Complementariteit

In de bekende en inmiddels veel geciteerde lezing van de minister van defensie, gehouden voor het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken op 31 maart jl., heeft deze aan zijn toehoorders een tiental overwegingen meegegeven. Deze overwegingen vormen, aldus de minister, „het raamwerk voor te nemen besluiten over de toekomst van de krijgsmacht". Alhoewel deze aanwijzingen inmiddels ook wel een andere aanduiding hebben gekregen (o.a. in Armex van juli/augustus jl.), verdient het vanwege de tijdsgebondenheid de voorkeur te blijven spreken van „overwegingen".

Het is niet de bedoeling in dit editoriaal de opgesomde overwegingen nog eens de revue te laten passeren en ze zo nodig van commentaar te voorzien. In de meeste dag- en weekbladen is uitgebreid aandacht besteed aan de uitlatingen van de minister. Het nu nog geven van een meer algemeen commentaar zal vrijwel zeker leiden tot doublures met wat reeds elders naar voren is gebracht. Overigens zijn alle overwegingen nieuw nieuw, want enkele ervan werden reeds door eerdere bewindslieden aan de orde gesteld. In verschillende defensienota's werd reeds vermeld dat een complete krijgsmacht niet meer tot de mogelijkheden behoort. Zo vermeldde de Defensienota 1964 reeds de onderzeeboot- en mijnenbestrijding als primaire taak van de Koninklijke marine. Ook werd in de Defensienota 1974 reeds gesproken van het „toeleggen op taken, waarvoor hij (een lidstaat van de NAVO) door ligging, aard en omvang het meest geschikt is".

Alhoewel dus in het verleden reeds een aantal aspecten was genoemd, deze tien overwegingen geven in ieder geval enige duidelijkheid over toekomst van de krijgsmacht.

Opmerkelijk is het toevoegen aan het bestaande politiek-militaire jargon van het woord „complementariteit". De reeds in de Defensienota 1974 genoemde en sedertdien nagestreefde taakspecialisatie blijkt niet realiseerbaar te zijn. Dit wordt – aldus de minister – met name veroorzaakt door de grotere landen, omdat deze niet afhankelijk van anderen wensten te worden. Met complementariteit wordt beoogd troepen als aanvulling op die van andere (grotere) landen ter beschikking te stellen voor een inzet in internationaal verband in het kader van bijvoorbeeld een VN- of WEU-operatie. Uitgaande van de betekenis van het woord „complement" (Van Dale), kan „complementair" worden vertaald met „aanvullend, waardoor iets compleet wordt". Dat houdt dus in dat Nederland een zodanige aanvullende militaire bijdrage levert aan strijdkrachten van een ander land (of een aantal landen), dat eerst hierdoor een volwaardige strijdmacht voor een bepaalde operatie wordt samengesteld.

Het ligt voor de hand dat reeds in vredestijd hierover afspraken worden gemaakt met één of meer landen. Slechts dan is het mogelijk de juiste eenheden ter beschikking te stellen, het benodigde materieel aan te schaffen, de organisatie, opleiding, procedures e.d. onderling af te stemmen en gezamenlijk te oefenen. Het leveren van een Nederlandse component houdt in, dat een ander land zal afzien van het formeren van een aantal essentiële eenheden. Dit zou (als voorbeeld) kunnen inhouden, dat het andere land de grondgebonden eenheden levert van een luchtmobiele eenheid en Nederland zorgt voor de transportmiddelen, waaronder de helikopters. De betrokken landen leveren dan toch een zekere mate van zelfstandigheid in, hetgeen op gespannen voet staat met de passage in Ter Beek's speech, waarin taakspecialisatie niet realiseerbaar wordt geacht. Bovendien zal een dergelijke gecombineerde strijdmacht alleen dàn effectief kunnen optreden, indien de desbetreffende landen zonder voorbehoud de toegezegde bijdrage ter beschikking

stellen. Weigert echter een land aan een bepaalde operatie mee te doen, dan houdt dit in dat geen complete strijdmacht kan worden uitgebracht en legt het niet-deelnemende land in feite zijn wil op aan een ander land. Verwacht mag worden, dat dit zeker voor de grotere landen niet acceptabel zal zijn. De ontwikkelingen van de laatste tijd tonen aan dat de belangen van de Westeuropese landen sterk uiteen kunnen lopen. Dit houdt in dat ook in de toekomst de hiervoor geschetste onzekerheid met betrekking tot het al dan niet deelnemen aan een bepaalde operatie zeker niet denkbeeldig is. Hoe loyaal Nederland zich in de toekomst ook zal opstellen, het lijkt niet waarschijnlijk dat steeds de beslissing van het land zal worden gevolgd, waaraan het complement wordt geleverd. Het vaststellen van de organisatie van de Nederlandse krijgsmacht op grond van complementariteit (in de betekenis als hiervoor aangegeven) lijkt daarom voorshands niet mogelijk en moet zelfs als ongewenst worden aangemerkt.

In de meergenoemde overwegingen heeft minister Ter Beek aangegeven, dat in de toekomst alle eenheden van de krijgsmacht in beginsel ook voor VN-operaties beschikbaar zullen zijn. Als nu kennelijk het voornemen bestaat VN-operaties mede bepalend te doen zijn voor de aard en omvang van de krijgsmacht, is het noodzakelijk de voorwaarden en omstandigheden van inzet bij de verschillende vormen van deze operaties vast te stellen. Uitgaande van een (globale) driedeling (t.w. *peace-keeping, peace-enforcing* en humanitaire hulp), kan voor elk ervan worden bepaald welke taken Nederland daarbij meent te kunnen uitvoeren. Tevens zullen uitgangspunten, mogelijkheden en beperkingen moeten worden aangegeven en vastgesteld. Dat kan ertoe leiden dat eventuele humanitaire hulpoperaties wereldwijd kunnen worden uitgevoerd. Daarentegen kan een *peace-enforcing*-operatie, waarbij zwaar materieel moet worden ingezet, op grond van bijvoorbeeld logistieke beperkingen alleen in bepaalde regio's mogelijk zijn.

Uitgaande van deze benadering zal ook moeten worden geaccepteerd, dat voor het uitvoeren van bepaalde taken zo nodig aanvullende aanschaffingen worden gedaan. Zeker ten aanzien van essentieel en duur materieel mag niet worden verwacht, dat andere landen dit genereus ter beschikking van Nederlandse eenheden zullen stellen; ook in die landen zijn de middelen afgestemd op de eigen behoeften. Hierbij kan men denken aan transporthelikopters, transportvliegtuigen, licht gepantserde voertuigen, prefab onderkomens, watervoorzieningsapparatuur enz. De organisaties en middelen kunnen aldus worden afgestemd op de verschillende inzetmogelijkheden en de opleiding kan doelgericht plaatsvinden.

De nationale verantwoordelijkheid ten aanzien van de inzet van strijdkrachten laat complementariteit vooralsnog niet toe. Wel is het mogelijk op grond van duidelijke uitgangspunten en een goede analyse van de mogelijkheden en beperkingen te komen tot een concrete vaststelling van de bijdragen, die Nederland kan leveren in het kader van operaties in internationaal verband. Dat schept duidelijkheid, zowel extern (richting internationale organisaties) als intern (richting personeel), en laat de eigen (nationale) beslissingsbevoegdheid ten aanzien van een eventuele inzet onverlet.