementen op bevolkingscentra. Hoe de Nederlandse samenleving in den brede reageerde toen de vijandelijkheden op 10 mei 1940 daadwerkelijk uitbraken, vatte Linmans samen in

een interview in *NRC Handelsblad*: 'Er was sprake van een mengeling van ontsteltenis en opluchting. Ontsteltenis over het feit dat de strijd al na vijf dagen voorbij was en dat Rotterdam was gebombardeerd, maar ook opluchting dat het niet nog veel erger was geweest. De grootste angst, een luchtbombardement met gifgas, kwam niet uit. Wat mensen in de meidagen vooral opviel, was de enorme chaos die de strijd veroorzaakte. Die kan je je kennelijk niet goed voorstellen als je geen oorlog hebt meegemaakt'.<sup>1</sup>

### 21e eeuw

Linmans beschrijft de Nederlandse beeldvorming over de volgende oorlog op een manier die het lezen van deze studie tot een feest maakt. Op een aantal plekken laat hij zich wel betrappen op schoonheids-

foutjes. Bijvoorbeeld daar waar hij Ethiopië het enige onafhankelijke land in Afrika rond 1935 noemt (blz. 46). Hij ziet daarbij klaarblijkelijk Zuid-Afrika over het hoofd, dat in die jaren evenzeer onafhankelijk was. Dat laat onverlet dat Linmans een geweldig boeiende studie heeft afgeleverd over een thema dat veel meer aandacht verdient: toekomstverwachtingen. Een studie die overigens ook dwingt na te denken over het antwoord op de vraag hoe de oorlog van morgen er voor onze generatie in de 21e eeuw nu precies uitziet. Die vraag laat Linmans onbeantwoord, maar dat valt hem ook niet kwalijk te nemen: hij is immers historicus en geen futuroloog. ■

Jan Schoeman

1 Bart Funnekotter, 'Nederland was bang voor de dodende straal', *NRC.nl*, 30 mei 2021.

## Schrijft u een gastcolumn in de *Militaire Spectator*?

De redactie van de *Militaire Spectator* biedt lezers de mogelijkheid een gastcolumn te schrijven van maximaal duizend woorden. Het thema is vrij, maar moet passen in de formule van het tijdschrift. Een gastcolumn bevat een relevante boodschap voor de lezers, een gefundeerde eigen mening en juiste en verifieerbare feiten in een logisch opgebouwd betoog.

U kunt uw gastcolumn sturen naar de bureauredactie (zie colofon) of aanbieden via de website. De redactie wacht uw bijdrage met belangstelling af.

De hoofdredacteur





## Hans Valk

Over een Nederlandse kolonel en een coup in Suriname (1980)

Door Ellen de Vries

Zutphen (Walburg Pers) 2021

317 blz.

ISBN 9789462493070

€ 24,95

**K**olonel Hans Valk (1928-2012) was het eigengereide hoofd van de Nederlandse Militaire Missie in Suriname. Die was in november 1975 na het verkrijgen van de onafhankelijkheid ingesteld om te helpen bij de opbouw van de Surinaamse krijgsmacht. Valk was recht voor zijn raap, had een kwajongensachtig gevoel voor humor, lustte een goede borrel en kon goed opschieten met zowel de officieren als de onderofficieren van het Surinaamse leger. Een goed gevoel voor diplomatie – hij was ook landmachtattaché en lag overhoop met de Nederlandse ambassadeur – had hij echter niet.

In de Surinaamse publieke opinie en in de Nederlandse media wordt Valk gezien als de geestelijk vader van de staatsgreep van 25 februari 1980. Ellen de Vries (1958), journalist en onderzoeker op het gebied van onder meer postkoloniale geschiedenis, beet zich vast in de zaak en schreef er een boek over. Haar verhaal beperkt zich niet de resultaten zelf, maar is ook een verslag van haar onderzoek naar ‘geheime’ stukken in de archieven, gesprekken met direct betrokkenen en ingewijden en een grondige analyse van alle rapporten, journalistieke artikelen,

interviewverslagen en wetenschappelijke literatuur die moet leiden tot een antwoord op de vraag of kolonel Valk wel of niet betrokken was bij de coup door Desi Bouterse en consorten. Haar analyse beslaat bijna de helft van het boek, terwijl de andere helft bestaat uit de verantwoording van haar archiefonderzoek, een overzicht van gebruikte bronnen, een ruime bijlage met de integrale opname van documenten en rapporten die tot 2060 geheim zijn, een lijst met afkortingen, eindnoten en een namenregister.

### Valks vermeende betrokkenheid

De officieren en onderofficieren van de Surinaamse krijgsmacht in opbouw waren voornamelijk ontevreden over het autoritaire optreden van hun legerleider Yngwe Elstak. Ook Valk, wiens adviezen Elstak in de wind sloeg, had geen hoge pet van hem op. De jonge onderofficieren in het Surinaamse leger, onder wie Desi Bouterse, vroegen de hen goed gezinde Valk om advies. Die zou tegen hen hebben gezegd (geparafraseerd): ‘Het kan me niet schelen wat je doet, maar handhaaf de orde’. De jonge militairen zagen zijn opvattingen als steun voor een staatsgreep. Valk heeft overigens altijd met klem tegen-

gesproken dat hij heeft gesuggereerd dat Nederland een coup zou steunen. Hij rapporteerde zijn gesprekken met de jonge militairen echter niet aan de Nederlandse ambassadeur – die had Valk ten strengste verboden om met de ontevreden militairen te spreken – waardoor hij voor altijd de schijn van partijdigheid op zich zou laden. Later zou Valk zich blijven verdedigen met het argument dat hij in gesprek met de ontevreden militairen wilde blijven om hen in positieve zin te kunnen beïnvloeden en te voorkomen dat ze in het communistische kamp (lees Cuba) terecht zouden komen.

De schijn van partijdigheid werd niet minder nadat bekend werd dat Bouterse tijdens de afscheidsreceptie voor kolonel Valk in juni 1980 (volgens André Haakmaat, na de coup minister in de regering-Chin A Sen) zou hebben gezegd dat de staatsgreep zonder Valk nooit zou hebben plaatsgevonden. Deze uitspraak, die Bouterse nooit heeft bevestigd, is een eigen leven gaan leiden en versterkte de zogeheten Valk-these dat de kolonel de onderofficieren zou hebben geholpen met het beramen van de staatsgreep. Hij zou de coupplanners zelfs een blauwdruk voor de coup met de naam ‘Operatie Zwarte Tulp’ hebben overhandigd. Valk heeft ook dit altijd ontkend; hij had naar eigen zeggen zelfs nog nooit van het plan gehoord.

### De onthullingen

De vermeende betrokkenheid van Valk bij de coup werd in december 1982 door de Nederlandse journalisten Gerard van Westerloo en Elma Verhey na de Decembermoorden door Bouterse en zijn medestanders in een reeks artikelen in *Vrij Nederland* (in 1983 gebundeld in het boek

*Het legergroene Suriname*) aan de kaak gesteld. Uit eerbetoon aan hun Surinaamse vriend en collega Jozef Slagveer, die een van de vijftien slachtoffers was, 'onthulden' zij dat de Nederlandse kolonel Hans Valk de opstandige militairen in 1980 had aangemoedigd tot een staatsgreep. De twee baseerden zich op een gelekt intern rapport van de Landmacht Inlichtingendienst uit 1981. Volgens Van Westerloo en Verhey zou het rapport de rol van Valk bevestigen. Zij waren het ook die 'onthulden' dat bij de staatsgreep gebruik was gemaakt van een geheim Nederlands militair plan (het eerdergenoemde operatieplan Zwarte Tulp) dat Valk aan de jonge onderofficieren zou hebben gegeven die het op hun beurt weer zouden hebben gebruikt voor de uitvoering van de coup.

De 'onthullingen' leidden tot veel commotie. Onder druk van de Tweede Kamer werd een onderzoekscommissie onder leiding van rechter Bart Pronk ingesteld, die Valk en de andere missielieden in 1984 vrijpleitte. De commissie gaf Valk wel een stevige uitbrander omdat hij door zijn uitlatingen de onderofficieren onbedoeld had gesterkt in hun overtuiging dat Nederland hun coup zou steunen. De Kamer vond de uitkomst van het onderzoek mager en gaf Pronk opdracht voor een vervolgonderzoek. Die kwam in 1985 met een tweede rapport en eenzelfde conclusie: Valk was niet betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van de staatsgreep.

### Weinig kritisch

Ellen de Vries toont in haar boek aan dat Gerard van Westerloo en Elma Verhey zich niet aan de journalistieke basisprincipes hielden. Ze deden niet aan bronnenkritiek, pasten vrijwel geen hoor- en wederhoor toe, negeerden verklaringen die hun hypothesen ondergroeven en hun ferme uitspraken waren vaak niet goed onderbouwd. Het geheime operatieplan Zwarte Tulp was een evacuatieplan, opgesteld om Nederlandse staatsburgers te beschermen als het in Suriname uit de hand zou lopen. Het had volgens ingewijden nooit kunnen worden gebruikt om een staatsgreep te plegen. Het ongecensureerde beeld dat de journalisten van Valk de wereld in hielpen, werd later door veel journalisten en auteurs zonder kritiek in hun publicaties overgenomen. Hierdoor bleef het beeld bestaan dat Valk een belangrijke rol had gespeeld. Dat de relevante documenten in 2011 geheim werden verklaard, hielp niet bij het tegengaan van de mytevorming rondom Valk. Tot die tijd waren de stukken vertrouwelijk in te zien in de leeszaal van de Tweede Kamer. Het geheim verklaren van de stukken voedde het wantrouwen dat Nederland bij de coup van 1980 iets te verbergen had.

### Dat kunnen we zelf wel

Op grond van haar zorgvuldige analyse van alle stukken die ze tot nu toe heeft gezien en gesprekken met betrokkenen die ze heeft gevoerd, concludeert De Vries dat Nederland niet betrokken was bij de

coup. De Vries biedt de lezer echter geen zekerheid; er kunnen volgens haar immers nog altijd (geheime) stukken opduiken die het tegendeel bewijzen. De Vries bespreekt ook kort de tegenhanger van de Valkthese: de Suriname-thesen. Die stelt dat Valk geen enkele bemoeienis had en de coup enkel was bedacht door de jonge onderofficieren. Die waren naar eigen zeggen mans genoeg om zelf een coup te plegen. Daar hadden ze Nederlanders helemaal niet voor nodig: 'Dat konden we zelf wel'. Ellen de Vries wijst deze these niet af, maar wijst er op dat de coup-plegers de rol van Valk mogelijk bagatelliseerden om zelf beter uit de verf te komen.

Bij het boek van De Vries mag de lezer geen spannende *whodunnit* verwachten. De zeer gedegen werkwijze en analyse van archiefstukken en interviews en de verslaglegging daarvan bevordert de leesbaarheid niet. De Vries pelt de mytevorming rondom Valk tot in detail af, waarna de aanhoudende lezer achterblijft met een ontluisterend beeld waarbij bronverdichting – teruggrijpen op een beperkt aantal dubieuze bronnen en deze telkens blijven herhalen totdat iedereen er in gaat geloven – de voornaamste rol speelt. ■

*Drs. Jeoffrey van Woensel,  
Expertisecentrum Nederlands  
Veteraneninstituut*



## De slag om Europa

Hoe China en Rusland ons continent uit elkaar spelen

Door Rob de Wijk

Amsterdam (Uitgeverij Balans) 2021

368 blz.

ISBN 9789463821254

€ 23,99

In zijn nieuwste boek *De slag om Europa. Hoe China en Rusland ons continent uit elkaar spelen* gaat Rob de Wijk niet alleen in op de dubbele dreiging uit Beijing en Moskou (zoals de subtitel doet vermoeden) maar kijkt hij ook naar de dreiging die Amerika onder president Trump en het VK post-Brexit voor de EU vorm(d)en. Aan de hand van economische, politieke en militaire ontwikkelingen betoogt hij dat verschillende grootmachten ieder op eigen wijze geprobeerd hebben om Europa te ondermijnen en te verzwakken, maar dat ze daar uiteindelijk geen van alle in geslaagd zijn.

Zo probeert China vooral met het *Belt and Road Initiative* (BRI) zijn invloed uit te breiden. Beijing richt zich met dit instrument vooral op de relatief armere EU-lidstaten en landen aan de randen van Europa. Onder het BRI sluit Beijing handelsakkoorden met deze landen en investeert het in infrastructuur, onder meer voor weg- en energie-transport. China presenteert dat als win-win voor de betrokken landen: zij ontvangen de investeringen, China ontvangt opbrengsten uit betere infrastructuur en daarmee meer handelsstromen. Volgens De

Wijk creëert China hiermee vooral een 'tribuutsysteem 2.0', waarmee Beijing invloed krijgt op de economische handel en wandel van de landen die zich aansluiten bij het BRI. Veel van de infrastructuur-investeringen komen immers in de vorm van leningen en wanneer het ontvangende land die niet meer terug kan betalen, kan Beijing via een 'geheime clausule' in de overeenkomst beslag leggen op land of infrastructuur. Zeker in EU-landen kan dat China op termijn een significante *leverage* geven, maar tot nu toe heeft de EU zich hier redelijk effectief tegen weten te verzetten.

### Methoden

Hoewel China en Rusland volgens De Wijk beide uit zijn op het ondermijnen van de EU, verschillen hun methoden daartoe flink. Waar China handelt vanuit een positie van macht, handelt Rusland juist vanuit zwakte. Rusland floreert in het Westen ontregelen, wat 'past bij een land dat mondiale ambities heeft, maar geen supermacht is en dat ook nooit kan worden'. Via het verspreiden van nepnieuws en het beïnvloeden van buitenlandse verkiezingen probeert Moskou bovenal om westerse landen een hak te zetten en schade te berokkenen, maar

president Poetin c.s. hebben niet de macht om de hegemonie van het Westen fundamenteel te bedreigen.

Deze verschillen in aanpak en relatieve macht manifesteren zich ook in de manieren waarop Moskou en Beijing proberen om op de Westelijke Balkan invloed uit te oefenen: via slimme investeringen (China) of juist door militaire samenwerking en een beroep op de gedeelde Slavische cultuur (Rusland). China en Rusland zijn overigens niet de enige deelnemers aan het machtsspel in de regio. Ook Iran, Turkije, de Golfstaten en de VS willen ieder op hun eigen manier hun belangen in de regio verdedigen en uitbreiden, zo stelt De Wijk. En hoewel landen als Servië hier wel degelijk gevoelig voor zijn, blijft de mogelijkheid op EU-lidmaatschap voor de westelijke Balkanstaten voorlopig voldoende om ze enigszins in het 'EU-kamp' te houden, concludeert de auteur.

Deze conclusie is in lijn met de redelijk optimistische en ietwat verrassende conclusie van De Wijks betoog: hoewel de EU aan verschillende kanten wordt bedreigd en haar invloed steeds meer onder druk staat, weet ze zich goed te weren tegen de zeer diverse dreigingen en komt ze telkens sterker uit die confrontaties. De Unie heeft zich de afgelopen jaren gemanifesteerd als nieuwe supermacht; niet door te leunen op militaire macht, maar door (toegang tot) haar interne markt tot sleutel van haar succes te maken. De rol van die gezamenlijke markt maakt voor De Wijk ook duidelijk hoezeer Nederland gebaat is bij Europa: als land alleen zou Nederland zich nooit met dezelfde (economische) kracht hebben kunnen verzetten tegen China,

Rusland en de VS. Intensieve samenwerking is dan ook nodig om 'typisch Europese democratische waarden te beschermen en te versterken', aldus De Wijk; al was het maar uit eigenbelang.

### Zoektocht

De Wijk geeft in zijn slotwoord aan dat hij zelf ook verrast was door zijn conclusie en dat hij optimistischer was aan het einde van het boek dan toen hij begon met schrijven. *De slag om Europa* leest in zekere zin ook als een zoektocht. Zowel binnen hoofdstukken als binnen het boek als geheel neemt De Wijk de lezer mee in zijn denkontwikkelingen en zie je als lezer hoe hij zelf ook zijn denken aanpast. Het zorgt ervoor dat de lezer constant op zijn qui-vive is en ook zijn eigen aannames constant tegen het licht houdt.

Juist vanwege die frisse stijl is het jammer dat *De slag om Europa* inhoudelijk teleurstelt. Het boek is te veel een en-toen-en-toen-verhaal: *heavy on events, light on analysis*. De Wijk besteedt vaak vele pagina's aan

het achter elkaar zetten van gebeurtenissen, gelaardeerd met uitspraken die staatshoofden, ministers en ambassadeurs hem zouden hebben toevertrouwd. De bijzonder hoge frequentie waarmee deze 'hoge kringen' met naam en toenaam in het boek figureren contrasteert met de zeer beperkte inhoudelijke toevoegingen aan De Wijks betoog. Dit wekt de indruk dat het benoemen van de sprekers belangrijker is dan de inhoud van hun uitspraken.

De weinige 'echte' analyse die *De slag om Europa* rijk is, is van de categorie 'grote stappen, snel thuis'. Neem het hoofdstuk over Rusland, waarin De Wijk onder meer beweert dat 'in Rusland uiteindelijk één iemand de baas is' en dat de 'tandem' tussen Medvedev en Poetin in 2008-2012 volledig vooropgezet spel was. Het zijn aannames die Ruslandexperts niet snel in de mond zullen nemen: de machtsdynamiek in het Kremlin, met zijn vele facties, is te complex om te spreken over 'één leider' en de macht van Poetin was in 2008 nog niet zo absoluut dat het vaststond dat

hij in 2012 het stokje weer zou overnemen. Toch baseert De Wijk zijn analyses vaak op een gesimplificeerde versie van de werkelijkheid. Hij slaat de plank weliswaar nergens volledig mis, maar juist in een boek over zo'n wijds onderwerp als internationale machtspolitiek zijn details en nuances cruciaal. Om die complexe dynamieken te verklaren en om de competitie in de internationale machtsarena te begrijpen móeten we andere grootmachten tot in de kern kunnen begrijpen. *De slag om Europa* helpt daar onvoldoende bij.

Lezers die zich niet vaak aan non-fictie wagen en op zoek zijn naar een overzicht van recente gebeurtenissen in de wereldpolitiek komen met *De slag om Europa* zeker aan hun trekken. Wie een diepgravend en overtuigend betoog over de strategische verhoudingen tussen de EU en andere wereldmachten verwacht, blijft echter teleurgesteld achter. ■

Maarten Broekhof MA



De website van de *Militaire Spectator* wordt momenteel vernieuwd en gaat binnenkort online. Speciale aandacht is besteed aan de toegankelijkheid van het digitale archief.

## ‘De Russische legerleiding heeft daaruit echter niet de noodige consequenties getrokken’

**T**ijdens een oorlog draait het niet alleen om de grootte en slagkracht van de legers, maar ook om logistiek, terrein, en andere omstandigheden. In 1939 wees prof. dr. G.L. Smit Sibinga op de ‘grote militaire beteekenis der geolo-

gische wetenschap’.<sup>1</sup> Die kennis was er al eerder: ‘Reeds in den Russisch-Japanschen oorlog, doch vooral tijdens den wereldoorlog zijn de Generale Staven der oorlogvoerende mogendheden steeds meer tot de erkenning gekomen’ van dat inzicht.



Japanse en Russische cavalerietroepen treffen elkaar tijdens de Russisch-Japanse oorlog (1904-1905)





Een stereofoto van Russische militairen die zichzelf en hun stelling overgeven aan de Japanners

‘Zoo heeft zich langzamerhand een “militaire” Geologie ontwikkeld, welke zich bezig houdt met de praktische toepassing der geologische kennis van den bodem op de militaire techniek in vredes- en oorlogstijd.’

Smit Sibinga vervolgt zijn verhandeling over militaire geologie met een beschrijving van de stand van die wetenschap in landen als Duitsland en Frankrijk, om daarmee het belang aan te tonen van geologie voor de krijgskunst.

De oorsprong lag dus in het begin van de twintigste eeuw, tijdens de voor Rusland desastreus verlopen oorlog tegen Japan. De opgedane kennis bleef echter lang onbenut: ‘De behoefte aan geologen ontstond voor het eerst in den Russisch-Japanschen oorlog van 1904-’05 en wel hoofdzakelijk in den stelling-

oorlog. De adviezen van niet militair geschoolde geologen bewezen evenwel onvoldoende te zijn. De Russische legerleiding heeft daaruit echter niet de noodige consequenties getrokken en stond derhalve bij het uitbreken van den wereldoorlog door gebrek aan militair-geologische vredesvoorbereiding voor dezelfde moeilijkheden als de andere mogendheden.’ Uiteindelijk bleek er toch nog sprake van lerend vermogen aan Russische zijde: ‘De sovjet-russische legerleiding schijnt zich daarentegen de op militair-geologisch gebied in den wereldoorlog opgedane ervaringen ten nutte gemaakt te hebben.’ Daarmee vestigden andere landen hun aandacht ‘op den belangrijken voorsprong der Russische militair-geologische vredesvoorbereidingen.’ Het kan een paar decennia duren, maar dan trekt de Russische legerleiding toch nog de ‘nodige consequenties’. ■

1 Prof. dr. G.L. Smit Sibinga, ‘Militaire geologie’, *Militaire Spectator* 108 (1939) (4) 148-155.

## Fluitje

Linda Polman

Ik was ervan overtuigd dat ik altijd in Sierra Leone zou blijven wonen. Het was rond de eeuwwisseling. Het land verkeerde in oorlog en ik leefde van mijn krantenartikelen daarover. Werk genoeg dus, maar als ik in mijn hart keek was ik niet gerust wat die oorlog deed met mijn wereldbeeld. Tot er ineens er een reusachtige Oekraïener met een miniatuurfluitje mijn beeld binnenstapte.

Hij was een van de vrijwilligers die aantraden op een benefiet-muziekavondje van expat-dames. Ze waren in Sierra Leone voor de Verenigde Naties. De opbrengst van de kaartverkoop was bestemd voor weesjes, of zoiets. Een keur van VN-medewerkers draafde op om een muzikale duit in het collectezakje te doen. De Litouwse gezusters Anna en Sofia waren in Sierra Leone namens de afdeling UN Procurement, en brachten die avond een Litouws wiegelied ten gehore. Vervolgens trippelde JorBat het toneel op, blauwhelmen uit Jordanië. Ze toonden een volksdansje, waarin de ene helft van de man-schappen de andere helft hoog optilde en van links naar rechts over het toneel droeg. Vervolgens zong de Haïtiaanse assistente van de UN Special Envoy het Haïtiaanse volkslied voor ons. UkBat, het blauwhelmbataljon uit Oekraïne, was de volgende.

Het Oekraïense leger stelde niks voor, zeiden VN'ers. Een Britse commandant zat met een Oekraïense eenheid opgescheept in het Sierraleonse gehucht Port Loko. Volgens hem rolden de Oekraïeners rond lunchtijd uit bed, ontkurkten de wodka, dronken tot het ochtendgloren en kropen dan weer terug in bed. Ze waren slecht-bewapend, zeiden de mensen, met erfstukken uit de Sovjettijd waarvoor geen reserveonderdelen meer te krijgen waren. Corrupt en slecht opgeleid. In 2000

vuurden ze per ongeluk een raket af op een woonflat bij Kiev en in 2001 schoten ze een Russisch passagiersvliegtuig uit de lucht boven de Zwarte Zee, ook per ongeluk. Nog maar een handvol gevechtsvliegtuigen was operationeel. Misschien maar goed ook, want de opleiding van Oekraïense vliegers zou puur theoretisch zijn. Oorlogservaring? Njet. Een paar ouwe stompen wisten nog een beetje van vroeger, toen ze voor het Rode Leger tegen Afghanistan vochten, maar die oorlog was al in 1989 geëindigd. Sindsdien oefenden Oekraïense eenheden soms een beetje mee met NAVO-troepen en ze stuurden bataljons naar VN-vredesmissies.

UkBat was in Sierra Leone om vluchtelingen te vervoeren; Liberiaanse vanuit Sierra Leone terug naar Liberia en Sierraleonse uit Liberia naar Sierra Leone. Behalve vrachtwagens hadden ze ook hun militaire kapel naar Sierra Leone meegenomen. Voor de expat-dames trad de dirigent aan met zijn dirigeerstok. De eerste noten klonken van 'Peter en de Wolf' van componist Prokofjev, die in Oekraïne geboren was. Op de rand van het podium blies de reusachtige UkBatter vervolgens de partij van het vogeltje uit het verhaal. Met zijn enorme worstvingers bewerkte hij teder zijn piccolofluitje. Ik was verbluft. Ik wist niet beter meer dan dat de hele wereld er uitzag als Sierra Leone, waar alle kraak, smaak, kleur en geur stukgeschoten en weggebombardeerd waren. Het land was doordrenkt met haat. Mensen zouden Onze Lieve Heer zelf hebben doodgemaakt als ze die te pakken hadden kunnen krijgen.

Met zijn delicaat trillende notenreeksjes speelde deze Oekraïener mijn sombere hart wagenwijd open. Snel daarna pakte ik mijn koffers en vertrok, terug naar Europa, waar mensen niet stukmaken, maar scheppen. Toen nog wel, tenminste. ■



# SIGNALERINGEN



## Zoeken, aangrijpen en vernietigen

Het Nederlandse militaire optreden in Indonesië 1945-1949

Door Christiaan Harinck  
Amsterdam (Prometheus) 2022  
384 blz.  
ISBN 9789044650471  
€ 27,50

De Nederlandse krijgsmacht vocht in Indonesië een oorlog die ze zelf maar moeilijk kon begrijpen; het verwerven van nieuwe inzichten over het conflict was moeilijk vanwege onvolkomenheden op het gebied van organisatie en opleiding en door de specifieke omstandigheden in het land, maar vooral omdat de legerleiding vastzat in eigen denkpatronen en aannames. Dat is een van de conclusies die Christiaan Harinck trekt in *Zoeken, aangrijpen en vernietigen*, het proefschrift waarop hij onlangs promoveerde. Volgens Harinck was de legerleiding overtuigd dat er een militaire oplossing nodig was, waardoor er weinig oog was voor de sociaal-culturele, politieke en economische dynamiek van het conflict.

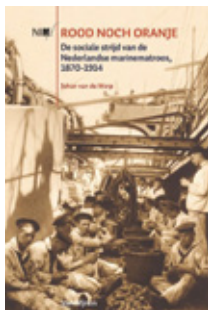


## Spies, Lies, and Algorithms

The History and Future of American Intelligence

Door Amy B. Zegart  
Princeton (Princeton University Press) 2022  
424 blz.  
ISBN 9780691147130  
€ 27,-

In *Spies, Lies, and Algorithms* constateert Amy Zegart dat research en onderwijs op het gebied van inlichtingen in het slop zitten in de VS. Volgens haar heeft dat negatieve gevolgen voor de publieke opinie over het inlichtingenwerk, waardoor een brede steunbasis ontbreekt en samenzweringstheorieën bloeien. Zegart beschouwt de ontwikkelingen van inlichtingen in de VS van George Washington tot de huidige tijd van satellieten en cyberspionage. Ze wijst er op dat de technologie tegenstanders van de VS steeds meer wapens in handen geeft en merkt schamper op dat er in het Congres intussen meer experts zijn op het gebied van poedermelk dan van het inlichtingenbedrijf.



## Rood noch oranje

De sociale strijd van de Nederlandse marinematroos 1870-1914

Door Johan van de Worp  
Franeker (Uitgeverij Van Wijnen) 2022  
396 blz.  
ISBN 9789051946147  
€ 25,-

De Koninklijke Marine bleek rond 1900 vatbaar voor maatschappelijke ontwikkelingen zoals de opkomst van de arbeidersbeweging. In *Rood noch oranje*, het proefschrift waarop hij in maart promoveerde, onderzoekt Johan van de Worp onder meer aan de hand van bronnen hoe de emancipatie van de marinematroos verliep en welke reacties daarop kwamen van de marineleiding, het parlement en de pers. Van de Worp kijkt in een breder kader naar de ontwikkeling van de marine in de 19e eeuw en de geschiedschrijving over de positie van de matroos. Hij concludeert dat de angst voor een 'roode vloot' grotendeels onterecht was: de matrozen voerden immers geen politieke strijd.



## Over de grens

Nederlands extreem geweld in de Indonesische Onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949

Door Gert Oostindie, Ben Schoenmaker en Frank van Vree (red.)  
Amsterdam (Amsterdam University Press) 2022 – 576 blz.  
ISBN 9789463726382  
€ 39,99 (hardback) of gratis downloadbaar via Amsterdam University Press

*Over de grens* bevat de eindconclusies van het onderzoeksprogramma 'Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië 1945-1950' dat in 2017 van start ging en dat op 17 februari 2022 werd afgerond met de presentatie van de bevindingen. In zijn inleiding zet Gert Oostindie de uitgangspunten en werkwijze uiteen, waarna hij ingaat op de politiek-historische context waarin Nederland en Indonesië zich destijds bevonden. In het boek komen verkort de verschillende deelonderzoeken aan bod. De onderzoekers komen tot de slotsom dat de Nederlandse krijgsmacht structureel extreem geweld gebruikte en dat verantwoordelijke politici en militaire en juridische functionarissen dat duldden en niet of nauwelijks bestrafden.

