



MILITAIRE SPECTATOR



De dubbele pet van de KMar
(zie blz. 5)



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter
Beoefening van de Krijgswetenschap
E-mailadres: m.d.haas@mindef.nl

Secretaris: I.M. de Jong
majoor der intendance
p/a Ledenadministratie
Telefoon (070) 318 72 79

Ledenadministratie KVBK:
mw. E.M. de Haas-De Ruijter
Postbus 9012, 6710 HC Ede

HOOFDREDACTEUR

prof. J.M.J. Bosch
brigade-generaal der cavalerie
p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 58B
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 284 42 58

ADJ. HOOFDREDACTEUR

H. Emmens
commodore Koninklijke Luchtmacht

REDACTEUREN

drs. P.J.E.J. van den Aker

kolonel der cavalerie

drs. P.H. Kamphuis

hoofd Sectie Militaire Geschiedenis KL

F.H. Meulman

kolonel Koninklijke Luchtmacht

drs. J. Terpstra

kolonel van de militair psychologische
en sociologische dienst

ir. R.G. Tieskens

luitenant-kolonel van de technische staf

BUREAUREDACTIE/PRODUCTIE

mw. drs. A. Kool

p/a hoofdredacteur

Telefoon (015) 284 47 20

Fax (015) 284 47 21

a.kool@mindef.nl

ABONNEMENTEN

binnenland: € 20 (± f 44,-),

studenten € 12 (± f 26,-)

buitenland: € 25 (± f 55,-)

ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit

Telefoon (0497) 53 15 31

DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink

Vormgeving: Trend-Set Snelzet bv

ISSN 0026-3869

NADruk VERBODEN

Foto omslag: Marechaussee aan het werk
bij grensovergang Breda-Hazeldonk.

Bron: Martin Roemers



MILITAIRE SPECTATOR

2 Editoriaal:
Respect

4 Mededelingen

5 P. van Reenen:
De dubbele pet van de Koninklijke Marechaussee
Commentaar op het rapport 'De opsporing in de militaire
politietak'

14 J.A. de Moor:
Ethiopië en Eritrea
De geschiedenis van een conflict

25 V.C. Windt en R.A. van Harskamp:
Veel gepraat maar weinig wol?
Een tussentijdse kritische beschouwing van NAVO's
'Defence Capabilities Initiative'

36 D. Starink:
Directie Materieel KLu vijftig jaar

42 Boeken

47 Samenvattingen / Summaries

RESPECT

Terugkijkend op de laatste tien jaar is het eigenlijk verbazingwekkend dat de krijgsmacht niet in een staat van bijna volledige chaos verkeert. Het afgelopen decennium gaf daartoe immers alle redenen.

Het imploderen van de Duitse Democratische Republiek, het Warschaupact en de Unie van Sovjet Republieken betekende niet alleen nieuwe vrijheid voor velen. Het bracht ook een nieuwe kans om aan vrede en veiligheid te bouwen. Maar het leidde binnen de defensieorganisatie, met name binnen de KL, tot het wegvallen van vrijwel alle ankerpunten van opleiding, oefening en verdere oorlogsvoorbereiding. Jonge generaties militairen kunnen zich niet voorstellen hoe reëel 'dreiging' destijds werd ervaren. De 'Innerdeutsche Grenze' lag er als versperring tussen twee totaal verschillende werelden. Personeel dat toen, omstreeks 1990, veertig jaar was, was al ongeveer twintig jaar met deze confrontatie vertrouwd. Hierop richtte zich hun dagelijkse inspanning. Dat is maar één van de aspecten van een ooit bestaande, totaal andere wereld.

In de nasleep van de val van de Muur werd de dienstplicht opgeschort. Dit had – opnieuw met name voor de KL – ingrijpende gevolgen. Plotseling moest een kadermilitieleger worden omgebouwd tot een vrijwilligersleger. Dit betekende een totale herbezinning op werving, selectie, opleiding en organisatie. Het wegvallen van tienduizenden dienstplichtigen bracht een inkrimping met zich mee waarbij de organisatie meer dan halveerde. Overigens kwamen er ook vanuit andere perspectieven, vooral die van doelmatigheid en krijgsmachtbrede samenwerking, reorganisaties. Deze raakten alle krijgsmacht-delen. Tegelijkertijd bleef de boodschap dat

'de winkel open moest blijven', verbouwing of niet. Tienduizenden medewerkers namen en nemen deel aan diverse vredesondersteunende operaties. Dit betekende méér dan alleen voorbereiden, uitzenden en afwikkelen. Thuisfrontzorg vroeg aandacht, want deze uitzendingen raakten nog veel meer tienduizenden familieleden, vrienden en bekenden. Het betekende ook het opnieuw overwegen van opleiding en oefeningen; het 'leren' leren én heroverwegen van doctrine, tactiek en techniek. Veel van het oude gedachtegoed had immers een directe relatie met een tegenstander die ineens niet meer bestond.

Dat hieruit geen chaos ontstond, is bijzonder en heeft veel te maken met de zorgvuldigheid waarmee getracht werd de diverse veranderingen in de hand te houden. Het heeft ook te maken met onderling vertrouwen tussen medewerkers, de directe leiding en tussen de leidinggevend onderling, en met een groeiend besef bij vele betrokkenen dat veel echt anders moest. Maar het heeft, eerst en vooral, te maken met de tomeloze inzet van vele medewerkers die trots willen zijn en blijven op hun organisatie en daarvoor kei- en keihard willen werken. Zij zijn er in alle rangen en standen, en een deel van hen behoort tot het burgerpersoneel.

Het is goed als we ons realiseren dat sommigen al ruim tien jaar midden in de complexiteit van deze heroriëntatie en reorganisatie staan. De defensieorganisatie is hen veel dank en respect verschuldigd.

Het huidige defensiepersoneel en hun opvolgers zullen nooit meer de relatieve stabiliteit van 'vroeger' terugvinden. De krijgsmacht blijft veranderen. Enerzijds is en blijft er de internationale omgeving. Zowel vanuit de NAVO als Europa zijn er bewegingen die de defensie beïnvloeden. Nationaal blijft er beweging op velerlei grond. Allereerst omdat bedrijfsvoering, rationalisatie en samenwerking een rol blijven spelen. Daarnaast zullen technolo-

gische ontwikkelingen en het opnieuw nadenken over operationele concepten en mogelijke wijzigingen in taken – denk bijvoorbeeld aan een verdere invulling van CIMIC – hun invloed doen gelden. Niet in de laatste plaats zal, nationaal en internationaal, niet te ontkomen zijn aan verdere discussie over de rol van krijgsmachten in de wereld van nu en morgen. Het begrip 'militaire macht' heeft in de huidige wereld een andere – zij het nog steeds belangrijke – betekenis gekregen. Politieke, technologische, economische en financiële macht domineren in een wereld waar acute militaire dreiging ontbreekt.

Dit scala aan uitdagingen beschouwen we als een gegeven. Dit betekent dat de hieruit voortvloeiende lasten aandacht verdienen. Deze moeten – waar mogelijk – worden gedeeld. Er mogen binnen het personeel niet twee categorieën ontstaan: zij die zware en zij die lichte lasten op hun schouders dragen. Te grote verschillen leiden tot onvrede en onrust en tot het ontstaan van kloven waar juist samenwerking tot gedeelde last zou moeten leiden. Daarnaast dient men zich te realiseren dat het gecombineerde effect van een veelheid aan reorganisaties, nieuwe regelgeving, opleiding en oefening en feitelijke inzet voelbaar is bij een slinkend aantal eenheden. Vooral de operationele eenheden kunnen daarbij aan de grens van het incasseringsvermogen komen. De politieke en militaire leiding moet zich steeds van dit gecombineerde effect bewust blijven. De hogere leiding blijft immers verantwoordelijk voor de randvoorwaarden waarbinnen eenheden moeten werken, en ook moeten kunnen werken.

Als we kijken waar we nu staan, is er nog een punt van zorg. In die 'oude' wereld stond het grootschalig conflict centraal. Dáárop was de aandacht en het werk van bijna iedereen binnen defensie gericht. Bij Legerkorpsoefeningen liepen de staven leeg om mobilisabele functies te vullen. Een

toen incidentele VN-operatie, bijvoorbeeld in Libanon, werd door een afzonderlijke staf, 'Staf Ochtendblad' gesteund. Er lagen altijd geactualiseerde plannen en voorschriften, vaste orders en andere aanwijzingen klaar. Deze gaven duidelijkheid en houvast.

Deze gezamenlijkheid is weggefallen. Sommige staven en eenheden worden uitgezonden, andere niet. Sommige delen van eenheden en individuele specialisten worden uitgezonden, andere niet. Maar ook de opdeling van de organisatie in resultaatverantwoordelijke eenheden heeft uitstralingseffecten. Soms lijkt er onvoldoende oog voor de bredere samenhang te bestaan. Dit verdraagt zich niet met de vele problemen die de grotere organisatie kent en moet oplossen. Waar vele kleine 'bevelhebbers' gaan sub-optimaliseren kan onbeheersbaarheid ontstaan.

Maar er is méér. De complexe machine draait alleen als afspraken stáán. In de wandelgangen wordt wel het begrip 'Dutch crossing' gebruikt: iets afspreken en het daarna 'vergeten'. Onder het etiket 'opdrachtgerichte commandovoering' wordt ook wel gesuggereerd dat het 'hoe' buiten de bemoeienis van de opdrachtgever zou vallen. Dit is een misverstand. Uiteraard gaat het in eerste aanleg om het toetsen van het resultaat dat bereikt moet worden. Dat geeft echter geen vrijbrief om het 'hoe' volledig naar eigen wens inhoud te geven. Er bestaat ook geen vrijbrief om regelingen die binnen een krijgsmachtdeel of binnen defensie bestaan voor de eigen eenheid 'niet van kracht' te verklaren. Alle leidinggevenden zullen zich voortdurend moeten bezinnen op de bredere betekenis van 'wij'.

Niet in de laatste plaats moeten zij en anderen van tijd tot tijd stilstaan bij de tomeloze inzet van een belangrijk deel van het defensiepersoneel. Dit personeel heeft recht op een oprechte blijk van respect. Al was het maar in de vorm van een editoriaal.

Mededelingen



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt leden en belangstellenden uit voor een bijeenkomst over:

'krijgsmacht en politie: een mobiele eenheid?'

Bij de uitvoering van vredesoperaties, en met name in de postconflict fase, komen militairen van de ontplooiende vredesmacht in aanraking met problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid. Voor deze problemen is veelal een ontplooiende internationale politiemissie verantwoordelijk. Over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het gezamenlijke optreden op het breukvlak van militair en politieel optreden spreken:

mw C. van Maris

commissaris van politie te Rotterdam

o.a. voormalig lid van missies in Somalië, Eritrea, Sierra Leone en Angola

kolonel P.K.J. Lambrechtse

Commandant Opleidingscentrum KMar

voormalig Police Commissioner WEU Mostar

juli 1995-december 1996

De bijeenkomst vindt plaats op:

dinsdag 23 januari 2001

Defensievoorlichtingscentrum,

Kalvermarkt 38, Den Haag

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.

Gaarne aanmelden tijdens kantooruren: 076-5273209.

De dubbele pet van de Koninklijke Marechaussee

Commentaar op het rapport 'De opsporing in de militaire politietaak'

prof.dr. P. van Reenen*

Inleiding

Op verzoek van de minister van Defensie mr. F.H.G. de Grave stelde Commissaris van de Koningin dr. J.A. van Kemenade in 1998 een rapport op, getiteld 'Omtrent Srebrenica'. Daarin werd de gehele informatiestroom van alle Nederlandse defensieonderdelen tegen het licht gehouden voor wat betreft de periode rondom de val van Srebrenica. Eén van de adviezen van Van Kemenade was om de positie en de verantwoordelijkheden van de KMar aan een nader onderzoek te onderwerpen, omdat op die gebieden soms onduidelijkheden leken te bestaan.

Eind 1999 verscheen daarom een vervolgonderzoek over de KMar: 'De opsporing in de militaire politietaak'. Een evaluatie van de theorie en de praktijk van de opsporingsfunctie van de Koninklijke Marechaussee bij de uitvoering van de militaire politietaak. Het onderzoeksgedeelte in dit rapport werd opgesteld door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) van

het ministerie van Justitie, terwijl een stuurgroep en een projectgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van Openbaar Ministerie (OM), ministerie van Justitie, ministerie van Defensie, Staf KMar en Koninklijke Landmacht, zorgden voor de inleidende hoofdstukken en een conclusie met aanbevelingen.

In het rapport worden 22 aanbevelingen gedaan om de werkwijze en de organisatiestructuur van de KMar te verbeteren. Daarbij blijkt vooral de 'dubbele pet' van de KMar een belangrijk thema; de opsporingsambtenaren zijn in dienst van het ministerie van Defensie, maar het resultaat van hun werkzaamheden leveren zij af bij het ministerie van Justitie (namelijk het OM). Dit artikel behandelt het rapport; niet in de vorm van een recensie, maar als een kritisch commentaar.

Aanbeveling 1:

Aanbevolen wordt om zowel commandanten als marechaussee(s), in het kader van de opsporingstaak, voor hun uitzending bewust te maken van de noodzaak dat er een functionele afstand dient te zijn tussen de militaire eenheid en het Koninklijke Marechaussee-detachement, en militaire commandanten er op te wijzen die afstand te respecteren.

('De opsporing in de militaire politietaak,' blz. 76)

Geen echte evaluatie

Het onderzoek kan geen echt evaluatieonderzoek genoemd worden. Het onderzoeksdeel van het rapport, opgesteld door het WODC, beschrijft de militaire opsporingsfunctie van de KMar in de bekende systeemtheoretische volgorde – input, throughput, output, outcome en sturing – maar men zoekt tevergeefs naar het evaluerende onderdeel van de WODC-studie.

De onderzoeksopdracht blijkt wat dat betreft al omzichtig geformuleerd. De WODC-onderzoekers melden dat het om een beschrijving gaat van de opsporingsfunctie en niet meer dan dat. Er is geen sterkte-zwakteanalyse gevraagd, geen knelpuntenanalyse, en ook geen evaluatieonderzoek. En dat is dan ook niet afgeleverd.

In de samenvatting wordt wel een voorzichtig, globaal oordeel gegeven over de vervulling van de opsporingsstaak – een in het algemeen positief oordeel –, maar op grond waarvan blijft onduidelijk. Voor wie het rapport gelezen heeft, is het mogelijk om met dezelfde overtuigingskracht een andere samenvatting te schrijven.

Onduidelijke criteria

Ook zoekt men in het rapport tevergeefs naar de criteria voor de evaluatie en naar de periode over welke deze zich afspeelt. Gaat het om een onderzoek over de periode vanaf de herziening van het militair straf- en tuchtrecht? Gaat het om de afgelopen

* De auteur is zelfstandig consultant en tevens bijzonder hoogleraar mensenrechten aan de Universiteit Utrecht. Dit artikel is gebaseerd op de inleiding die hij hield op het seminar 'Criminaliteit, Krijgsmacht en Marechaussee', dat op 25 mei 2000 werd georganiseerd door Maatschappij & Krijgsmacht. Met dank aan Sico van der Meer, stafmedewerker Maatschappij & Krijgsmacht.

drie of vier jaar misschien? Er is in die periode nogal wat gebeurd en men kan zich voorstellen dat de keuze van de periode van belang is voor de beschrijving en het oordeel.

Wanneer bijvoorbeeld wordt vermeld dat het OM de afgelopen jaren veel geïnvesteerd heeft in de aansturing van de militaire opsporing, dan is de eerste vraag: wat was de reden daarvan, en vervolgens: heeft de investering geleid tot de verbetering van een kennelijk niet al te beste situatie? Of misschien valt de oorspronkelijk situatie gewoon buiten de bekeken periode. Wij weten het niet.

Naast de begrenzing in de tijd ontbreekt het beoordelingskader. Er is dus geen oordeel mogelijk in termen van verbetering of verslechtering, of eventueel voldoen of niet-voldoen aan welke eisen dan ook. Overigens: bij sommige evaluaties is dat een bekend probleem, omdat er niet altijd duidelijk criteria bestaan. Dat zal ook hier waarschijnlijk het geval zijn, maar ook dan had dat probleem toch veel nadrukkelijker aan de orde moeten komen.

Geen gezaghebbende analyse

Eén van de lastige dingen die met het zwak-evaluatieve karakter van het rapport samenhangen, is dat er geen gezaghebbende analyse wordt gegeven van oorzaken van de stand van zaken in de militaire opsporing. Er is weliswaar een WODC-beschrijving waaruit een beeld van de opsporing naar voren komt, maar die gegevens worden niet nader geduid.

Ook in het deel van het rapport dat de stuurgroep heeft opgesteld, het deel na het WODC-verslag, gebeurt dat niet. De beschrijving wordt in het concluderende hoofdstuk wel commentariërend besproken, maar dat commentaar mag geen analyse heten. Het is veel meer de beleidsmatige worsteling met het WODC-onderzoek en met de materie als zodanig.

Ervaringen KMar ontbreken

Een laatste opmerking nog over het onderzoek: het is moeilijk de vinger te leggen op de beschrijving en het

oordeel dat leden van de KMar zelf geven over hun militaire opsporingsrol en over het verschil tussen werken in het binnenland en werken bij een uitzending. De KMar-ervaringen zijn in het rapport niet afzonderlijk behandeld. Het is de vraag wat de ervaringen waren van de leden van de KMar die bij grotere eenheden ingedeeld zijn geweest en die over opsporingsinformatie beschikten die voor de eigen strijdkrachten en eventueel voor de politiek gevoelig lagen. Om nog maar wat specifiek te worden: de rol van KMar-mensen voor en na

de val van Srebrenica is niet bekend. Daar zou veel van te leren zijn.

Aanbeveling 8:

Het is van groot belang dat de aangifteplicht door de commandanten wordt nageleefd. De mogelijkheden die thans bestaan om het niet voldoen aan deze aangifteplicht te sanctioneren, zullen beter moeten worden benut.

('De opsporing in de militaire politietak,' blz. 82)



Afb. 1 Marechaussee bewaakt het Catshuis (Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)

De instroom van strafbare feiten

Het eerste meer inhoudelijke punt waaraan in dit artikel aandacht wordt besteed, is de instroom van strafbare feiten. Dit onderwerp is een belangrijk onderdeel van het WODC-rapport en enkele aanbevelingen gaan ook daarover. Die instroom, de start van de opsporing, is voor een aantal eenheden en in een aantal situaties vermoedelijk niet hoog. 'Vermoedelijk', omdat de omvang van criminaliteit niet bekend is en dus ook de relatieve grootte van de instroom niet.

Een aantal factoren wordt voor de betrekkelijk lage instroom verantwoordelijk gehouden. Hierbij zijn te noemen (als selectie uit de door het WODC genoemde factoren): de angst voor criminalisering van de eenheid of de krijgsmacht, feiten die samenhangen met de veiligheid van de eenheid, en de geheimhouding die voortkomt uit de onderlinge samenhang van eenheden.

De vaststelling van de beperkte instroom van strafbare feiten loopt parallel met de constatering dat de informatievoorziening van militaire commandanten over strafbare feiten aan de KMar niet optimaal is (opnieuw is onbekend in welke mate). Wel meldt het WODC dat ernstige delicten door de commandanten niet worden achtergehouden. Dat is althans wat de door het WODC geïnterviewde betrokkenen denken.

Er is niet veel fantasie voor nodig om in de beschrijving die het WODC geeft van de instroom van strafbare feiten

¹ Bijvoorbeeld: Rolf R. Bigler - *Der einsame Soldat. Eine soziologische Deutung der militärischen Organisation*. Huber & Co., Frauenfeld, 1963, en: Nora Kinzer Stewart - *Mates & Muchachos. Unit cohesion in the Falklands/Malvinas War*, Brassey's, Washington etc., 1991.

² De opsporing in de militaire politietak. Een evaluatie van de theorie en de praktijk van de opsporingsfunctie van de Koninklijke Marechaussee bij de uitvoering van de militaire politietak. Rapport d.d. november 1999, blz. 26.

en de medewerking van commandanten, het verschil te ontdekken tussen de vredessituatie en de oorlogs- of, nu beter gezegd, de operatiesituatie. Het lijkt erop dat de meeste opmerkingen over haperende instroom van strafbare feiten en onvoldoende informatie afkomstig zijn uit operaties.

Daar is de vrees dat de eenheid gecriminaliseerd wordt terwijl ze een lastige of soms zelfs bijna onmogelijke opdracht moest uitvoeren het grootst; daar komen ook ongeoorloofde gedragingen voor die in het kader van de veiligheid van de eenheid of in het vuur van de actie als onvermijdelijk of zelfs gewenst worden gezien, of op zijn minst begrijpelijk worden geacht. Daar is ook de behoefte van commandanten het grootst om snel, soms hard, en praktisch te kunnen reageren. Daar is ook de wens het grootst om niet al te veel af te wijken van de bevoegdheden en gewoonten bij krijgsmachtonderdelen van andere nationaliteiten. En daar, ten slotte, doet zich de geslotenheid van eenheden zich het sterkst voelen.

Het is een bijna universeel gegeven van organisaties en groepen in bedreigende situaties of met riskante opdrachten: geslotenheid naar buiten, loyaliteit naar binnen. Sterker nog: die waarden zijn zelfs aangeleerd. Zonder dat kunnen ze niet opereren. Elite-eenheden leven erop, buddiesystemen maken het zichtbaar en oud en recenter onderzoek naar gevechtsmotivatie bevestigt het.¹

Twee benaderingen

Wat schematisch tegenover elkaar gezet, zijn twee modellen zichtbaar: een strafrechtelijk model en een commandanten- of operatiemodel, elk met zijn eigen kenmerken of eisen.

De tegenstelling tussen de uitgangspunten van het formele strafrecht en de operationele wensen van commandanten verklaart een belangrijk deel van de opmerkingen die het WODC heeft verzameld over de opsporing. Het verschil en de spanning tussen de twee benaderingen wordt duidelijker wanneer de krijgsmacht op missie is en risico's loopt. Dan blijkt ook het herziene tuchtrecht voor de commandanten vaak te formeel geworden en grijpen zij in een aantal gevallen liever naar eigen, informele sancties.

Met name de in het rapport genoemde criminalisering van de krijgsmacht of van leden daarvan is een *hot item*: wie op riskante missies wordt gestuurd heeft recht op bescherming, want hij moet veelal handelen zonder op de situatie afgestemde middelen of richtlijnen en hij moet geweld gebruiken zonder dat hij van tevoren weet wat het effect van dat geweldsgebruik is. Hij heeft, zo is de opvatting, ook recht op die bescherming wanneer hij ernstige fouten heeft gemaakt.

Het is niet zo vreemd dat het WODC meldt dat de neiging om collega's en ondergeschikten te dekken het sterkst is bij mariniers, commando's en bij de luchtmobiele brigade.² Gesloten een-

Kenmerken militair strafrecht procedure:

gewone strafvorderlijke procedure
autonome procesvoering
traag

Correctiebehoefte commandanten procedure:

eigen hand
koppeling aan eigen bedrijfsprocessen
hoog tempo

normatief kader:

toepassing algemene normen en opsporingsbeleid

normatief kader:

behoefte aan handhaving specifieke normen
aanmerking specifieke omstandigheden;
neiging tot dekken personeel

gediend belang: belang rechtsorde

gediend belang:
belang eenheid / strijdkrachten

heden zijn eenheden waarin de onderlinge loyaliteit, de korpsgeest, het sterkst is.

Adequaat militair straf- en tuchtrecht?

Het nieuwe militaire straf- en tuchtrecht heeft deze rechtsgebieden opener gemaakt en meer in overeenstemming met het civiele strafrecht gebracht. Men kan echter de vraag stellen of het herziene militaire straf- en tuchtrecht niet vooral is geschreven met het oog op en het best voldoet in vredesituaties en, voor zover oorlogssituaties in dat recht zijn voorzien, is geschreven met de klassieke 'grote oorlog' in het achterhoofd.

In zo'n klassieke, grote oorlog opereren grote eenheden waarin speciale voorzieningen voor de opsporing en de berechting organisatorisch goed kunnen worden ondergebracht, terwijl er gewoon kan worden doorgevoerd.

Wellicht passen vredesoperaties met hun verwarrende omgevingen (zowel fysiek als juridisch), met hun variaties aan eenheden (NAVO- en VN-verband), met hun verschillen in missies en met hun ingewikkelde organisatorische verbanden (vaak kleinschalig), slecht in het nieuwe militaire straf- en tuchtrecht. Misschien is ook onvoldoende rekening gehouden met het grote afbreukrisico – politiek, militair, humanitair en psychologisch – van deze vredesoperaties, een afbreukrisico dat ook speciale eisen stelt aan het militaire straf- en tuchtrecht.

Op de vraag die hier wordt opgeroepen is in het korte bestek van dit commentaar zo snel geen antwoord te geven, en ook de beperktheid van het onderzoeksmateriaal laat hier geen snelle antwoorden toe. Maar de vraag moet gesteld worden. Laten we het dus voorlopig een hypothese noemen. Het is er echter wel één die van levensbelang is.

Aanbeveling 4

Aanbevolen wordt om het strafrecht effectiever toe te passen;

hierbij valt met name te denken aan het versterken en toepassen van een 'lik op stuk'-beleid. ('De opsporing in de militaire politietak,' blz. 79)

'Meer van hetzelfde'

De meeste aanbevelingen die de stuurgroep in het rapport doet, liggen in de lijn van het bestaande recht. Dat is op zich ook wel logisch, want wijziging van wetgeving is een hoop gedoe. Wat opvalt, is echter dat het

Overigens, het ligt niet echt voor de hand dat, zoals in het WODC-rapport te lezen valt, commandanten bij vredesmissies op de manier van het oude militaire strafrecht blijven opereren, omdat zij na vijf, zes of zeven jaar het nieuwe recht nog niet kennen, of omdat hun juridisch adviseur dat nog niet weet.

Het is kortom de moeite waard om nader te kijken naar twee belangrijke kwesties. Ten eerste zou de ruimte bekeken kunnen worden die de bestaande wetgeving biedt om tege-



Afb. 2 Grensbewaking... (Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)

allemaal 'meer van hetzelfde' is: meer voorlichting, meer opleiding, meer bewustwording en een verdere formalisering liggen in het verschiets. Wanneer het vermoeden juist is dat het om een betrekkelijk fundamenteel probleem binnen de krijgsmacht gaat, helpt die remedie waarschijnlijk niet. De neiging van commandanten om naar eigen, informele middelen te zoeken om de belangen waar zij bij vredesmissies voor staan te behartigen, zal in stand blijven en wellicht eerder toe- dan afnemen. Versterking van het formele recht zal dan niet helpen.

moet te komen aan de behoeften van commandanten bij vredesmissies, waarbij wordt opgetreden met kleine eenheden en in verschillende internationale settings. Dit nog naast het lik-op-stukbeleid dat in het rapport als aanbeveling wordt geformuleerd. Ten tweede lijkt het aanbevelenswaardig om na te gaan of en hoe, wanneer de ruimte in de bestaande wetgeving onvoldoende is, bestaande wetgeving eventueel moet worden aangepast aan de behoeften van de vredesmissies, de kleine eenheden en de internationale settings.

De reactieve KMar

Na de instroom van strafbare feiten komt het opsporingsonderzoek. Dat is het eigenlijke werk van de KMar.

Uit het WODC-onderzoek komt de KMar tevoorschijn als een integere, maar wat reactieve opsporingsorganisatie. Wellicht is het handiger om te spreken van een 'klassieke' opsporingsorganisatie. Klassiek, omdat een casuïstische instelling voorheen typerend was voor de rechercheafdelingen in de meeste politieorganisaties. Het gaat binnen de recherche om de oplossing van zaken, en al het inhoudelijke en organisatorische vernuft

gaat zitten in een zaak of een aan te pakken organisatie.

Recherchemensen moeten een mentale slag maken om meer beleidsmatig te gaan werken en de schaarse capaciteit verstandig te benutten. Voor de politie was het moment om dat te gaan doen, om meer beleidsmatig te gaan werken dus, aangebroken toen de toevloed aan zaken te groot werd om nog te kunnen behappen. Vier bewegingen kunnen hierbij worden onderscheiden: aandacht voor preventie, aandacht voor bedrijfsvoering, aandacht voor alternatieven voor bestraffing, en aandacht voor prioriteitsstelling.

De aanbevelingen in het hier besproken rapport strekken ertoe om van de KMar een minder reactieve organisatie te maken. De KMar zal daar geen bezwaar tegen hebben, want ze was en is zelf al bezig om dezelfde bewegingen in de opsporing te maken als de politie. Bij enkele van deze bewegingen is het nuttig om kort stil staan. Om te beginnen bij de prioriteitsstelling.

Prioriteitsstelling

Het merkwaardige feit doet zich voor dat in de tekst van het rapport nergens te lezen valt dat er veel zaken op de plank blijven liggen of dat de KMar achterstanden heeft in de militaire opsporingstaak. Er wordt door sommigen wel geklaagd over de breedte van de militaire politietaak, maar voor wat betreft de militaire opsporingstaak geldt dat alle gemelde zaken kennelijk ook onderzocht worden. Dat is uniek, dat is luxe! Daar hoeft je bij de civiele politie niet mee aan te komen. Daar liggen vele zaken op de plank, die niet kunnen worden aangepakt door gebrek aan menskracht. Daar moeten prioriteiten worden gesteld om goed te kunnen kiezen.

Er is dus vanuit de militaire organisatie weinig reden om in capacitair opzicht te klagen en dus is er ook weinig druk om de opsporingstaak van de KMar verder te rationaliseren. Prioriteitsstelling is in die hoek kennelijk (nog) niet echt nodig. Dat betekent ook dat er van externe pressie om tot een minder 'klassieke organisatie' te geraken, weinig sprake is.

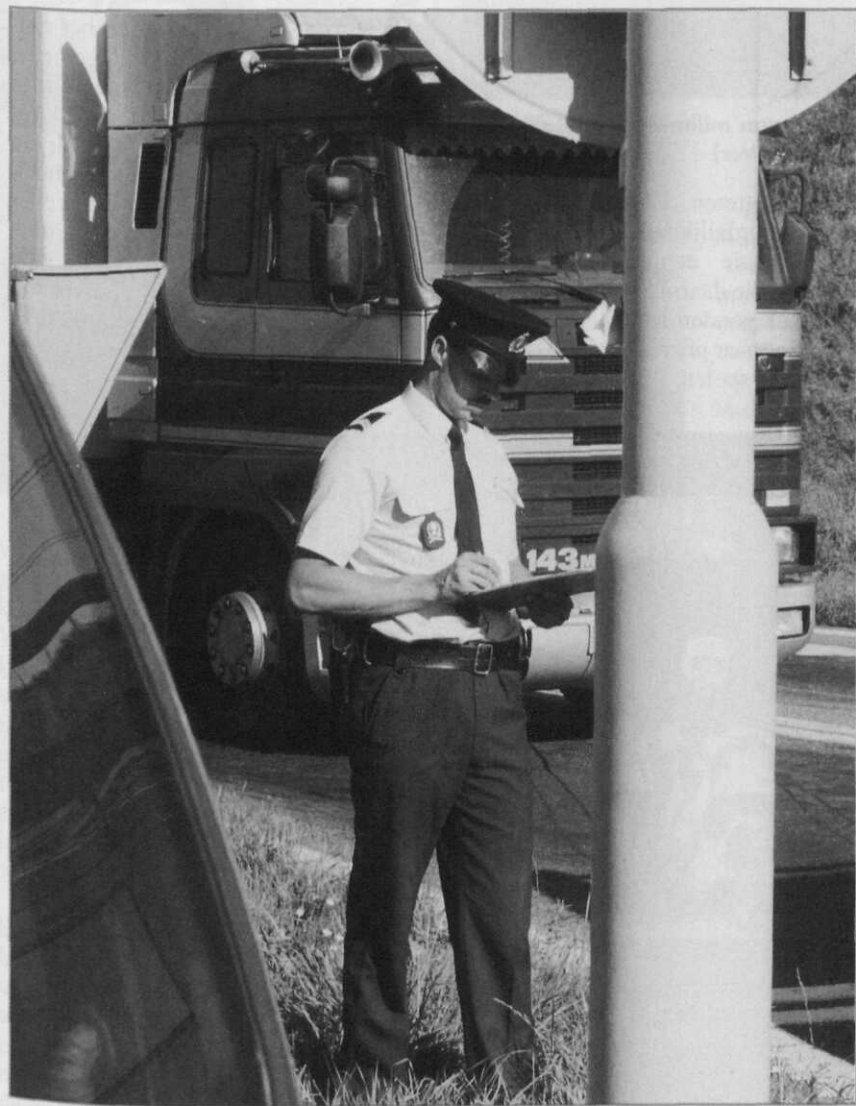
Aanbeveling 2:

Aanbevolen wordt om, naast repressief optreden, de inzet van opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee meer dan thans te richten op preventie, voorlichting, advisering en serviceverlening.

('De opsporing in de militaire politietaak,' blz. 77)

Preventie

Wel blijft ook bij voldoende opsporingscapaciteit de wens aantrekkelijk



Afb. 3 Controle van vervoer bij de grens (Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)



Afb. 4 De KMar heeft een grote diversiteit aan militaire politietaken

(Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)

om meer preventief te kunnen opereren en eventueel op een andere manier dan via het militair strafrecht in te grijpen. Voorkómen blijft beter dan genezen. Daarvoor is een criminaliteitsbeeld van de strijdkrachten nodig dat nu nog niet voorhanden is. Welnu, zo'n beeld kan worden geproduceerd en het lijkt zeker nuttig om dat te doen. De KMar kan een deel van de daarvoor benodigde gegevens verzamelen en wanneer dat op capaciteits- of andere problemen zou stuiten, kunnen instituten als het WODC of universitaire of commerciële equivalenten zo'n beeld maken en periodiek bijstellen. Er staat een aanbeveling om dat te doen in het rapport en die aanbeveling mag van harte ondersteund worden.

De vraag is overigens of daarmee het imago van de KMar als reactieve organisatie zal worden gecorrigeerd. Waarschijnlijk is dat niet het geval. De oorzaak daarvan ligt in de noodzaak om de KMar, in ieder geval bij missies, op grotere (sociale) afstand van de eenheden te plaatsen. Dat is een aanbeveling die in het rapport is gedaan om te voorkomen dat een te grote verbroedering de opsporingsfunctie van KMar-mensen te veel zou

compromitteren. Daarnaast blijft de verantwoordelijkheid voor de orde en rust bij de eenheidscommandant berusten die daarin een eigen taak kan zien, ook zonder de KMar, en zo kan de KMar haar preventieve rol dus niet al te sterk spelen.

Sturing en informatie

De sturing van de KMar zit ingewikkeld in elkaar. Die ingewikkeldheid, het gevolg van de vele en veelsoortige taken, zal hier niet uitgebreid voor het voetlicht gehaald worden, maar er kan wel vastgesteld worden dat de variatie van militair- en civiel-politiële taken een zekere mate van gecompliceerdheid in de sturing onvermijdelijk maakt. Die ingewikkeldheid is nog toegenomen doordat ook de KMar te maken krijgt met de complicaties van militaire politiezorg bij internationale vredesoperaties in VN- of NAVO-verband.

De sturingsaanbevelingen in het rapport zijn in lijn met het algemene, hedendaagse denken over de sturing van opsporingsdiensten. Gelukkig kan hier, in tegenstelling tot bij de politie, wel een landelijke driehoek worden geformeerd en dat lijkt zeker een goede aanbeveling. Meer twijfels kan men uiten over de voorgestelde regionale driehoeken, voor zover het de militaire opsporing betreft. Het zijn kennelijk een soort Poolse landdagen waar informatie wordt gege-



Afb. 5 Militaire politie-escorte (Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)



Afb. 6
Marechaussee op de
motor voor
ruig terrein

(Foto:
 R. Frigge/
 Mediacentrum
 KMar)

situaties zijn een heldere sturing en een eenduidige verantwoordelijkheidstoedeling eigenlijk onontbeerlijk. Een compliment voor die zeer praktische structuur is zeker op zijn plaats.³

'We doen alles'

De groeistuipe van een organisatie

In 1990 was er het voornemen om de KMar in te krimpen. Grenzen en dus grensbewaking vielen weg en de strijdkrachten en dus ook de KMar moesten bezuinigen op menskracht en budget. Wie terugkijkt op de afgelopen tien jaar ziet echter dat de KMar het enige krijgsmachtdeel is geweest dat het in die periode in personeel en financieel opzicht en in termen van status voor de wind is gegaan. De KMar is een reguliere politieorganisatie geworden, met een eigen territorium, de grensbewaking is in mobiele vorm heringevoerd, de militaire taken zijn grosso modo gesproken niet afgenomen en zij is een zelfstandig krijgsmachtonderdeel geworden. Om dat te bereiken heeft de KMar 'ja' gezegd tegen bijna alle taaksuggesties.

Wie kijkt naar de ontwikkeling van de militaire taken van de KMar in de afgelopen periode ziet het volgende (zie onderstaand schema).

³ Ibidem, blz. 41.

ven, maar waarvan geen sturing uitgaat en wellicht ook geen sturing uit kán gaan.

Waarom dergelijke regionale bijeenkomsten houden als er geen functie voor is? Het OM opereert landelijk met betrekking tot de strijdkrachten en ook die organisatie heeft een niet-regionale structuur. Waarom geen eenvoudige voorlichtingsdag eens per jaar, landelijk of per provincie of per welk verband dan ook?

Een tweede bezwaar tegen deze driehoeken is dat ze afgestemd zijn op de vredesorganisatie van de strijdkrachten (namelijk: Nederlandse regio's) en nu juist geen recht doen aan de beleidsmatige sturingsbehoefte die bij de militaire opsporingstaak bij uitzendingen bestaat. Daarvoor is juist

ruimte nodig op landelijk niveau. Het is overigens goed om te lezen dat bij uitzendingen de sturingsrelatie tussen OM en KMar bij opsporingsonderzoeken zeer hecht is. Juist in die

Bestaande taken	nieuwe taken
<ul style="list-style-type: none"> - Militaire politietaak binnen het Koninkrijk en de NAVO 	<ul style="list-style-type: none"> - Militaire politietaak bij vredesoperaties - Debriefings - Monitoring van binnenlandse conflicten - Vredesoperaties als politiewerk: kennisoverdracht tussen strijdkrachten en KMar - 'Institution building': begeleiding en opleiding van buitenlandse politiekorpsen - Operationeel politiewerk (Mostar)

De KMar zegt nergens 'nee' tegen, doet alles en gaat ook nog even naar St. Maarten om daar de recherche te versterken. Het is voor een deel de begrijpelijke reactie van een organisatie in het nauw, want nieuwe taken verzekeren continuïteit. Het is gedeeltelijk ook de loyaliteit aan de eigen bevelhebbers en de minister: je zegt niet gemakkelijk nee als je baas je iets vraagt.

En ook is het voor een deel de mentaliteit van de KMar: 'we zeggen ja tegen iedere uitdaging'. Het gevolg is tweeledig: men krijgt te maken met overvraging van de organisatie en er ontstaan combinaties van taken die eigenlijk niet goed samengaan.

Overvraging van de organisatie

Wat betreft de overvraging van de organisatie is het belangrijkste punt dat kwaliteit een probleem wordt. De KMar mag dan in staat zijn om alle vragen om strafrechtelijk onderzoek binnen de krijgsmacht te honoreren, maar in het WODC-deel van het rapport wordt wel kritiek geleverd op de kwaliteit ervan. De beste mensen gaan naar de civiele politietaken, zo heet het: Schiphol, bestrijding van de georganiseerde misdaad, en grensbewaking.

Daarnaast is er sprake van een verhoogde uitstroom van gekwalificeerde mensen naar de regionale korpsen, doordat voor sommigen de druk van de uitzendingen te hoog is en er soms inkomenstechnische redenen voor zijn. Kwaliteit vloeit dus weg naar de politiekorpsen.

Het gevolg is dat iedereen – dat wil zeggen: alle 'klanten' – begint te klagen: justitie over de politietaken op Schiphol, het parlement over de teruglopende mobiele grensbewaking, en militaire commandanten en het OM over de kwaliteit van de militair-strafrechtelijke onderzoeken.

Aanbeveling 7:

Opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee dienen niet meer te worden betrokken bij

huishoudelijke onderzoeken en bij debriefings.

('De opsporing in de militaire politietaken,' blz. 81)

Strijdige taken

Wat betreft de strijdigheid tussen verschillende taken, kan vooral worden gesteld dat opsporingstaken vaak lastig zijn te combineren met andersoortige taken. Zuiver is om te bedenken

dat de opsporingsambtenaar alle informatie die hij heeft over mogelijke strafbare feiten als zodanig behandelt en ter kennis brengt van de, wat men zou kunnen noemen 'opsporingshiërarchie', die eindigt bij de minister van Justitie en niet bij die van Defensie. Hij is dus binnen iedere organisatie een potentieel onbetrouwbaar element, omdat hij een opsporings- en meldingsplicht heeft buiten de eigen organisatie.



Afb. 7 De militaire evenknie van 'oom agent'

(Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)

Dat klinkt zwart-wit, maar het is goed om het hier zo te stellen: de KMar is een opsporingsorganisatie waarvan de eerste plicht bij de opsporing ligt en niet bij de krijgsmacht. Dat betekent dat allerhande informatie die betrekking kan hebben op strafbare feiten bij haar niet in veilige handen is, althans vanuit het perspectief van de krijgsmacht. Wanneer de KMar taken krijgt binnen de strijdkrachten die interfereren met de opsporingstaak, dan ontstaat verwarring. Interne onderzoeken, huishoudelijke onderzoeken, deelname aan debriefings, militaire inlichtingentaken: zij leveren allemaal een potentieel conflict op met de opsporingstaak en zouden moeten worden vermeden of een organisatorische vorm moeten krijgen die die interferentiemogelijkheid minimaliseert.

De aanbevelingen in het rapport zijn op dit punt helder en consistent. Het is goed te bedenken dat die helderheid betekent dat er een grotere afstand kan ontstaan tussen de KMar en andere krijgsmachtonderdelen.

Oplossingen

Een deel van de oplossing ligt dus daarin dat de KMar duidelijker gaat kiezen wat zij gaat doen en wat zij laat liggen: tegen welke taken zij nee zegt en tegen welke ja. Dat kan wellicht de overbelasting beperken. Een ander deel van de oplossing ligt in het organisatorisch goed regelen van de beveiliging van de opsporingstaak tegenover andere en mogelijk strijdige taken.

Een heel andere situatie ontstaat overigens wanneer de KMar uit haar militaire politietaak stapt en 'primaire' taken gaat uitvoeren in het buitenland. Dan wordt zij een 'gewone' militaire of politie-eenheid. Dat gold in Haïti, toen de KMar de lokale politie ondersteunde, dat gold in Mostar en dat geldt in Kosovo, om maar enkele voorbeelden te noemen. De vraag is wie de militaire opsporingstaak ten aanzien van die eenheden op zich neemt? En deze vraag geldt niet alleen in de situatie waarin de KMar niet optreedt als militaire politie,

maar ook wanneer ze wel als zodanig optreedt. Wie bewaakt de wakers hier?

Tot slot

De verwickelingen rond het drama in Srebrenica hebben onder andere geleid tot een bezinning op het takenpakket en de organisatiestructuur van de KMar. Het rapport 'De opsporing in de militaire politietaak' is hiervan het resultaat. Hoewel dit rapport meer beschrijvend dan evaluerend is, biedt het wel inzicht in een aantal mogelijke veranderingen die de KMar ten goede zouden komen.

De belangrijkste aanbeveling is het benadrukken van de afstand die er hoort te zijn tussen de KMar en de

andere krijgsmachtonderdelen; afstand die er voor zorg draagt dat de KMar haar werk kan uitvoeren zonder last te krijgen van zogenoemde 'dubbele petten'.

Op hetzelfde terrein ligt de aanbeveling dat bepaalde combinaties van taken beter niet samen kunnen gaan, omdat dan de 'dubbele pet' opnieuw tot belangenverstrengeling of op zijn minst tot onduidelijkheid leidt. Verder wordt in dit artikel geopperd, meer dan in het rapport zelf, om na te gaan of het militaire straf- en tuchtrecht moet worden herzien. Met de toename aan uitzendingen van militaire eenheden op vredesmissies in het buitenland, kan men zich serieus afvragen of het huidige militaire recht wel is toegerust op de complexe situaties bij uitzendingen in bijvoorbeeld VN- of NAVO-verband.



Afb. 8 De KMar is ook actief buiten de landsgrenzen

(Foto: R. Frigge/Mediacentrum KMar)

Ethiopië en Eritrea

De geschiedenis van een conflict

dr. J.A. de Moor*

Inleiding

Nederlandse troepen nemen op dit moment deel aan de VN-operatie UNMEE in het grensgebied van Ethiopië en Eritrea. Zij hebben tot taak gedurende zes maanden toezicht te houden op de gedemilitariseerde bufferzone tussen de twee landen in de hoop en verwachting dat beide partijen er in zullen slagen een duurzame vrede te sluiten.

Van zomer 1998 tot zomer 2000 hebben Ethiopië en Eritrea een bloedig grensconflict uitgevochten. Deze strijd was in alle opzichten een tragedie. Vermoedelijk zijn minstens 100.000 mensen omgekomen.

Ethiopië en Eritrea behoren tot de armste landen van de wereld. Zij hadden in het begin van de jaren negentig een eind weten te maken aan een periode van dertig jaar strijd over de afscheiding en onafhankelijkheid van Eritrea. Zij waren begonnen met de politieke en economische wederopbouw en zagen uit naar een periode van samenwerking en verzoening. Die hoopvolle verwachting is echter door de recente oorlog de bodem in geslagen. De bevolking in beide landen is door een nationalistische haatcampagne opgehitst, en premier Meles Zenawi (Adua, 1955) van Ethiopië en president Issaias Afe-worki (Asmara, 1945) van Eritrea zijn van oude strijdmakkers veranderd in aartsvijanden.

Grote verschillen

De machtsverhouding tussen beide landen is ongelijk. Ethiopië, 1.133.000 km² groot met een bevolking van 64 miljoen mensen, is een reus vergeleken bij Eritrea, dat vier miljoen inwoners telt op een grondgebied van 121.000 km². Ethiopië onderhoudt een strijdmacht van minstens 100.000 man; Eritrea heeft 50.000 man onder de wapenen; beide partijen kunnen echter in korte tijd veel reservisten onder de wapenen brengen.

Ook historisch gezien zijn de verschillen groot. Ethiopië is een oud cultuurgebied met een unieke geschiedenis die teruggaat tot in de klassieke oudheid. Het is eeuwenlang een koptisch-christelijke enclave geweest in een overwegend islamitische omgeving. Het heeft Eritrea, een kustvlakte met een bergachtig hoogland langs de Rode Zee (met voor Ethiopië zo belangrijke havensteden) eeuwenlang met tussenpozen overheerst. Eritrea is altijd in de eerste plaats gericht geweest op Egypte en de Arabische wereld (de rijkdommen van de farao's kwamen er volgens de overlevering vandaan) en heeft een grotendeels islamitische bevolking die zich van die van het Ethiopische hartland altijd in cultuur en taal heeft onderscheiden. Het was vanaf 1889 een kolonie van Italië en dankt zijn naam aan de Italianen, die het noemden naar de Mare Eritrea (de Eritrese Zee).

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog werd het na bemiddeling door de Verenigde Naties aan Ethiopië toe-

gevoegd als 'autonoom' gebied, waarna het in 1962 door dat land werd geannexeerd. In datzelfde jaar begon de Eritrese vrijheidsstrijd, die in 1993 met succes werd bekroond. Eritrea werd Afrika's 52ste onafhankelijke staat. Beide landen stonden voor de taak vreedzaam met elkaar samen te werken; economisch gezien zijn zij sterk op elkaar aangewezen.

Opzet

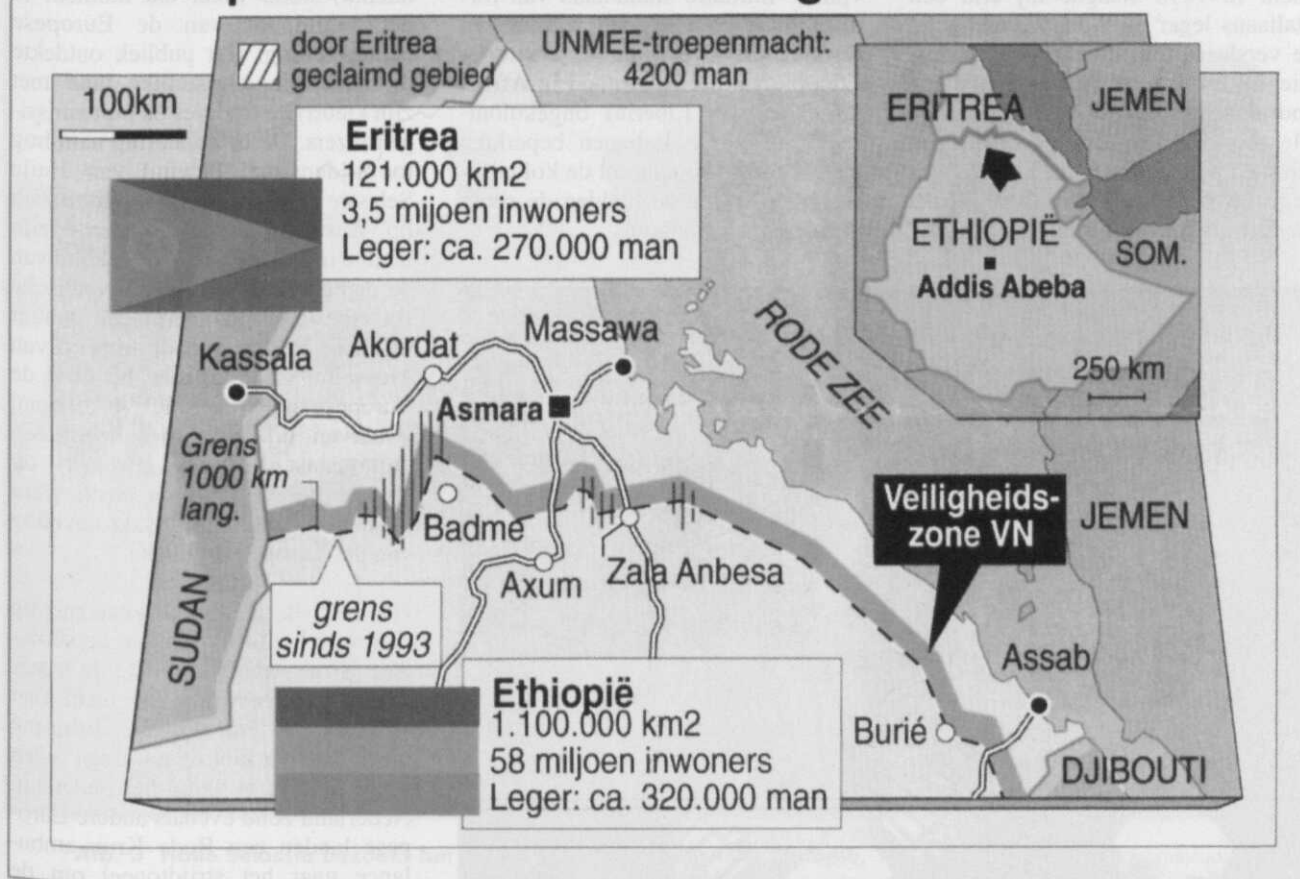
Om het conflict tussen beide landen in een wat breder perspectief te plaatsen, volgt hier eerst een overzicht van de geschiedenis van Ethiopië en Eritrea tot de Tweede Wereldoorlog. Daarna wordt ingegaan op de verhouding tussen beide landen zoals die zich sindsdien heeft ontwikkeld en meer gedetailleerd op het verloop van de Eritrese strijd voor onafhankelijkheid. Het artikel eindigt met een korte beschrijving van de recente grensoorlog.

Van 'priester Johannes' tot Haile Selassie

Ethiopië was al in de klassieke oudheid herkenbaar als staat. Het centrum lag bij Aksum. Omstreeks 330 voerde koning Ezanas het christendom in; de koptisch-christelijke aartsbisschop van Alexandrië was het hoofd van de Ethiopische kerk – en bleef dat tot 1959. Na 700 raakte het christelijke Ethiopië geïsoleerd door de opkomst van de islam, maar het bleef zich met succes verzetten tegen de veroveraars uit het noorden.

* De auteur is wetenschappelijk medewerker van de Sectie Militaire Geschiedenis KL

VN-troepenmacht 'UNMEE' naar grensconflict



Afb. 1 Overzichtskaart van het grensgebied tussen Ethiopië en Eritrea

In 1520 bezochten de Portugezen als eerste Europeanen het land, op zoek naar 'priester Johannes', een mythische priester-koning die volgens de Middeleeuwse overlevering ergens 'achter' de islamitische wereld over een christelijk rijk zou heersen. De Portugezen brachten het katholicisme en het vuurwapen. Van het eerste moesten de Ethiopiërs weinig hebben (de Portugezen werden in de zeventiende eeuw om religieuze redenen uit Ethiopië verbannen), maar van het laatstgenoemde artikel betoonden zij zich enthousiaste voorstanders en gebruikers.

Dankzij de massale invoer van Europese vuurwapens, slaagden de Ethiopische vorsten erin de islam definitief buiten de deur te houden.

Een nieuwe bloeiperiode

Na een periode van verval, waarbij de omringende volken zich losmaakten uit de Ethiopische machtsgreep, brak halverwege de negentiende eeuw een nieuwe bloeiperiode aan. Ethiopië kwam onder krachtige keizers, die hun macht wisten op te leggen aan de nabuurvolken en het rijk centraliseerden en moderniseerden: Theodorus II (1855-1868), Johannes IV (1872-1889) en Menelik II (1889-1913). De laatste stichtte Addis Abeba ('Nieuwe Bloem'), de eerste 'vaste' hoofdstad van het rijk (daarvoor bestond de 'hoofdstad' uit het keizerlijke hof in een tentenkamp, dat zich regelmatig verplaatste). De keizers, die zich tooiden met de titel 'koning der koningen' (*negus negaste* in het Amhaars) en zich beriepen op de regelrechte

afstamming van koning Salomo en de koningin van Sheba, breidden hun macht uit in zuidelijke en oostelijke richting, maar vonden de Britten en de Italianen op hun pad.

In de tijd van het Moderne Imperialisme (1870-1914) veroverden de Europese mogendheden heel Afrika (en delen van Azië) en verdeelden de buit onderling. In 1868 bracht een Brits leger bij Magdala in Noord-Ethiopië keizer Theodorus een zware nederlaag toe. Zijn opvolgers, Johannes en Menelik, concentreerden zich daarna op de opbouw van een sterk en modern bewapend leger.¹ Menelik

¹ De befaamde Franse dichter Arthur Rimbaud verdiende in die tijd een fortuin met de wapenhandel naar Ethiopië.

kreeg te maken met de Italianen, relatieve laatkomers in de race om koloniën. In 1896 slaagde hij erin een Italiaans leger bij Adua vernietigend te verslaan. Een unieke gebeurtenis, die in Europa en Afrika een diepe indruk achterliet.

Het was voor de eerste keer dat een niet-Europees leger een Europees leger wist te verslaan (wat Afrika betreft – ook voor het laatst). Menelik

had natuurlijk het geluk dat hij uitgerekend de Italianen tegenover zich vond – militaire stuntelaars van formaat, maar even zo goed, was het een formidabele overwinning, waardoor Ethiopië als het enige land in Afrika (afgezien van Liberia) ongekoloniseerd bleef. De Italianen beperkten zich noodgedwongen tot de kolonisering van Eritrea en hielden de rivier de Mereb aan als grens.



Afb. 2 Haile Selassie (Bron: Fotoarchief Spaarnestad)

Europese belangstelling

Ethiopië (toentertijd Abessinië genoemd) stond vanaf dat moment in het brandpunt van de Europese belangstelling. Het publiek ontdekte dit exotische, christelijke land met zijn kleurrijke tradities en buitennissige keizers. De bewondering nam nog toe tijdens het bewind van Haile Selassie (1930-1974). Hij richtte zich op West-Europa en probeerde zijn land te moderniseren, met behoud van de eigen cultuur en het autocratische staatsbestel. Zijn heroïsche verzet tegen de invasie van de troepen van Mussolini in 1935, toen hij door de Europese naties en de Volkenbond (waarvan hij vanaf het begin een enthousiast lid was geweest) op smadelijke wijze in de steek werd gelaten, maakte hem tot de lieveling van het Europese publiek.

Het fascistische Italië, wraakzuchtig belust op het uitwissen van de verovering van Adua, bestookte de legers van de keizer vanuit de lucht met bommen en mosterdgas. Ethiopië bleek dit keer niet opgewassen tegen Italië en dolf al gauw het onderspit. Nederland zond evenals andere Europese landen een Rode Kruis-ambulance naar het strijdtoneel om de gewonde militairen en de getroffen bevolking te verzorgen. Haile Selassie ging in ballingschap en vestigde zich in Londen. Zo werd Ethiopië op de valreep nog gekoloniseerd: het werd met Eritrea en delen van Somalië samengevoegd tot Italiaans Oost-Afrika.

Ethiopië en Eritrea: van bevrijding tot annexatie

1941-1962

De Tweede Wereldoorlog heeft een beslissende invloed uitgeoefend op de politieke ontwikkeling van Ethiopië en Eritrea. In 1941 keerde Haile Selassie triomferend terug in Addis Abeba. Britse troepen (de Gideon Force onder leiding van de legendarische luitenant-kolonel Ch. Orde Wingate²) en Ethiopische verzetstrijders (de *arbenyoth*, de 'patriotten') hadden



Afb. 3 Haile Selassie bezoekt het Nederlandse Rode Kruis in Ethiopië, 1936 (Bron: Fotoarchief Spaarnestad)

de Italianen in een korte campagne verslagen. De keizer nam het bestuur onmiddellijk ter hand in een poging te voorkomen dat de Britten, die er al een gouverneur hadden benoemd, het land in bezit zouden nemen. Hij slaagde er inderdaad in het Britse bestuur terzijde te schuiven.

Haile Selassie voerde een pro-westerse politiek, bemoeide zich actief met de oprichting van de Verenigde Naties en de Organisatie van Afrikaanse Eenheid en begon opnieuw met de modernisering van zijn land. Met steun van de Verenigde Staten rustte

hij het leger uit en verdubbelde de sterkte tot 54.000 man. Hij behoorde tot de eersten die de VS en de VN steun aanboden voor de strijd in Korea in 1950.

De VS hechtten groot belang aan goede relaties met een sterk Ethiopië. Het land nam een strategische positie in om de pas opgerichte staat Israël te steunen, Nasser in Egypte onder de duim te houden en de Sovjet-invloed in de Rode Zee te beteugelen. Het westerse bedrijfsleven kreeg ruim baan. Uit Nederland kwam bijvoorbeeld de Handels Vereniging Amsterdam (HVA), die er suiker verbouwde. Weldra ging Haile Selassie zelf het expansionistische pad op: in 1948 nam hij het Ogaden-gebied in bezit (wat na 1960 voor veel moeilijkheden zorgde met het onafhankelijke Somalië).

De keizer toonde ook veel belangstelling voor Eritrea, dat hij om historische, economische en geo-politieke redenen wilde toevoegen aan Ethiopië. Daar kon hij de Britten echter niet wegstrijken. De laatsten hielden het bestuur over de Italiaanse kolonie stevig in handen en weigerden het gebied aan Ethiopië af te staan. Tot 1952 bleef Eritrea onder Brits militair gezag. In dat jaar werd het, op advies van de Verenigde Naties, als 'autonoom' gebied in een federatie met Ethiopië ondergebracht. De VN waren van mening dat het gebied geen bestaansrecht had als zelfstandige staat en steunden de idee van een 'Groot-Ethiopië'.

Repressie

Ethiopië heeft vanaf dat moment de autonome positie van Eritrea stelselmatig ondergraven. De politieke rech-

² Orde Wingate was een Brits officier (1903-1944), kenner van de ongeregelde oorlogvoering, oprichter van de Chindits, een elite-infanterie-korps, waarmee hij in 1942-1944 in Birma in actie kwam tegen de Japanners.

ten van de bevolking werden beknot, de politieke leiders verbannen. Het Amhaars werd ingevoerd als officiële taal en de christelijk-Amhaarse cultuur werd opgelegd. Onderwijs en rechtspraak kwamen in handen van pro-Ethiopische groepen en personen. De Eritrese vlag werd verboden. Het logische eindpunt van de repressieve politiek was de annexatie van Eritrea in 1962. Het werd de dertiende provincie van Ethiopië.

Er was in Eritrea echter te veel gebeurd om deze machtsovername tot een succes te maken. In de Italiaanse periode (1889-1941) was het besef van een eigen identiteit gegroeid en was de economie gemoderniseerd. Reeds voor de federatie met Ethiopië tot stand kwam, manifesteerde zich een vooralsnog kleine groep Eritreeërs die pleitte voor een eigen staat. Het politieke spectrum was ech-

ter verdeeld. Aan de ene kant waren er voorstanders van nationale zelfstandigheid. Zij beklemtoonden het eigen karakter van de Eritrese volken en clans en de verschillen met Ethiopië. Het waren vooral moslims uit het kustgebied en uit de lagere maatschappelijke groepen die zo dachten en zij verenigden zich in het Verbond van Moslims. Zij oriënteerden zich op de Arabische wereld en beschouwden het Arabisch als hun voertaal.

Aan de andere kant was er een sterke groep die pleitte voor aansluiting bij Ethiopië, aanhangers van de Groot-Ethiopische gedachte. Dat waren deels christelijke Eritreeërs uit de hoogvlakte grenzend aan Ethiopië, maar ook moslims, vooral uit de landbezittende klasse, die van Ethiopië de ongestoorde handhaving van de feodale agrarische situatie en het grootgrondbezit verwachtten. Deze groep verenigde zich in de zogenaamde

Unionistische Partij. Toen in de loop van de jaren 1950 de onderdrukkingpolitiek van Ethiopië steeds duidelijker werd, keerden veel christelijke Eritreeërs zich van de Unionisten af en gingen de nationalistische beweging voor een onafhankelijk Eritrea steunen. De annexatie van 1962 betekende het begin van de gewapende strijd voor een vrij Eritrea.

Het begin van de onafhankelijkheidsstrijd

1962-1974:

de opkomst van Afeworki

De bevrijdingsbeweging van Eritrea heeft een aantal bijzondere kenmerken. Het is een van de weinige voorbeelden van een vrijheidsbeweging die grotendeels op eigen kracht een vele malen sterkere tegenstander heeft weten te bedwingen; die met



Afb. 4 Ethiopische revolutie, 1961 (Bron: Fotoarchief Spaarnestad)

succes heeft weten over te schakelen van een guerrillastrijdwijze naar een conventionele oorlogvoering; die ondertussen een burgeroorlog met succes in haar voordeel wist te beslechten; die tegen de internationale consensus inging (de rest van der wereld zag weinig heil in een onafhankelijk Eritrea) en die ten slotte na dertig jaar strijd een staat stichtte die niemand wilde. In het hiernavolgende zal een overzicht worden gepresenteerd van dertig jaar bevrijdingsstrijd.

Reeds in juli 1960 hadden Eritrese ballingen in Cairo een bevrijdingsbeweging opgericht: het Eritrees Bevrijdingsfront (EBF). Het bestond voornamelijk uit moslims. Zij voerden vanaf 1962 *hit-and-run* acties uit tegen Ethiopische troepen in het noorden van Eritrea. Syrië gaf een aantal leden een militaire training. De wapens kwamen uit Soedan, Jemen en Libië; het geld uit Saoedi-Arabië en Irak. De omvang van de beweging was bescheiden: circa 500 strijders; in de loop van de jaren 1960 groeide dat uit tot zo'n 2.000. Het Front koos voor een verdeling in vijf min of meer autonome militaire zones, naar het voorbeeld van de FLN in Algerije. De onderlinge politieke en etnische tegenstellingen en de militaire zwakte zorgden er voor dat het Ethiopische leger de beweging aanvankelijk niet serieus behoefde te nemen. Dat veranderde toen ook christelijke en marxistische Eritreeërs aan het verzet gingen deelnemen (onder wie Issaias Afeworki, die in 1968 de vierde militaire zone ging commanderen).

Om het Ethiopische leger in staat te stellen tegen de guerrillagroepen op te treden, gaf Israël training en instructie in *counter-insurgency*. Het resulteerde in de oprichting van de speciale eenheid, Commando 101, die intensief aan de strijd heeft deelgenomen. Het EBF viel spoedig uiteen in een aantal elkaar bestrijdende facties, meestal georganiseerd op regionale basis, en van wisselende moslim-, christelijke en marxistische signatuur. De belangrijkste factie bleek op langere termijn de zogenaamde Ala-

groep, een radicaal christelijk-marxistische groepering, onder aanvoering van Afeworki, die zelf zijn politieke en militaire training in China had ontvangen en geschoold was de in maoïstische leer van de revolutionaire oorlog.

Afgezien van Syrië en China, bemoeide ook Cuba zich in deze fase actief met het Eritrese verzet door middel van instructie en training. De communistische landen kozen na 1974 allemaal voor Ethiopië, zodat de Eritrese bevrijdingsbeweging er vanaf dat moment alleen voor stond. De Verenigde Staten trokken zich in 1977 geheel uit de Hoorn van Afrika terug, hoewel zij in principe voorstander waren van een Groot-Ethiopië, inclusief Eritrea.

In 1970 vond de oprichting plaats van een tweede bevrijdingsbeweging: het Eritrees Volksbevrijdingsfront (EVBF). Het was een samenvoeging van een aantal marxistische groeperingen, onder aanvoering van Afeworki, die zich daarmee definitief de belangrijkste leider van het verzet betoonde. De marxistische en christelijke ideologie diende ertoe de invloed van etnische, religieuze en culturele tegenstellingen te overwinnen. Afeworki bracht deze doelstelling naar voren in zijn brochure *De doelen van onze strijd* (1971). Beide verzetsbewegingen telden op dat moment gezamenlijk circa 10.000 man. Tussen het 'conservatieve' EBF en het linkse-progressieve EVBF brak een bloedige broederstrijd uit, eigenlijk een burgeroorlog, waaruit het EVBF in 1973 als winnaar te voorschijn kwam. Na dat jaar legde het EBF niet veel gewicht meer in de schaal, al wist het front nog jarenlang een beperkt gebied in Noord-Eritrea te domineren; het nam nog tot 1978 aan de strijd tegen Ethiopië deel.

Afeworki kreeg na zijn overwinning op het EBF nog te maken met een ideologische 'opstand' tegen zijn gezag in eigen kring, die hij echter met geweld de kop indrukte. De 'dissidenten' werden geëxecuteerd. Het EVBF legde vanaf dat moment de nadruk op centraal leiderschap, hiërarchische

organisatie, politieke indoctrinatie en militaire discipline.

Het is mede aan de organisatorische talenten en ideologische consistentie van Afeworki te danken geweest dat het EVBF de strijd enkele tientallen jaren heeft kunnen volhouden. Vanaf de oprichting van het front begon Afeworki met de opbouw van een clandestiene partij-organisatie, die zich richtte op de vorming van politiek kader en de invoering van een nieuw bestuur in het bevrijde gebied rond de stad Nakfa. Dit gebied, het Sahel-district, is al die jaren de vaste basis geweest van het EVBF, waarvan de veiligheid op geen enkel moment serieus door de Ethiopische troepen is bedreigd.

De ideologie was maoïstisch: een combinatie van militaire bevrijding en sociale transformatie. Het nieuwe bestuur was de bevolking toegewijd en spande zich in voor onderwijs, gezondheidszorg, rechtspraak bij geschillen over grondbezit, en dergelijke. Het fungeerde met succes als een alternatieve staat. Het legde de nadruk op de politieke vorming van de bevolking in nationalistische zin. De kaderleden leefden sober en verrieten zich niet.

Voor het geval politieke overtuigingskracht alleen niet voldoende zou zijn, was een veiligheidsorganisatie opgericht, een soort geheime dienst, de *Halewa Thawra* ('Verdediging van de Revolutie'), die desgewenst kon afrekenen met dissidente geluiden. De bestuursorganisatie was hiërarchisch van opbouw en naar Sovjet-model gevormd: het opperbestuur lag in handen van een Politiek Bureau, gekozen uit een Centraal Comité, dat op zijn beurt was gekozen uit een Volkscongres (dat voor het eerst bijeenkwam in 1977). Deze hiërarchische structuur werd aan het eind van de jaren tachtig enigszins gematigd en vervangen door 'democratisch pluralisme'. Toch is de bestuurlijke structuur van het huidige Eritrea nog altijd tamelijk centralistisch en hiërarchisch. →

'Ethiopië boven alles'

De militaire machtsovername, 1974

Het EVBF heeft overigens in de jaren 1970-1974 veel geluk gehad. Ethiopië had van de Eritrese broederstrijd kunnen profiteren en het Front in deze vroege fase van zijn bestaan wellicht kunnen vernietigen, ware het niet dat het land in een zware crisis verkeerde. Het regime van Haile Selassie liep op zijn laatste benen. De keizer had het land weliswaar gemoderniseerd en opengesteld voor het kapitalisme, maar het was een autocratisch bestuurde staat gebleven, met de bejaarde keizer als alleenheerser. Het kabinet was machteloos, het parlement werd gedomineerd door de conservatieve grootgrondbezitters.

De feodaal-agrarische structuur bleef intact, de plattelandsbevolking leefde in armoede en was regelmatig het slachtoffer van misoogst en hongersnood; de corruptie had gigantische vormen aangenomen. Het Ethiopië van Haile Selassie bood in zijn dagen een surrealistische aanblik.

In 1974 grepen de militairen de macht. Nadat aanvankelijk gematigde generaals het bewind hadden gevoerd, kwam de macht al snel in handen van een groep jonge, linkse militairen onder aanvoering van majoor Mengistu Haile Maryam. De groep vestigde een marxistische dictatuur die Ethiopië tot 1991 in zijn greep heeft gehouden. Het bestuur lag in handen van een militaire raad, de *Dergue* (het 'Comité'), onder voorzitterschap van Mengistu.

De Dergue nationaliseerde het bedrijfsleven, verdeelde de grond onder de boeren, reorganiseerde het bestuur en het onderwijs, riep een socialistische 'eenheidspartij' in het leven en creëerde een communistische staat naar voorbeeld van Oost-Europa of Noord-Vietnam.

De Sovjet-Unie steunde Mengistu met reusachtige wapenleveranties (halverwege de jaren tachtig beschikte Ethiopië over duizend tanks, honderden gevechtsvliegtuigen en ander zwaar oorlogsmaterieel). Evenals in

andere Afrikaanse landen waar een vergelijkbare vorm van Afro-marxisme in het leven werd geroepen, werd ook het Ethiopische experiment in bloed gesmoord. Het heeft het leven gekost aan miljoenen Ethiopiërs.

Het ging de militairen om de opbouw van de natie en de overwinning van de etnische, culturele en religieuze verdeeldheid, die het land in een permanente staat van onderontwikkeling en achterlijkheid gevangen hield. Om de maatschappij te ontwikkelen, een democratisch bestuur in te voeren, de grond te verdelen en sociale rechtvaardigheid te brengen, de bevolking te onderwijzen en de nationale waardigheid te herstellen, rekenden zij op de kracht van de staat. De staat diende de verantwoordelijkheid te nemen voor de politieke, sociale en economische ontwikkeling van de natie. Maar 'de staat' kon deze taak niet waarmaken.

De Dergue zag zich daarom genoodzaakt zijn toevlucht te nemen tot steeds gewelddadiger methoden, die uiteindelijk tot de ondergang van het land hebben geleid. Hoe zwaar de bevolking ook leed onder het regime, zij heeft Mengistu heel lang gesteund, wat er op wijst dat diens ideeën een sociale basis hebben gehad onder de bevolking. Dat Mengistu in de jaren 1970 en 1980 verschillende malen legers van honderdduizenden boeren wist te mobiliseren, was niet alleen te danken aan dwang maar ook aan de voortdurende loyaliteit van grote delen van de bevolking aan zijn regime en ideeën. Een diepgevoeld en intens nationalisme was hierbij instrumenteel. Mengistu's slogan, *Etiopia tikkem* ('Ethiopië boven alles') was de succesvolle *rallying cry* van het regime.

Op één punt zette Mengistu het beleid van Haile Selassie voort – met instemming van de bevolking – de overheersing van Eritrea en de krachtige bestrijding van de onafhankelijkheidsbeweging daar. De militaire machtsovername in 1974 bracht dus geen vreedzame oplossing voor het

conflict in Eritrea. Integendeel: zij luidde het begin in van een meedoogenloze strijd.

De overwinning van het EVBF: 1974-1991

Van 1974 tot 1991 is vrijwel onafgebroken gevochten tussen het EVBF en het Ethiopische leger. De strijd speelde zich voornamelijk op Eritrees grondgebied af. Guerrillastrijd en grootschalige conventionele oorlogvoering wisselden elkaar af. De frontlijn bewoog zich een aantal malen in hoog tempo heen en weer. Soms leek het alsof het EVBF verslagen was, maar dan, vaak ten gevolge van de onberekenbare en wisselvallige binnenlandse politiek van Ethiopië, waren de Ethiopische troepen op de terugtocht en leek het bevrijdingsfront te triomferen.

In 1974 en 1975 maakte het EVBF gebruik van de verwarring in Ethiopië om grote delen van Eritrea te veroveren. Het verdreef het Ethiopische Tweede Leger, een strijdmacht van 25.000 man, belegerde Asmara en wees vredesvoorstellen van Mengistu van de hand. In 1976 opende de Dergue een tegenoffensief, de 'Rode Mars' op Eritrea, met tienduizenden ongetrainde en slecht bewapende boeren, die volledig in de pan werden gehakt tijdens enkele grote veldslagen. De Ethiopiërs sloegen massaal op de vlucht; van de zestig garnizoenen bleven er nog zeventien in Ethiopische handen, waaronder die van de steden Massawa, Asmara en Assab. Mengistu kreeg bovendien in het volgende jaar (1977) te maken met een Somalische inval, gericht op de verovering van de Ogaden (die door Somalië werd geclaimd) en met een andere opstandige beweging, het Tigré-volksbevrijdingsfront (TVBF, opgericht en aangevoerd door Meles Zenawi), een afscheidingsbeweging in de provincie Tigré, die grenst aan Eritrea. Hij slaagde er in de militaire crisis te overleven, maar alleen dankzij een massale nationale militaire wervingscampagne (die 240.000 man

opleverde), grootschalige wapensteun van de Sovjet-Unie (die bij deze gelegenheid zijn bondgenoot Somalië als een baksteen liet vallen), 13.000 Cubaanse militairen en 4.000 Jemenieten.

Nadat Mengistu Somalië had weten te verslaan (in december 1977) bracht hij zijn troepen in sneltreinvaart over naar Eritrea, dat vervolgens in 1978 vrijwel geheel werd heroverd. Het offensief werd geleid door twee Sovjet-generaals (er waren 600 Russische 'adviseurs' aanwezig). Het EVBF trok zich terug in het Sahelgebied bij Nakfa, beschermd door een 400 kilometer lang stelsel van loopgraven, dat voor de Ethiopische troepen een ondoordringbare barrière vormde.

In 1978 nam Mengistu een verzoenende houding aan; het EVBF ging er niet op in. Daarop lanceerde Mengistu een nieuw groot offensief, de 'Rode Ster'-campagne (1981-1982), in het Sahelgebied. Veertien van de 22 Ethiopische divisies waren er samengetrokken, in totaal 100.000 man. Het aantal Sovjet-adviseurs was gestegen tot 2.500. Russische Antonovs en gevechtshelikopters voerden 24 uur per etmaal bombardementen uit, onder andere met napalm.

Het EVBF wist de aanval af te slaan; aan Ethiopische zijde vielen naar schatting 33.000 doden. Afeworki organiseerde vervolgens een guerrillacampagne tegen de Ethiopische garnizoenen en militaire posten in heel

Noord-Eritrea. In 1984 ging het EVBF zelf over tot een groot tegenoffensief. Het boekte overwinningen op het Ethiopische leger (bij Tesenay en Barentu), dat zich vergeefs verweerde met de massale inzet van tanks en met het uitvoeren van intensieve luchtbombardementen. Het EVBF maakte tientallen Russische tanks (M-41, M-60, T-55), houwitsers en andere zware wapens buit, alsmede voorraden munitie waarmee het jaren vooruit kon.

Hongersnood

Intussen was in Ethiopië een grote hongersnood uitgebroken, waarvan vooral Tigré en andere noordelijke provincies het slachtoffer werden, alsmede een deel van Eritrea.



Afb. 5 Oorlog tussen Eritrea en Ethiopië, 1975 (Bron: Fotoarchief Spaarnestad)

Mengistu greep de hongersnood aan om gebieden waar het verzet tegen zijn regime actief was uit te hongeren. Tegelijk maakte hij een begin met de gedwongen hervestiging van de dorpsbewoners en met het concentreren van de verspreid wonende bevolking in nieuwe dorpen, een proces waarbij veel slachtoffers vielen. Hij manipuleerde de internationale voedselhulp en verhinderde dat deze de bevolking in de verzetsgebieden bereikte. Ook het EVBF en het TVBF maakten zich van zo veel mogelijk voedselhulp meester voor politieke en militaire doeleinden. De internationale hulpverleners waren voordat ze het goed en wel in de gaten hadden partij in de strijd geworden. Mengistu en de verzetsbewegingen hanteerden voedselhulp zonder enige scrupule als strijdwapen.

Terwijl de hongersnood nog heerste, organiseerde het Ethiopische leger in 1985 een derde offensief, waarbij voor het eerst parachutisten werden ingezet voor een dropping achter de linies bij Nakfa. De para's slaagden er niet in de stad te veroveren en werden in de pan gehakt. Het EVBF werd opnieuw volledig teruggeworpen op het basisgebied in de Sahel. Afeworki kondigde wederom een 'tactische terugtocht' aan. In 1987 slaagde het EVBF erin de omsingeling te doorbreken. De gedemoraliseerde Ethiopische troepen sloegen op de vlucht.

Tijdens een grote tankslag bij Afabet (maart 1988) verloor het Ethiopische leger 10.000 man, vijftig tanks, talloze mitrailleurs, handvuurwapens en transportvoertuigen en een reusachtige voorraad munitie. Het EVBF slaagde er naderhand in met deze oorlogsbuit twaalf brigades (18.000 man) volledig uit te rusten en te bewapenen. Het Front telde in deze tijd circa 40.000 strijders, onder wie zo'n 6.000 vrouwen, en in totaal ongeveer 150 gevechtsklare tanks en een onbekend aantal pantservoertuigen. Het beschikte niet over externe bases en ontving geen steun van buitenaf. Het voerde de strijd geheel op eigen kracht. Dat het door de overwinningen op de Ethiopische troepen enorm

veel Russische wapens in handen kreeg, was uiteraard van grote betekenis.

In 1988 sloot het net zich om Mengistu en de Dergue. De Sovjet-Unie kondigde aan geen militaire steun meer te verlenen; ook China toonde geen belangstelling meer voor Ethiopie. Het land was bankroet. Mengistu zag zich geconfronteerd met samenzweringen tegen zijn bewind. Tegelijk kwam een grote anti-Mengistu-coalitie tot stand: het EVBF, het TVBF en een nieuw revolutionair-democratische volksfront in Ethiopië zelf, onder leiding van Meles Zenawi, sloegen de handen ineen. Het gezamenlijke doel was de verdrijving van Mengistu.

Uit deze tijd dateert de samenwerking tussen Afeworki en Zenawi. Mengistu sloeg in 1988 en 1989 hard om zich heen en verweerde zich tot het uiterste. Honderdduizenden boeren werden opgeroepen voor de strijd. In ruil voor militaire steun mocht Israël de Falasha's evacueren. Ook het 'hongerwapen' zette Mengistu weer met verve in.

In 1990 lanceerde het EVBF – naar spoedig bleek – het slotoffensief. Het omsingelde Massawa en Asmara, vernietigde de Ethiopische 'vloot' in de haven van Massawa, omsingelde het Ethiopische 2-de leger en deelde samen met het TVBF een vernietigende klap uit aan de Ethiopische strijdkrachten. Mengistu trachtte zijn huid te redden door in maart 1990 het socialisme voor beëindigd te verklaren en het kapitalisme in te voeren, vergeefs uiteraard. En ten slotte gingen de vs in mei van dat jaar overstag: Afeworki werd in Washington ontvangen en de vs stelden zich achter het EVBF en gaven daarmee de eenheid van Groot-Ethiopië, die zij altijd hadden verdedigd, op. Mengistu bood nog een jaar lang verzet tegen de naar Addis Abeba oprukkende troepen, maar verliet het land in mei 1991 om in Zimbabwe in ballingschap te gaan.

Meles Zenawi nam de macht over en vestigde temidden van de chaos een

democratisch bewind. Hij verleende Eritrea voorlopige autonomie, in afwachting van een nog te organiseren volksraadpleging over de onafhankelijkheid. Dit referendum vond onder toezicht van de Verenigde Naties plaats in april 1993. De Eritrese bevolking sprak zich unaniem uit voor een eigen staat. De strijd voor onafhankelijkheid, die naar schatting aan 65.000 Eritreeërs het leven had gekost, was gewonnen. Op 24 mei 1993 riep Afeworki de onafhankelijkheid uit; hij werd de eerste president van het vrije Eritrea.

De grensoorlog van 1998-2000

In 1997 verslechterde de verstandhouding tussen de twee landen aanmerkelijk. In november van dat jaar weigerde Eritrea nog langer de Ethiopische munt te voeren, de *birr*, maar introduceerde plotseling een eigen munt, de *nakfa*. Ethiopië reageerde hierop met de eis dat het handelsverkeer tussen beide landen in Amerikaanse dollars zou worden afgerekend. Dit bracht een verdere escalatie met zich mee: Eritrea zette Ethiopische ambtenaren in de havensteden Massawa en Assab het land uit; Ethiopië verjoeg op zijn beurt 20.000 Eritreeërs.

Op 6 mei 1998 kwam het in het gebied van Badme, de zogenaamde Yirga-driehoek, tot een eerste gewapend treffen. De vijandelijkheden gingen de hele maand door. Beide landen betwistten elkaar het bezit van een aantal stukken grond langs de 1000 kilometer lange grens. De grens was eigenlijk nooit precies afgebakend sinds de Italianen Eritrea oververded hadden. Een Amerikaans-Rwandaes vredesplan dat voorzag in de terugtrekking van troepen en grensafbakening mislukte toen beide landen elkaar op 6 juni op verschillende plaatsen bombardeerden. Het kwam tot een nieuwe gevechtsronde in februari 1999. Ethiopische troepen lanceerden een offensief bij Badme (6 februari) en Zalambessa

(8 februari). Beide partijen waren veel beter bewapend dan tijdens het eerste conflict in 1998, dankzij wapenleveranties (waaronder tanks en gevechtsvliegtuigen) uit Rusland, Oekraïne, Bulgarije en Israël. Eind februari voerden de Ethiopiërs een stormaanval uit op de zwaar versterkte Eritrese posities. Het was oorlogvoering in de stijl van de Eerste Wereldoorlog: zware inleidende artilleriebeschietingen gevolgd door een stormloop van infanteristen die in golven uit de loopgraven tevoorschijn kwamen.

Door het accepteren van grote verliezen slaagde Ethiopië erin de Eritrese troepen uiteindelijk te verdrijven. Ethiopië hield vanaf dat moment grondgebied van Eritrea bezet. President Afeworki gaf de nederlaag toe en accepteerde een nieuw vredesplan, de Ethiopische premier Zenawi sloeg het voorstel af.

Op 11 mei 2000 hervatte Ethiopië de strijd. Op drie plaatsen gingen de troepen met tanks, helikopters, gevechtsvliegtuigen en infanterie-eenheden tot de aanval over: bij Enda Simeon (over de rivier de Mereb), bij Shambiko (over de weg naar Barentu) en bij Zalambessa (over de weg naar de hoofdstad Asmara). Beide legers werden door Russische militairen 'geadviseerd' (de 'adviseurs' onderhielden tijdens de strijd contact met elkaar!). Op 25 mei trok Eritrea zijn troepen terug uit de gevechtszone en gaf opnieuw de nederlaag toe.

Op 18 juni werd in Algiers een voorlopig vredesplan gepresenteerd. Het voorzag onder meer in de instelling van een 25 kilometer brede bufferzone langs de grens en de komst van waarnemers van de Verenigde Naties, gevolgd door een VN-vredesmacht. Eritrea is de grote verliezer van het conflict. Het heeft een militaire nederlaag geleden, maar is bovendien veel prestige en *goodwill* kwijtgeraakt en blijft zitten met een zwaar geteisterde economie. Ethiopië heeft zijn buitenlandse handel verlegd naar de havens van Djibouti en Somalië en

brengt Eritrea door zijn aanhoudende militaire, politieke en economische druk op dat land elke dag opnieuw veel schade toe.

Moeizame vrijheid

De overgang van oorlogvoering naar een politiek van vrede en wederopbouw bleek niet eenvoudig te zijn. Eritrea heeft sinds 1993 geen indrukwekkende 'staat van dienst' opgebouwd. Het heeft zich naar buiten toe tamelijk agressief betoond en conflicten gehad met Jemen, Djibouti en Soedan.

In de binnenlandse politiek is reeds enkele malen een democratische hervorming afgekondigd zonder dat deze is gerealiseerd. Het democratische 'Nationale Handvest voor Eritrea', dat in 1994 werd afgekondigd, is niet uitgevoerd. De democratische grondwet van 1997 blijft grotendeels dode letter. Het leger blijft op volle oorlogssterkte.

Ook in Ethiopië verloopt het proces van wederopbouw moeizaam. De chaos is er groot. Er wordt gewerkt aan een democratische politieke structuur, maar de problemen en weerstanden zijn groot.

De recente oorlog kwam voort uit gekwetst nationalisme aan Ethiopische kant en uit een diepgeworteld wantrouwen onder de Eritrese machthebbers over de bedoelingen van Ethiopië. Afeworki en Zenawi hadden als oude strijdmakkers de oorlog door overleg kunnen beëindigen – als zij dat hadden gewild. Dat ze dat niet hebben gedaan, wijst erop dat zij het gevoel hebben gehad dat hun politieke macht en positie op het spel stonden.

Zenawi moest bewijzen dat hij als Tigréaan de nationale eenheid en waardigheid van Ethiopië wilde verdedigen, desnoods gewapenderhand. Het is hem erg kwalijk genomen dat hij Eritrea in 1991 zonder slag of stoot had 'weggegeven'. Hij is nu door de oorlog een populair en gezag-

hebbend leider geworden, zodat vrede voor hem niet direct een aantrekkelijke propositie vormt.

Voor Afeworki is de oorlog een bliksemaffleider geweest die het onvermogen van zijn regering om Eritrea te democratiseren, heeft gemaskeerd. Hij heeft zich in de kracht van zijn tegenstander vergist; vermoedelijk heeft hij gedacht dat Zenawi's positie door de oorlog zou worden ondergraven en dat Eritrea een overwinning zou kunnen boeken – het tegenovergestelde is gebeurd.

Beide leiders zullen in de komende tijd risico's moeten nemen om tot een duurzame vrede te komen.

Literatuur

- Clayton, Anthony, *Frontiersmen: warfare in Africa since 1950* (London, Routledge, 1999). Studie over oorlogvoering in Afrika na 1950.
- Connell, Dan, *Against all odds. A chronicle of the Eritrean revolution* (Trenton, NJ, The Red Sea Press, 1993). Kroniek van de strijd in Eritrea door een journalist, pro-Eritrea.
- Fegley, Randall, *Eritrea* (Oxford, Clio Press, 1995). World Bibliographical Series, no. 181. Uitvoerige bibliografie in de bekende en uitstekende serie.
- Henze, Paul, *The Horn of Africa. From war to peace* (London, MacMillan, 1991). Studie over de internationale verhoudingen in de Hoorn van Afrika en over de rol van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie tijdens de vrijheidsstrijd van Eritrea, van de hand van een Amerikaanse diplomaat.
- Iyob, Ruth, *The Eritrean struggle for independence. Domination, resistance, nationalism, 1941-1993* (Cambridge, Cambridge University Press, 1995). Goede, maar partijdige studie over de ontwikkeling van het Eritrese nationalisme en de vrijheidsstrijd.
- Kapuscinski, R., *The Emperor. Downfall of an autocrat* (New York, Harcourt, 1978). Magistraal verslag van de ondergang van Haile Selassie door een Poolse reisjournalist en Afrika-kenner.
- Marcus, Harold G., *A history of Ethiopia* (Berkeley, University of California Press, 1994). Zeer leesbare, algemene studie over de geschiedenis van Ethiopië van Oudheid tot heden, door een vriend van Ethiopië.
- Markakis, John, *National and class conflict in the Horn of Africa* (Cambridge, Cambridge University Press, 1987). Diepgravende studie over de ontwikkeling van het Eritrese nationalisme.
- Munro-Hay, Stuart, and Richard Pankhurst, *Ethiopia* (Oxford, Clio Press, 1995). World Bibliographical Series, no. 179. Uitvoerige bibliografie over Ethiopië.
- Pateman, Roy, *Eritrea. Even the stones are burning* (Lawrenceville, NJ, The Red Sea Press, 1998, new and revised edition). Studie van de bevrijdingsstrijd van Eritrea, door een vriend van Eritrea.
- Pool, David, 'The Eritrean People's Liberation Front' in: Christopher Clapham, *African Guerrillas* (Oxford, Currey, 1998). Uitstekend essay over de militaire capaciteiten en de organisatie van het Eritrees Volksbevrijdingsfront.
- Schelven, A. van, *Tusschen bommen en roovers. Met de Nederlandsche ambulance in Abyssinië* (Amsterdam, Schelvens en Giltay, z.j.). Het dramatische verhaal van de Nederlandse Rode Kruis-ambulance in Ethiopië tijdens de Italiaanse inval, 1936.
- Thesiger, Wilfred, *The life of my choice* (London, Flamingo, 1999). Fascinerend verslag van reizen door Ethiopië in de jaren 1930, alsmede van de campagne van Orde Wingate in 1940-1941 geschreven door een van de laatste echte ontdekkingsreizigers.
- Vandervort, Bruce, *Wars of imperial conquest in Africa, 1830-1914* (London, Routledge, 1998). Studie over de koloniale oorlogvoering in Afrika in de negentiende eeuw.
- Waal, Alex de, *Evil days. 30 Years of war and famine in Ethiopia* (New York, Human Rights Watch, 1991). Dramatisch rapport door Human Rights Watch-organisatie over oorlog en hongersnood in Ethiopië, 1960-1990.
- Zewde, Bahru, *A history of Modern Ethiopia 1955-1974* (London, James Currey, 1991). Uitstekende overzichtsgeschiedenis door een Ethiopische historicus.

Veel gepraat maar weinig wol?

Een tussentijdse kritische beschouwing van NAVO's 'Defence Capabilities Initiative'

ir. V.C. Windt DIC – kapitein ter zee van de Technische Dienst*

R.H. van Harskamp – majoor der infanterie

Inleiding

Tijdens de NAVO-Top¹ in april 1999 te Washington, initieerden de verzamelde regeringsleiders het *Defence Capabilities Initiative* (DCI). Met dit initiatief wordt beoogd de geconstateerde tekorten in de militaire capaciteiten van het Bondgenootschap weg te werken. Inmiddels zijn we meer dan anderhalf jaar verder, het opmaken van een tussenstand lijkt opportuun.

In dit artikel wordt ingegaan op de achtergronden die hebben geleid tot het DCI, op het initiatief zelf en de relatie naar enkele andere ontwikkelingen, en natuurlijk op de Nederlandse aandachtspunten. We eindigen met een aantal voorlopige conclusies.

Achtergronden

In de aanloop naar de Top van Washington werd vanaf medio 1998 in Brussel en in de NAVO-hoofdsteden intensief gediscussieerd over de onderwerpen die in Washington voor

het voetlicht zouden moeten komen. Het belang van de Top gekoppeld aan de locatie veroorzaakte dat deze discussie in belangrijke mate werd bepaald door de Verenigde Staten (vs).

Intern in de vs op het niveau van de *Joint Chiefs of Staff* was men door grootschalige inzet van de Amerikaanse strijdkrachten in het conflict op de Balkan geconfronteerd met een ernstige, naar het zich liet aanzien structurele, overschrijding van de exploitatiebudgetten. In het Pentagon heerste dan ook de mening dat de Europese bondgenoten een groter aandeel in de NAVO-operaties in voormalig Joegoslavië voor hun rekening moesten nemen.

Eenzelfde soort gevoel bestond er in het Amerikaanse Congres, waar de decennia-oude discussie met betrekking tot *burden sharing* tussen de lidstaten weer van stal was gehaald. Tegelijkertijd bestond er bij de twee *Strategic Commanders* (scs)² van de NAVO ongerustheid over de mate van interoperabiliteit tussen enerzijds de strijdkrachten van de vs en anderzijds die van de Europese lidstaten, met

name veroorzaakt door het achterblijven van moderniseringsprogramma's. Ten slotte waren er zorgen over het functioneren van het NAVO-Defensie Planningsproces (NDPP).³ Deze ongerustheid was, gezien hun *dual hatting*,⁴ doorgedrongen tot op het Pentagon.

Al met al meer dan genoeg aanleiding voor de toenmalige Amerikaanse *Secretary of State for Defense*, William Cohen, om te komen tot een initiatief om de militaire capaciteiten van het Bondgenootschap te verbeteren: het *Defence Capabilities Initiative* was geboren. Het was vanaf het begin natuurlijk duidelijk dat het hier vooral ging om de verbetering van capaciteiten van de Europese lidstaten. De resterende tijd tot de Top werd gebruikt voor het verder in detail uitwerken van het initiatief waar de landen, de NAVO-bureaucratie en de *NATO Military Authorities* (NMAS)⁵ intensief bij waren betrokken.

De voorloper van het DCI

Het was overigens niet de eerste keer dat het Bondgenootschap onder Amerikaanse druk besloot de bijdragen van vooral de Europese lidstaten ernstig tegen het licht te houden. In 1984 werd na een langdurige discussie in het Amerikaanse Congres door de NAVO het *Conventional Defence Improvements* (CDI) initiatief gelanceerd dat zou doorlopen tot het begin van de jaren negentig. Het is zeer opvallend te constateren dat (behalve in de afkorting van de naam van het

* De auteurs zijn werkzaam bij de Defensiestaf, ressort Internationale Plannen en Samenwerking. Het artikel is geschreven op persoonlijke titel.

¹ Hier wordt onder verstaan: periodiek overleg tussen de regeringsleiders of staatshoofden van de lidstaten van het NAVO-Bondgenootschap.

² Zie voor een nadere uitleg betreffende de NAVO-Commandostructuur, MS167 (1998)(6)

pagina 299 e.v.

³ Zie voor een nadere uitleg van het NDPP, MS168 (1999)(4) pagina 222 e.v.

⁴ Onder 'dual hatting' wordt verstaan dat een NAVO-functie en een nationale functie (in dit geval Amerikaanse functie) in één en dezelfde persoon zijn verenigd.

⁵ Hieronder wordt verstaan: het 'Military Committee (MC)' van de NAVO en de twee scs.

initiatief) er zeer grote overeenkomsten zijn met het DCI: zowel in de achterliggende redenen, de identificatie van de tekortkomingen en oplossingsrichtingen als in de structuur van de met de uitwerking belaste organisatie. Uit het feit dat anno 1999 een min of meer gelijksoortig initiatief wordt ontplooid, zou men de conclusie kunnen trekken dat het CDI niet dat succes is gebleken wat men er mee voor had.

Aanleidingen van het DCI

Samengevat waren er dus de volgende aanleidingen om te komen tot een DCI: de perceptie van Amerikaanse zijde dat de Europese bondgenoten op militair gebied te weinig bijdroegen aan de NAVO-operaties op de Balkan, de verschillen in de omvang van de defensiebudgetten tussen de lidstaten, tekortkomingen op het gebied van interoperabiliteit en mankementen in het NDPP. Alles bij elkaar was het resultaat paragraaf 11 van de Verklaring van Washington⁶ waarin onder meer werd gesteld:

We have launched a Defence Capabilities Initiative to improve the defence capabilities of the Alliance (...) Defence capabilities will be increased through improvements in the deployability and mobility of Alliance forces, their sustainability and logistics, their survivability and effective engagement capability, and command and control and information systems (...) We have established a temporary High Level Steering Group to oversee the implementation of the Defence Capabilities Initiative and to meet the requirement of co-ordination and harmonisation among relevant planning disciplines, (...) with the aim of achieving lasting

⁶ De gehele tekst van de verklaring van Washington is te lezen op de internet site van de NAVO www.nato.int.

⁷ In algemene termen wordt hieronder verstaan: optreden buiten het kader van collectieve verdediging, in NAVO-jargon *Crisis Response Operations* (CROS).

⁸ Optreden in het kader van artikel 5 van het Verdrag van Washington.

effects on improvements in capabilities and interoperability (...).

Vertaald betekent dit dat de regeringsleiders van de negentien NAVO-lidstaten zich voornamen hun strijdkrachten zowel kwalitatief als kwantitatief te verbeteren om in de toekomst beter dan nu in staat te zijn alle opdrachten van het Bondgenootschap uit te kunnen voeren.

Om aan het eind van dit artikel de tussenstand te kunnen opnemen en een uitspraak te kunnen doen of er sprake is van een tot nu toe succesvolle implementatie van het DCI, is het noodzakelijk om wat dieper in te gaan op de genoemde aanleidingen.

• De perceptie van Amerikaanse zijde dat de Europese bondgenoten op militair gebied te weinig bijdroegen aan de NAVO-operaties op de Balkan

Statistisch gezien is deze perceptie juist, met name als gekeken wordt naar de beginperiode van de diverse NAVO-operaties. In de vervolgfase, wanneer er sprake is van een meer stabiele situatie, verandert de verhouding tussen Amerikaanse en Europese eenheden. Het is onwaarschijnlijk dat de oorzaak die hieraan ten grondslag ligt gezocht moet worden in een aarzeling aan Europese kant om eenheden in te zetten in daadwerkelijke gevechtsoperaties.

Het beschreven verschijnsel lijkt veeleer veroorzaakt te worden door het gebrek aan Europese kant tot nu toe aan direct inzetbare eenheden voor niet-artikel 5 operaties⁷ buiten het NAVO-grondgebied. Modernisering van de Europese krijgsmachten waarbij de nadruk dient te liggen op onder meer inzetbaarheid en mobiliteit is in dat kader een zeer belangrijk thema. Hierbij hoort nadrukkelijk ook de overgang naar een beroepskrijgsmacht.

De conclusie lijkt dan ook gerechtvaardigd dat er voor niet-artikel 5 operaties in de NAVO een onbalans is met betrekking tot *force availability*.

Echter, de scheidslijnen lopen niet zozeer over de Atlantische Oceaan, maar eerder tussen de landen die hun krijgsmacht reeds in belangrijke mate hebben gemoderniseerd en de landen die, overigens om uiteenlopende redenen, wat betreft de samenstelling van hun krijgsmacht nog steeds zijn geconcentreerd op collectieve verdediging.⁸ Hier ligt overigens een relatie met de beperkingen van het NDPP; later in dit artikel zal op dit facet verder worden ingegaan.

De Atlantische scheidslijn is nadrukkelijker aanwezig wanneer men de onbalans in *capability availability* beschouwt: hier slaat de balans erg door in het nadeel van de Europese lidstaten. De vaak gehoorde suggestie dat het gebrek aan en soms zelfs volledig ontbreken van bepaalde capaciteiten aan Europese kant wordt veroorzaakt door een *technology gap* is in veel gevallen onjuist. Het gaat vooral om relatief *low-tech* capaciteiten zoals strategisch lucht- en zee-transport, *air-to-air refuelling*, *Combat Search And Rescue* (CSAR) en dergelijke.

Ook voor wat betreft capaciteiten die zich aan de *high-tech* kant van het spectrum bevinden, zoals bijvoorbeeld satellietobservatie en *electronic warfare*, wordt hierin qua technologie door de Europese industriële basis voorzien. De oorzaak moet veeleer gezocht worden in de enorme uitgaven die zijn verbonden aan de aanschaf en exploitatie van deze capaciteiten; investeringen die voor de meeste kleine en middelgrote Europese landen onrealistisch zijn. De oplossing zou dan voor wat betreft de *capability gap* vooral gezocht moeten worden in samenwerking tussen de lidstaten.

• De verschillen in de omvang van de defensiebudgetten

Een oud zeer op 'Capitol Hill'. Als men tabel 1 beschouwt, is er inderdaad sprake van een groot verschil in de omvang van de defensie-uitgaven van de NAVO-lidstaten (als percentage van het 'Gross Domestic Product (GDP)').

Land	1996	1997	1998	1999	2000(e)	2001(e)
België	1.57	1.50	1.46	1.44	1.39	1.33
Canada	1.38	1.24	1.31	1.30	1.17	1.08
Tsjechië	1.91	1.87	2.06	2.24	2.30	2.24
Denemarken	1.68	1.65	1.61	1.57	1.49	1.47
Duitsland	1.64	1.57	1.54	1.54	1.48	1.42
Griekenland	4.49	4.57	4.80	4.84	4.58	4.71
Hongarije	1.55	1.70	1.57	1.63	1.68	1.79
Italië	1.76	1.71	1.72	1.74	1.66	1.64
Luxemburg	0.78	0.78	0.80	0.79	0.74	0.94
Nederland	1.90	1.82	1.74	1.76	1.60	1.52
Noorwegen	2.30	2.17	2.27	2.23	2.11	2.13
Polen	2.16	2.15	2.13	2.06	2.07	1.96
Portugal	2.39	2.36	2.19	2.23	2.21	2.20
Spanje	1.42	1.37	1.29	1.26	1.27	1.23
Turkije	3.90	3.82	3.84	4.24	4.52	4.52
VK	2.95	2.68	2.65	2.58	2.44	2.35
vs	3.47	3.30	3.08	2.98	2.93	2.79
Gemiddeld						
(NAVO-Europa)	2.2	2.1	2.1	2.0	2.0	-
Gemiddeld (NAVO- Noord Amerika)	3.3	3.2	3.0	2.9	2.8	-
Gemiddeld (NAVO)	2.7	2.6	2.5	2.5	2.4	-

Tabel 1 Defensie-uitgaven van de NAVO-lidstaten als percentage van het Bruto Binnenlands Product. e: geschat. (Bron: NATO)⁹

Echter, het gaat niet alleen om de omvang van het budget, maar ook hoe en waaraan het besteed wordt. De vs hebben mondiale veiligheidsbelangen en een krijgsmacht met een grote en zeer dure nucleaire component. Van die krijgsmacht wordt daarom slechts een deel aan de NAVO beschikbaar gesteld. Dat betekent natuurlijk ook dat slechts een deel van het Amerikaanse defensiebudget binnen het kader van de NAVO-verplichtingen wordt besteed.

Eenzelfde soort redentatie zou men kunnen volgen voor landen zoals het Verenigd Koninkrijk (VK) (denk aan de nucleaire component, de situatie in Noord-Ierland), Griekenland en Turkije. Een veel betere graadmeter zou dan ook bijvoorbeeld per land de implementatiegraad van de *Force Goals* uit het NDPP zijn.¹⁰ Gezien de aard van het NDPP is dit immers een duidelijke indicatie waaraan en hoe het beschikbare geld besteed wordt. Overigens is er geen twijfel dat er

zelfs wanneer het element van de besteding van nationale defensiebudgetten wordt verwerkt in de statistieken, nog steeds sprake is van grote verschillen tussen de vs enerzijds en de meeste Europese NAVO-leden anderzijds.¹¹ Vanuit die situatie is het relevant te kijken naar de trend in de absolute omvang van de hoeveelheid voor defensie beschikbaar geld per lidstaat; het blijkt dat in navolging van de vs bij een redelijk aantal landen het proces van reductie is omgezet in een (voorzichtige) toename (zie tabel 2).

• Tekortkomingen op het gebied van interoperabiliteit

Evaluaties van de recente NAVO-operaties bevestigen de beperkingen die het gebrek aan interoperabiliteit tussen de NAVO-lidstaten op die operaties had. Het gaat hier echter niet alleen om interoperabiliteit tussen (wapen-)systemen, maar ook om interoperabiliteit op het gebied van doctrine, tactiek en procedures. Met betrekking tot deze laatste drie facetten is het duidelijk dat de NAVO als organisatie een zeer belangrijke rol heeft te spelen.

Interoperabiliteit op het gebied van (wapen-)systemen kan verbeterd worden door de voorziene aansluiting van het standaardisatie proces bij het Force Planning proces gevolgd door een hogere implementatiegraad van Force Goals. Overigens hebben de vs nog wel eens de neiging tot *allein-gang* wanneer het de toepassing van innovatieve technieken betreft, waarbij zij zich niet altijd afvragen wat het effect van die toepassing is op interoperabiliteit met de NAVO-partners. Het zou verstandig zijn als dat wel zou gebeuren.

• Mankementen in het NDPP

Het NDPP¹³ bestaat uit zeven afzonderlijke planningsdisciplines: 'Force Planning', 'Armaments Planning', 'Resource Planning', 'CIS Planning', 'Logistics Planning', 'Civil Emergency Planning' en 'Nuclear Planning'. Alhoewel de afkorting NDPP anders zou doen verwachten, is er nauwelijks sprake van een geïnte-

⁹ Frankrijk participeert niet in het 'Force Planning' proces; IJsland heeft geen krijgsmacht.

¹⁰ Hierbij moet rekening worden gehouden met de verschillen in de omvang van de 'Force Goals'.

¹¹ Volgens een onlangs verschenen studie van het *International Institute for Strategic Studies* (IIS) zijn de uitgaven voor de aanschaf van nieuw militair materieel bij de Europese NAVO-leden op een dieptepunt aangeland. Waar in de vs de uitgaven voor de aanschaf van nieuw materieel sinds 1995 stegen met 6,5 procent, daalden die over dezelfde periode gemiddeld over de Europese

NAVO-landen met 2,2 procent.

¹² De getallen in tabel 2 representeren betalingen die daadwerkelijk zijn verricht in de loop van het fiscale jaar. Ze zijn gebaseerd op de NAVO-definitie van defensie-uitgaven. Voor wat de verschillen betreft tussen deze en nationale definities, kunnen de getallen in de tabel aanmerkelijk afwijken van die van de nationale activiteiten of vermeld in nationale budgetten.

¹³ De *Partnership for Peace* (PfP) landen hebben beschikking over een op het NDPP gelijkend proces, het *PfP Planning and Review Process* (PARP).

Land	Muntsoort	1996	1997	1998	1999
België	Belgische franc	129130	127803	127260	128577
Canada	Canadese dollar	11330	10574	11507	11932
Tsjechië	Tsjechische kroon	-	-	-	31339
Denemarken	Deense kroon	17426	17611	17647	17498
Duitsland	Duitse mark	58076	56573	56699	57618
Griekenland	Drachma	1250955	1318338	1435153	1495834
Hongarije	Forint	-	-	-	106269
Italië	1000 Lire	31790	31458	32206	32902
Luxemburg	Luxemburgse franc	4341	4660	4958	5083
Nederland	Gulden	13068	12967	12817	13424
Noorwegen	Noorse kroon	22454	22117	23578	23393
Polen	Zloty	-	-	-	7770
Portugal	Escudo	390055	399040	384130	403191
Spanje	Peseta	1055100	1062949	1040050	1047385
Turkije	1000 Turkse lire	323744	340749	353579	370788
VK	Pond	21537	20242	20510	20123
VS	Amerikaanse dollar	265599	263805	256667	258348
Gemiddeld					
(NAVO-Europa)	Dollars EU	183737	181236	181479	188818
Gemiddeld (NAVO-Noord Amerika)	Dollars EU	273854	271510	265051	267042
Gemiddeld (NAVO)	Dollars EU	457591	452746	446530	455861

Tabel 2 Defensie-uitgaven, uitgedrukt in lokale muntsoort x 1000. Prijsniveau 1995. (Bron: NATO)¹²

greerd proces. De verschillende planingsdisciplines werken niet altijd op basis van dezelfde uitgangspunten en doelstellingen, en hebben soms afwijkende tijdspatronen.

Voorts heeft er een vorm van bureaucratische verkalking plaatsgevonden. Men spreekt in negatieve zin van zeven *stove pipes*, waartussen geen of weinig interactie is. Om een goed Nederlands begrip te gebruiken: de NAVO moet ontschotten!

Als men separaat naar Force Planning kijkt als proces, dan valt op dat dit deel van de planning nog steeds teveel gedomineerd wordt door planning voor artikel-5 operaties. Gevolg hiervan is dat er een verschil is tussen het ambitieniveau van de NAVO en de 'situatie op de grond': er wordt in de planning uitgegaan van *two corps-*

*sized non-article 5 operations*¹⁴ terwijl we in feite niet in staat zijn met negentien NAVO-lidstaten de eenheden hiervoor te genereren. De oorzaak hiervan ligt wellicht voor een deel in de *plannings assumptions* die worden gehanteerd, zoals bijvoorbeeld afstand, reactietijd, klimatologische omstandigheden en voortzettingsvermogen.

Samengevat zou gesteld kunnen worden dat het succes van het DCI afgemeten kan worden aan de mate waarin:

- de Europese NAVO-leden mogelijkheden zien hun krijgsmachten te moderniseren, waarbij de nadruk onder meer dient te liggen op inzetbaarheid en mobiliteit;
- de Europese NAVO-lidstaten in staat

blijken te zijn samen te werken op het gebied van aanschaf en exploitatie van die capaciteiten die te hoge investeringen vergen voor de afzonderlijke landen;

- de Europese NAVO-lidstaten de implementatiegraad van de Force Goals weten te verbeteren;
- de Europese NAVO-lidstaten de dalende trend van de defensiebudgetten weten te keren;
- de NAVO als organisatie en de individuele lidstaten afzonderlijk interoperabiliteit weten te bevorderen;
- de NAVO er in slaagt het NDPP te ontschotten;
- de NAVO in staat blijkt te zijn het Force Planning proces aan te passen aan het toegenomen belang van niet-artikel 5 taken.

Het initiatief

Aansturing

De realisatie van het Defence Capabilities Initiative vindt plaats onder verantwoordelijkheid van een *High Level Steering Group* (HLSG). Deze groep, waarin behalve de NMAS, de *International Staff* (IS) en de *International Military Staff* (IMS) van de NAVO ook de lidstaten zitting hebben, is door de Noord-Atlantische Raad (NAR)¹⁵ voor een beperkte tijdsduur in het leven geroepen: initieel voor twee jaar, onlangs is dit met een jaar verlengd.

Dit laatste bleek gezien de veelheid en complexiteit van de te behandelen onderwerpen en een gewenste aansluiting bij de volgende NAVO-Top noodzakelijk; het mandaat loopt dus nu 'in Praag' in medio 2002 af. De HLSG vergadert gemiddeld eenmaal per zes weken onder voorzitterschap

¹⁴ Terwijl dan nog de capaciteit over moet blijven voor een 'small scale article 5 operation'.

¹⁵ De Noord-Atlantische Raad (NAR) is het hoogste politieke besluitvormingsorgaan binnen de Alliantie en kent drie verschijningsvormen: in ministeriële sessie van ministers van Buitenlandse Zaken, in ministeriële sessie van ministers van Defensie en in permanente sessie, waarbij de ambassadeurs bij de NAVO 'achter de tafel zitten'.

van de plaatsvervangend Secretaris-Generaal van de NAVO en rapporteert tweemaal per jaar aan de NAR. De Nederlandse vertegenwoordiger is de plaatsvervangend Chef Defensiestaf. Hij wordt in zijn DCI werkzaamheden bijgestaan door de *Defence Counsellor* bij de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de NAVO en door een stafofficier van de Defensiestaf.

De dagelijkse aansturing van DCI-activiteiten vindt feitelijk plaats door de *Executive Working Group* (EWG) met een soortgelijke samenstelling als de HLSG. De Nederlandse vertegenwoordiger in deze groep is de hiervoor eerder genoemde *Defence Counsellor*. De EWG komt zo'n twee keer per maand bijeen, evenals de HLSG op het NAVO-hoofdkwartier te Brussel. Ten slotte, en daar gaat het uiteindelijk om, wordt het echte werk gedaan door zogenoemde 'lead bodies', dat wil zeggen diverse NAVO-Comité's en *Boards*,¹⁶ de IS en de IMS. Nationale vertegenwoordigers in deze 'bodies' zijn stafofficieren en beleidsmedewerkers van de Centrale Organisatie en de krijgsmacht delen.

De doelstellingen

In het kader van DCI zijn vijf belangrijke aandachtsgebieden geïdentificeerd waar sprake is van ernstige tekortkomingen op het gebied van militaire capaciteiten. Deze vijf zijn achtereenvolgens: *Deployability and Mobility* (DM), *Sustainability and Logistics* (SL), *Effective Engagement* (EE), *Survivability of Forces and Infrastructure* (SF) en als laatste *NATO Consultation, Command and Control* (CC).

Per aandachtsgebied zijn achtereenvolgens doelstellingen geformuleerd, onderverdeeld in korte termijn en lange termijn doelstellingen. Deze doel-

stellingen, 58 in totaal, zijn samengevat in een compendium, waarin tevens de stand van zaken met betrekking tot realisatie is aangegeven. Hierbij wordt een zogenaamd 'traffic light' systeem gebruikt, waarbij een kleur ('green, amber or red') aangeeft of er (sinds de laatste rapportage) sprake is van vooruitgang ('green'), te weinig vooruitgang ('amber') of stagnatie ('red'). Verderop in dit artikel zal deze methodiek als één van de criteria gebruikt worden bij beantwoording van de vraag hoe succesvol DCI tot nu toe is gebleken.

Een overzicht van het aantal doelstellingen per aandachtsgebied is gegeven in tabel 3.

	DM	SL	EE	SF	CC
korte termijn	2	8	17	8	6
lange termijn	3	6	5	1	2
totaal	5	14	22	9	8

Tabel 3 De 58 DCI-doelstellingen per aandachtsgebied

Om een idee te krijgen wat zo'n doelstelling inhoudt, volgt ter illustratie per aandachtsgebied een voorbeeld.

DM5: *'The Alliance and nations should explore the feasibility of options for acquiring multinationally owned or leased sea and airlift assets for rapidly deploying forces'*.

SL10: *'The Alliance and nations should examine, and put in place or expand where appropriate, arrangements for cooperative acquisition and management of certain logistic stocks'*.

EE1: *'NATO nations should pursue, and accelerate where this is feasible, their efforts to field capabilities needed to address the risks and potential threats posed by the proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery'*.

SF4: *'NATO nations should complete*

the development of NBC personal protection equipment that is more operationally effective and have sufficient stocks to equip deployed forces where the threat so requires'.

CC2: *'NATO nations should give high priority to the development of interoperability between current generation tactical communication systems'*.

Er valt af te leiden dat van de 58 doelstellingen er 37 een relatie met één of meer Force Goals hebben. Daarnaast is het relevant op te merken dat de evaluatieresultaten van de operaties in en rondom Kosovo de geldigheid van de DCI-doelstellingen ondersteunen.

Het is belangrijk om aan te geven dat het niet de bedoeling is dat elke NAVO-lidstaat volledige invulling geeft aan elke doelstelling. De meeste landen hebben dan ook nationale prioriteiten gesteld. Nederland heeft in dat kader aan de hand van een aantal criteria een selectie gemaakt van achttien doelstellingen; hier wordt later in dit artikel op teruggekomen. De hiervoor gegeven voorbeelden zijn vijf van die achttien.

Ter voorbereiding van elke vergadering van de HLSG wordt het compendium bijgewerkt aan de hand van de rapportages van de lead bodies en met een aanzienlijk lagere frequentie, aan de hand van nationale rapportages.

Relatie naar enkele andere ontwikkelingen

Het DCI kan uiteraard niet als op zichzelf staand worden beschouwd. Het heeft een relatie met enkele andere ontwikkelingen. Deze zijn: de Helsinki *Headline Goal* (HLG), de *NATO Force Structure Review* (NFSR) en het DCI-deelinitiatief *Concept Development and Experimentation* (CDE). Hierbij moet onmiddellijk worden benadrukt dat van deze drie andere ontwikkelingen vooral de Helsinki

¹⁶ Zoals het *Military Committee* (MC), het *Defence Review Committee* (DRC), de *Conference of National Armaments Directors* (CNAD), de *Senior NATO Logisticians Conference* (SNLC), de *NATO Consultation, Command and Control Board* (NC3B) en het *NATO Air Defence Committee* (NADC).

HLG een zeer grote uitstraling heeft op het DCI.

De Helsinki Headline Goal¹⁷

Op 10 december 1999 kwamen de regeringsleiders van de vijftien lidstaten van de Europese Unie tijdens de Europese Raad¹⁸ in Helsinki overeen dat de Unie in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) en het hiervan deel uitmakende Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) moest gaan beschikken over de mogelijkheden tot inzet van militaire middelen. Een zeer belangrijk onderdeel van de realisatie van die ambitie vormt de HLG, die als volgt werd geformuleerd:

By the year 2003, co-operating together voluntarily, they will be able to deploy rapidly and then sustain forces capable of the full range of Petersberg tasks¹⁹ as set out in the Amsterdam treaty,²⁰ including the most demanding, in operations up to corps level (up to 15 brigades or 50.000-60.000 persons). These forces should be military self-sustaining with the necessary

command, control and intelligence capabilities, logistics, other combat support services and additionally, as appropriate, air and naval elements. Member States should be able to deploy in full at this level within 60 days, and within this to provide smaller rapid response elements available and deployable at very high readiness. They must be able to sustain such a deployment for at least one year. This will require an additional pool of deployable units (and supporting elements) at lower readiness to provide replacements for initial forces.

Gelet op de discussies over de Europese militaire capaciteiten die met name na de NAVO-luchtoperaties boven Kosovo op de (politieke) agenda kwamen, is het niet onlogisch dat de eerste prioriteit vanuit politiek opzicht was gericht op het aspect van capaciteiten. Het is duidelijk dat in deze motivering een zeer sterke relatie ligt naar het DCI. Vooral Nederland en het VK maken zich binnen de ontwikkeling van de HLG op het gebied van capaciteiten sterk voor harde afspraken.

In het plan voor de uitwerking van de HLG zoals overeengekomen tussen de vijftien EU-lidstaten is aangegeven welke stappen achtereenvolgens moeten worden genomen om uiteindelijk in 2003 over die militaire capaciteiten te kunnen beschikken. Daar geen van de NAVO- of EU-lidstaten, behalve wellicht de VS, het zich kan permitteren er twee separate krijgsmachten op na te houden, spreken we natuurlijk zowel in NAVO-kader als in EU-kader over dezelfde capaciteiten en eenheden (het *one toolbox* principe). De brigade die Nederland in het kader van de HLG aan de EU aanbiedt, is dus dezelfde brigade die we aan de NAVO hebben aangeboden. Een zelfde soort redenering gaat natuurlijk op voor bijvoorbeeld een aantal squadrons F-16's of een maritieme *task group*.

Kijken we ten slotte naar de formulering van de HLG zoals hiervoor aangegeven en vergelijken we die met de belangrijkste aandachtsgebieden en de doelstellingen van het DCI, dan valt onmiddellijk de grote overeenkomst op. Daar ligt dan ook (voor de Europese NAVO-leden in de EU) een zeer groot deel van de relevantie van het bestaan van de HLG voor het DCI: door de grote overeenkomsten kan het DCI 'meevaren op de gunstige politieke stroom' die de zeer hoge (politieke) zichtbaarheid van het EVDB genereert.

Andersom gesteld: het is maar zeer de vraag of de verhoging van het Nederlandse defensiebudget met meer dan 200 miljoen gulden, bedoeld voor Europese capaciteiten zowel in het kader van het DCI als de HLG, er zonder dat laatste was gekomen.



Afb. 1 Nederlands interim-wissellaadsysteem Bosnië-Herzegowina
(Foto: Peter Wiezorek)

¹⁷ Zie voor een nadere uitleg van de ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid MS169 (2000)(11) pagina 575 e.v.

¹⁸ Hier wordt onder verstaan: periodiek overleg tussen de regeringsleiders of staatshoofden van de lidstaten van de Europese Unie.

¹⁹ Onder de drie Petersbergtaken wordt verstaan: 'humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks and tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking'.

²⁰ Ofwel het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).



Afb. 2 Geneeskundige samenwerking tussen het Verenigd Koninkrijk, Canada, Tsjechië en Nederland in het 'role 2' hospitaal in Sipovo, Bosnië-Herzegowina (Foto: Peter Wiezoreck)

De NATO Force Structure Review

Als onderdeel van de *Long Term Study (LTS)*²¹ wordt door de NAVO thans de strijdkrachtenstructuur herzien. Dit moet gezien worden als een vervolgstap op de aanpassing van de commandostructuur, die eind 1999 werd afgerond.

De herziening van de *NATO Force Structure (NFS)* vindt plaats in vier fasen: inventarisatie, analyse, herziening van MC-documenten en als laatste de implementatie van de nieuwe structuur. De eerste fase is inmiddels afgerond, aan de tweede, belangrijkste, fase wordt sinds begin vorig jaar hard gewerkt.

Het is evident dat de nieuwe NFS en DCI dezelfde conceptuele basis moeten hebben. Immers: de capaciteiten die DCI genereert vormen een onderdeel van de strijdkrachtenstructuur. Als voorbeeld: een strijdkrachtenstructuur ontworpen voor een flexibele inzet van eenheden binnen en buiten het NAVO-verdragsgebied over het volledige geweldsspectrum 'zwaluw-

staart' niet met het concept van min of meer statische hoofdkwartieren en eenheden die vooral gericht zijn op collectieve verdediging.

Ook is het duidelijk dat hier tevens een relatie ligt met de inrichting van onze eigen krijgsmacht. Als we niet in staat zijn ons aan te passen en om te vormen langs de lijnen van het DCI, dan zal de relevantie van onze krijgsmacht binnen de nieuwe strijdkrachtenstructuur van de NAVO afnemen.

Concept Development and Experimentation (CDE)

CDE heeft tot doel op een meer efficiënte en effectievere wijze binnen de NAVO nieuwe concepten te ontwikkelen. CDE is direct verbonden aan DCI via doelstelling EE11:

The Military Committee, in playing its role with regard to the development of Concept Development and Experimentation (CDE), should facilitate information flow about CDE activities led by different nations and facilitate Allied military participation in such activities.

Om aan deze doelstelling te kunnen voldoen is, onder coördinatie van Saclant, een database opgezet die

wordt gevuld met activiteiten die vallen binnen de context van CDE. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen *nation centred activities* (een activiteit van één land of tussen enkele landen) en *NATO centred activities*, waarbij een NAVO-forum 'de kar trekt'.

Een *Bi-SC CDE Working Group* neemt deze activiteiten regelmatig onder de loep en doet vervolgens aan het MC voorstellen welke van deze activiteiten in aanmerking komen om door de NAVO als organisatie uitgewerkt te worden. Lidstaten kunnen zich hierbij aansluiten. De database is dus geen doel maar een middel om activiteiten te selecteren. Daarnaast heeft het nog een belangrijke rol, namelijk dat landen of bijvoorbeeld NAVO-agentenschappen projecten kunnen 'bekijken' en bilateraal contacten kunnen leggen met een indienende instantie. Kortom, CDE is bedoeld om synergie te krijgen, efficiënt om te gaan met ontwikkelingscapaciteit en verdubbelingen in ontwikkelingen te voorkomen.

Nederland draagt significant bij aan het CDE-programma met vier nation centred activities. Deze zijn achtereen: het *Theatre Missile Defence (TMD) Joint Project Optic Windmill*, de ontwikkeling van de *CIMIC*²² *Group North, C2 support based on ATCCIS*²³ *principles* en als laatste het *Multinational Integrated Medical Unit (MIMU)* concept, zoals dat momenteel in Sipovo (Bosnië-Herzegowina) wordt toegepast. De Sous-Chef Internationale Plannen en Samenwerking van de Defensiestaf is Nederlands *Point of Contact (PoC)* voor CDE.

CDE 'draait proef' met de *ACE Mobile Force (Land) (AMF(L))* testcase. Dit project heeft ten doel het operationele concept van AMF(L) aan te passen aan de gewijzigde veiligheidssituatie. Bij die proef wordt overigens gebruik gemaakt van het Nederlandse Geïntegreerd Staf Informatie Systeem (ISIS), dat zelf deel uitmaakt van het Nederlandse CDE-project *C2 support based on ATCCIS principles*. →

²¹ Zie voor een nadere beschrijving van de 'Long Term Study' MS167 (1998)(6) pagina 299 e.v.

²² CIMIC: 'Civil Military Cooperation'.

²³ ATCCIS: 'Army Tactical Command and Control Information System'.

Nederlandse aandachtspunten

Het Nederlandse DCI-beleid richt zich op twee sporen, namelijk het scheppen van de voorwaarden voor de realisatie van het DCI op de langere termijn en daarnaast het daadwerkelijk invulling geven aan (een belangrijk deel van) de 58 DCI-doelstellingen. Met betrekking tot de invulling van het eerste spoor wordt nadruk gelegd op een goed werkend NDPP en een beter en creatiever gebruik van de diverse vormen van *common, multi-*

die moeten leiden tot een effectiever en meer efficiënt planningsproces. Deze voorstellen liggen op het gebied van harmonisatie van planningsdoel-einden van de zeven verschillende planningsdisciplines, synchronisatie van de diverse planningscycli en het integreren en versterken van verschillende evaluatiemechanismen. De hoofdlijn van de Nederlandse voorstellen is onder meer dat het Force Planning proces, als operationeel behoeftestellingsproces, binnen het NDPP een leidende rol krijgt, waarop de overige planningsdisciplines

hanteren voor andere vormen van multinationale financiering.

Deze flexibiliteit heeft onder meer ten doel om de aanschaf van kapitaals-intensieve capaciteiten, die de krachten van één land te boven gaan, mogelijk te maken. Tegelijkertijd is het belangrijk dat er meer dan tot nu toe het geval is doelmatig met de beschikbare budgetten wordt omgegaan: te vaak nog spelen bijvoorbeeld nationale sentimenten in de omvang van de diverse programma's een rol.

Het tweede spoor, invulling geven aan DCI-doelstellingen

Omdat het (financieel) onmogelijk is en ook niet van de landen wordt verwacht invulling te geven aan alle 58 DCI-doelstellingen, is er aan de hand van een aantal criteria door Nederland een selectie gemaakt van achttien doelstellingen waarop bij de realisatie de prioriteit ligt. Deze selectie betekent dus niet dat de overige doelstellingen voor Nederland niet meer relevant zouden zijn of verder niet worden ingevuld. De selectiecriteria waren als volgt:

- de doelstelling dient relevant te zijn in het kader van de uitwerking van de Helsinki HLG, met andere woorden: er moet sprake zijn van een duidelijke Europese tekortkoming die zowel in de NAVO als in de EU als zodanig wordt geïdentificeerd;
- de doelstelling dient niet reeds door Nederland te zijn gerealiseerd;
- de doelstelling dient te passen binnen het Nederlandse ambitieniveau zoals vastgelegd in de Defensienota 2000;
- er moet sprake zijn van een gelijkmatige verdeling van de geselecteerde doelstellingen over de hoofdaandachtsgebieden van het DCI.

Wellicht ten overvloede: het was geen criterium dat realisatie van de geselecteerde doelstelling op het moment van selecteren financieel was afgedekt binnen de bestaande plannen. Zoals eerder aangegeven, zijn uiteindelijk achttien DCI-doelstellingen door Nederland aangegeven als prioriteit.



Afb. 3 Het Nederlandse Luchtverdedigings- en Commandofregat (LCF): 'Maritime Theater Missile Defence' (Bron: 'artist impression', KM)

national and joint funding mechanisms. Hiervoor heeft Nederland reeds in een zeer vroegtijdig stadium diverse voorstellen gelanceerd in de vorm van een aantal *non-papers*.

Het eerste spoor, NDPP

Zoals hiervoor reeds beschreven, vertoont het NDPP een aantal mankementen. Ter verbetering hiervan heeft Nederland diverse voorstellen gedaan

(waaronder de *Armaments Planning*) zowel inhoudelijk als procedureel dienen te worden afgestemd.

Het eerste spoor, Funding mechanisms

Ook met betrekking tot dit onderwerp²⁴ heeft Nederland een non-paper ingediend als opzet voor de discussie over het gebruik van de diverse financieringsmechanismen binnen de NAVO. De kern van het Nederlandse betoog is het voorstel om de procedures, methodieken en fora die nu uitsluitend voor *common funded* (à 18 of 19) projecten worden gebruikt, ook te

²⁴ Zie voor een nadere uitleg van 'NATO Common Funded Resources' MS168 (1999)(8) pagina 437 e.v.



Afb. 4 Het Patriot-wapensysteem (Foto: Koninklijke Luchtmacht)



Het overgrote deel van de NAVO-lidstaten heeft zijn krijgsmachten, vaak onder druk van bezuinigingen, ingegeven door de gewijzigde vei-

²⁵ De navolgende Europese landen maken deel uit van het MNFP: België, Denemarken, Nederland, Noorwegen en Portugal.

Afb. 5
NAVO-operatie
'Allied Force'. Voor
het begin van zijn
missie controleert
een F-16 vlieger
zijn bewapening
 (Foto: R. Frigge,
 Mediacentrum KMar)

Ook binnen deze groep van doelstellingen heeft Nederland een aantal initiatieven gelanceerd, waaronder één op het gebied van *Precision Guided Munitions* (PGMs). De bedoeling van dat initiatief is om samen met de Europese F-16 landen verenigd in het *Multi-National Fighter Programme* (MNFP)²⁵ te komen tot de gezamenlijke aanschaf en beheer van PGMs voor dit vliegtuig. De deelnemende landen hebben een werkgroep ingesteld onder het voorzitterschap van de DMKLU, die de mogelijkheden daartoe onderzoekt.

Voorlopige conclusies

Aan het begin van dit artikel is gesteld dat het succes van het DCI afgemeten kon worden aan de hand van zeven factoren (zie pagina 28). Als we deze criteria voor succes nader tegen het licht houden dan zijn de volgende kanttekeningen te plaatsen.

- De mate waarin de Europese NAVO-leden mogelijkheden zien hun krijgsmachten te moderniseren waarbij de nadruk onder meer dient te liggen op inzetbaarheid en mobiliteit.

Land	1998	1999	2000(e)	2001(e)	2002(e)	2003(e)	2004(e)	2005(e)
België	5.88	6.54	8.41	7.15	10.24	10.67	11.46	-
Canada	11.01	8.17	10.31	13.96	13.84	13.83	13.33	13.95
Tsjechië	7.41	16.27	21.71	20.70	23.70	22.89	21.96	22.34
Denemarken	13.84	11.40	12.79	14.07	14.42	15.27	16.27	16.27
Duitsland	12.69	13.20	14.30	-	-	-	-	-
Griekenland	20.64	19.37	13.18	15.42	15.30	15.44	15.61	15.80
Hongarije	19.35	21.01	13.13	11.48	13.08	18.27	16.73	17.57
Italië	12.43	11.69	12.52	13.15	13.21	13.34	13.46	13.58
Luxemburg	6.50	5.00	5.44	27.42	26.78	27.21	27.60	27.97
Nederland	15.35	16.89	14.34	14.94	16.81	16.84	15.87	15.87
Noorwegen	24.99	22.59	20.65	24.36	24.82	25.16	25.56	26.09
Polen	10.29	11.11	10.71	10.70	13.92	15.00	15.22	16.44
Portugal	3.82	4.18	7.14	8.21	-	-	-	-
Spanje	11.98	11.53	12.54	13.17	-	-	-	-
Turkije	20.64	25.51	33.63	30.00	29.68	29.35	29.12	28.88
VK	26.45	26.90	27.37	28.58	-	-	-	-
VS	25.57	24.91	23.19	24.09	-	-	-	-
Gemiddeld	15.13	14.74	-	-	-	-	-	-

Tabel 4 Materiële investeringen als percentage van defensie-uitgaven. e: geschat. (Bron: NATO)

ligheidssituatie, geherstructureerd of is daarmee bezig. Echter, herstructurering en de hieraan meestal verbonden overgang naar een beroepskrijgsmacht blijkt, zelfs bij inkrimping, geen goedkope optie te zijn.

Daarnaast snijdt participatie in de NAVO-operaties op de Balkan flink in het exploitatiedeel van de defensie-budgetten van veel landen. Beide effecten veroorzaken druk op de hoeveelheid geld die beschikbaar is voor investeringen; het gevolg is getemporeerde, uitgestelde of zelfs afgestelde verwervingsprogramma's. Dit laatste blijkt ook uit de implementatiegraad van die Force Goals die betrekking hebben op verwerving, die voor de meeste landen (nog) niet stijgt.

Een andere indicatie geeft een tussentijdse beschouwing van de resultaten van het eerder genoemde 'traffic light' systeem; hieruit blijkt dat de combinatie 'amber' en 'red' nagenoeg constant blijft.

Aan de andere kant is het natuurlijk zo dat de realisatie van verwervingsprogramma's veel tijd kost en dat

daadwerkelijke effecten mogelijk pas in een later stadium zichtbaar zijn.

Al met al lijkt de conclusie voor wat betreft dit criterium gerechtvaardigd dat er een duidelijke wil bij de Europese lidstaten aanwezig lijkt te zijn hun krijgsmachten qua structuur aan te passen aan de eisen van deze tijd maar dat het vooralsnog (deels) ontbreekt aan de financiële speelruimte voor grote materieelinvesteringen die daarmee samen horen te gaan.

Nederland lijkt hoog te scoren met betrekking tot dit criterium omdat de herstructurering van zijn krijgsmacht in een zeer vroegtijdig stadium is ingezet en daardoor de implementatie van dit deelaspect voor een groot deel reeds achter ons ligt.²⁶ Ook wij 'lij-

den' echter aan een investeringsbudget dat niet veel hoger ligt dan het NAVO-gemiddelde. Dat lijkt te laag voor een krijgsmacht die het moet hebben van kwaliteit in plaats van kwantiteit.

• De mate waarin de Europese NAVO-lidstaten in staat blijken te zijn samen te werken op het gebied van aanschaf en exploitatie van die capaciteiten die te hoge investeringen vergen voor afzonderlijke landen.

De echte wil om door middel van intensievere samenwerking te komen tot verwerving en exploitatie van capaciteiten die de krachten van de lidstaten afzonderlijk te boven gaan, lijkt slechts bij enkele landen aanwezig. Hierbij spelen zaken als (verlies

	nov 1999	mei 2000	jul 2000	nov 2000
'green'	15	16	20	20
'amber'	25	33	32	33
'red'	18	9	6	5
'amber' + 'red'	43	42	38	38

Tabel 5 Implementatie van DCI-doelstellingen

²⁶ Zie de Defensienota 2000.

aan) soevereiniteit, defensie-industrie politiek, verschillen in nationale behoeften, planningsprocessen en budgetteringsmethodieken en het in de tijd uit de pas lopen van diverse verwervingsprogramma's tussen de verschillende landen een belangrijke rol.

Nederland vormt hierop een positieve uitzondering: op het gebied van samenwerking bij moderniseringsprogramma's worden creatieve oplossingen aangedragen. De voorlopige conclusie lijkt echter dat als er al gesproken wordt over samenwerking, de werkelijkheid NAVO-breed vooral beheerst wordt door de vele problemen die één en ander oplevert. Dit geldt zowel voor specifieke projecten als voor meer principiële discussies, bijvoorbeeld de discussie in het kader van DCI over vormen van multinationale financiering.

- De mate waarin de Europese NAVO-lidstaten de implementatiegraad van de Force Goals weten te verbeteren.

Zoals eerder gesteld is er nog geen sprake van toename van de implementatiegraad van de Force Goals. Het is echter te kort dag om daar nu reeds een conclusie aan te verbinden: de lengte van de verwervingstrajecten veroorzaakt een grote 'dode tijd' wat dat betreft.

- De mate waarin de Europese NAVO-lidstaten de dalende trend van de defensiebudgetten weten te keren.

Bij een belangrijk aantal lidstaten is er inderdaad sprake van dat de jarenlange daling van de defensiebudgetten is gestabiliseerd en dat voor sommige landen zelfs geldt dat er in absolute zin een toename valt waar te nemen. Het is tegelijkertijd ook belangrijk om te constateren dat daarvoor in diezelfde landen in de parlementen en onder de bevolking ook een duidelijke politieke wil aanwezig lijkt te zijn. Die wil lijkt, zoals aangegeven, niet zozeer gekoppeld aan het DCI, maar veel eerder aan de uitwerking van de Helsinki HLG. Een extra 200 miljoen voor het Nederlandse

defensiebudget voor 2000 (in een fondsconstructie) past in die trend. De keerzijde van de medaille is echter dat er nog steeds landen zijn die verder bezuinigen en dat daar waar reële groei plaatsvindt, die in veel gevallen zeer klein is.

- De mate waarin de NAVO als organisatie en de individuele lidstaten afzonderlijk interoperabiliteit weten te bevorderen.

Er valt duidelijk te constateren dat binnen de NAVO-gemeenschap standaardisatie en daarmee interoperabiliteit een *revival* doormaakt. Met name de intentie om standaardisatie nadrukkelijker aan boord te nemen in het Force Planning proces is in dat kader een grote stap in de goede richting. Het is nog te vroeg om te kunnen constateren of deze *revival* is 'doorgedruppeld' tot op het niveau van de lidstaten afzonderlijk.

- De mate waarin de NAVO er in slaagt het NDPP te ontschotten.

De discussie binnen de NAVO over de aanpassing van het NDPP is pas sinds kort losgebarsten. Er lijkt een consensus te zijn over de noodzaak tot ontschotting, of het werkelijk zo ver zal komen is een tweede. Zoals in elke bureaucratie van enige omvang, zijn hier grote (behoudende) tegenkrachten aan het werk. Het Nederlands streven om de behoeftsteller (Force Planning) 'leading' te maken, lijkt te stranden door tegengas van het land dat niet in dat deel van het NDPP participeert.

- De mate waarin de NAVO in staat blijkt te zijn het Force Planning proces aan te passen aan het toegenomen belang van niet-artikel 5 taken.

Zeer onlangs is hier met de *Ministerial Guidance 2000*²⁷ een begin mee gemaakt; het is nog niet mogelijk om aan te geven of dit succes zal hebben.

²⁷ Zie voor een nadere uitleg van het NDPP, MS168 (1999)(4) pagina 222 e.v.

Er is een aantal lidstaten, vooral die welke zich geografisch aan de periferie van het NAVO-grondgebied bevinden, waar collectieve verdediging nog steeds een zeer belangrijke plaats inneemt in het veiligheidsdenken. Of voor deze landen binnen Force Planning een verdere verschuiving naar niet-artikel 5 operaties verteerbaar zal zijn, laat zich nog bezien.

Al met al is de voorlopige conclusie dat er sprake is van een gemengd beeld: er is voortgang op het gebied van de herstructurering van krijgsmachten; initiatieven voor samenwerking bij verwerving en exploitatie van capaciteiten lijken echter voor een groot deel te stranden.

Deels succesvol lijken de initiatieven op het gebied van standaardisatie en interoperabiliteit te zijn; dit geldt evenzo voor de ontschotting van het NDPP. Daarnaast lijkt het nog te vroeg om uitspraken te doen over de implementatiegraad van Force Goals, de stabilisatie van de defensiebudgetten en de aanpassing van het Force Planning proces.

'The way ahead'

Wil men op de volgende NAVO-Top in 2002 kunnen vaststellen dat het DCI een onverdeeld succes is geworden, dan is er nog veel werk te verzetten. De nadruk dient hierbij te liggen bij ontschotting van het NDPP, aanpassing van het Force Planning proces en vergroting van de wil tot samenwerking bij verwerving van kapitaalintensieve capaciteiten.

Voor alles dient er echter bij de Europese bondgenoten meer geld beschikbaar te komen voor moderniseringsprogramma's: enerzijds door een verhoging van de defensiebudgetten maar anderzijds door een meer doelmatige besteding van de beschikbare fondsen. Tot dat het geval is wordt er te veel gepraat en is er sprake van (te) weinig wol.

Directie Materieel KLU vijftig jaar

D. Starink – generaal-majoor van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Op 1 november 2000 was het precies vijftig jaar geleden dat de eerste Directeur Materieel Luchtmacht (DMLu), generaal-majoor prof. dr. ir. G. Otten, in functie trad. Een maand eerder, op 1 oktober 1950, had de minister van Oorlog bepaald dat er een aparte aanschafdienst voor de luchtmacht moest komen. Het jaar 1950 was in veel opzichten een belangrijk jaar voor de nog in opbouw verkerende luchtmacht. De strijd in het voormalige Nederlands-Indië was met de Indonesische soevereiniteit zojuist beëindigd en alle inspanning werd nu gericht op de opbouw van de Nederlandse defensie voor de NAVO.

De Luchtstrijdkrachten of LSK waren in 1950 officieel nog een onderdeel van de landmacht,¹ maar de luchtmachters liepen al in het grijsblauw dat van de RAF was overgenomen. Voor de opbouw van de luchtverdediging werden rond 1950 maar liefst zes squadrons met Meteor-straaljagers opgericht en ook kwamen in dat jaar de eerste Thunderjet-jachtbommenwerpers als Amerikaanse militaire hulp naar Nederland.

De snel uitbreidende luchtmacht werd op 1 september 1950 grondig gereorganiseerd. Er kwamen onder de chef van de Luchtmachtstaf, tevens Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten (BDL)

vier commando's: Luchtverdediging, Luchtvaartopleidingen, Luchtvaarttroepen en Magazijnen & Werkplaatsen. Dit laatste, logistieke commando werd een jaar later omgedoopt tot Commando Depots Materieel Luchtmacht (CDML).

Luchtmaantaankopen: een vak apart!

Waarom werd op 1 oktober 1950 een Directoraat Materieel Luchtmacht ingesteld? Zoals gezegd, was de luchtmacht officieel nog een deel van



Afb. 1 In 1951 kregen de Nederlandse Luchtstrijdkrachten de beschikking over de Amerikaanse Republic F-84E/G Thunderjet, onderdeel van de levering van honderden vliegtuigen via het 'Mutual Defense Assistance Program' (Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)

¹ De Koninklijke Luchtmacht werd op 27 maart 1953 als derde krijgsmachtdeel geheel zelfstandig. Het geleidelijke proces van emancipatie is uitvoerig beschreven in: R. de Winter en E.H.J.C.M. Doreleijers, *Luchtmachtstructuren in beweging. 80 jaar luchtmachtorganisatie*. Den Haag, 1994.

de landmacht en de verantwoordelijkheid voor de aanschaf van specifiek luchtmachtmaterieel was niet duidelijk. Weliswaar zat een vertegenwoordiger van de Kwartiermeester-Generaal in de nog jonge Luchtmachtraad,² maar die had zijn handen vol aan de opbouw van de landmacht. In de Luchtmachtstaf zat toen nog kolonel Otten als Chef Technische Zaken & Materieel (CTZ&M), zeg maar als 'techneut' om de bevelhebber te ondersteunen op het gebied van de behoeftstelling en de exploitatie.

² Ingesteld op 15 juni 1949. Zie: J.A.M.M. Janssen, *50 jaar Luchtmachtraad 15 juni 1949 - 15 juni 1999*. Brochure nr. 10 van de Sectie Luchtmachthistorie Staf Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten, Den Haag, 1999.

³ De rol van de DMLU bij de aanschafprojecten van gevechtsvliegtuigen via inschakeling van de Nederlandse industrie is beschreven in: D. Starink, *Gevechtsvliegtuigen voor de KLU*. Brochure nr. 3 van de Sectie Luchtmachthistorie van de Luchtmachtstaf, Den Haag, 1991.

Nadat Otten DMLU was geworden en zich met zijn directoraat had gevestigd aan de Haagse Kalvermarkt, bleef de functie van CTZ&M binnen de Luchtmachtstaf gewoon bestaan en werd later nog opgewaardeerd tot Chef Techniek & Bevoorrading (CTB) met de rang van generaal-majoor en leiding gevend aan zo'n vierhonderd man.

In het licht van de sterk stijgende budgetten voor de opbouw van een luchtmacht en het toenemend aantal complexe materieelprojecten bij de luchtmacht wenste de minister door de oprichting van het DMLU onder zijn rechtstreekse verantwoordelijkheid een terzake kundige functionaris om greep te krijgen op de aanschaf van nieuw materieel en uitbesteding van het hoger onderhoud bij de industrie. Goede raadgeving bij de wederopbouw van de nationale luchtvaart- en defensie-industrie in Nederland was hiermee nauw verbonden. Met de benoeming van oud-Philips-topman

Otten tot DMLU realiseerde de minister deze wens. Overigens werd al na anderhalf jaar een generaal-vlieger tot DMLU benoemd en het zou tot 1971 duren tot er weer een echte 'techneut' directeur werd.

Grote luchtmachtprojecten in de jaren vijftig en zestig

De grote projecten volgden elkaar in die eerste jaren snel op: na de bouw van Meteors bij Fokker volgt het Hunter-project en dat is amper klaar als Nederland gaat participeren in het NAVO-project tot bouw van bijna 1.000 Starfighters.³ Honderden gratis vliegtuigen en Nike-raketten van Amerikaanse makelij moeten worden ingevoerd, maar ook de aanbesteding van radars en de deelname aan het Europese Hawk-project volgden al snel. Ook de Alouette-helikopters en Fokker F-27's worden door het DMLU gekocht. →



Afb. 2 Op 27 juli 1962 ondertekende staatssecretaris van Defensie M.R.H. Calmeyer het definitieve contract over de aankoop van 95 F-104G's. Tevens ontving de klu 25 gratis 'Starfighters' in het kader van de MDAP en werden achttien tweezitters (TF-104G) apart gekocht bij Lockheed (Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)

Belangrijke onderhouds capaciteit voor vliegtuigen wordt bij Fokker en Avio-Diepen gecreëerd en voor straalmotoren bij de eigen Straalmotoren-werkplaats op Woensdrecht en bij de Turma op Schiphol. En natuurlijk de nimmer aflatende stroom onderdelen en klein materieel die worden gekocht, zodra de beroemde behoefte-nota daartoe van de bevelhebber wordt ontvangen. DMLU ondersteunt rond 1957 een vliegende luchtmacht van maar liefst 850 vliegtuigen van zestien verschillende types. De KLU-voorraad kent dan zo'n 300.000 verschillende artikelen, gekenmerkt door *NATO Stock Numbers* (NSN's).

Reorganisaties

We zien vanaf november 1950 zo ongeveer iedere dertien jaar een belangrijke reorganisatie bij de DMLU. De eerste dertien jaar was de directie



Afb. 3 Alvorens luitenant-generaal W. den Toom op 25 november 1963 aantrad als eerste **Staatssecretaris van Defensie/KLU** vervulde hij de functie van **Directeur Materieel Luchtmacht**
(Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)

zoals gezegd alleen belast met de externe verwervingsfunctie, zulks in opdracht van de minister en op aangeven van de eisen van de bevelhebber, in casu de Chef Techniek & Bevoorrading van de Luchtmachtstaf. De zorg voor het hoger onderhoud binnen de luchtmachtdepots was vervolgens een taak van de CDML.

Eind 1963 – luitenant-generaal W. den Toom is dan DMLU – wenste de nieuwe minister van Defensie P.J.S. de Jong een reorganisatie van de staven om alle drie de krijgsmachtdelen op gelijke wijze en in hoge mate zelfstandig te laten werken. De DMLU kreeg daarbij tevens de taken van de Chef Techniek & Bevoorrading toegewezen, waardoor er in plaats van één plaatsvervangend directeur twee adjuncten kwamen: de Adjunct-Directeur Techniek (ADT) en de Adjunct-Directeur Materieel (ADM).

De DMLU kreeg nu ook twee bazen: de minister waar het ging om materieel-beleid, verwerving en uitbesteding en de bevelhebber waar het ging om behoeftebepaling, bevoorrading, onderhoud en afvoer. Dat belette overigens niet de vorming van technisch georiënteerde afdelingen, zoals Mechanica & Chemie (MC), Elektronica (E), Wetenschappelijk Onderzoek (WO), Verwerving (VW) en Bevoorrading (B), die zich met beide aspecten bezighielden. De totale sterkte van het directoraat was in die tijd ruim 700 man, waarvan de helft burgerpersoneel.

Generaal Den Toom werd overigens gelijktijdig met deze reorganisatie geroepen om de eerste staatssecretaris voor de luchtmacht te worden. Later zou hij De Jong nog als minister van Defensie opvolgen.

De Defensienota 1974

Aan het eind van de jaren zestig werd de luchtmacht gekweld door oplopende exploitatie en een steeds kleiner wordende ruimte voor nieuwe investeringen. Na de invoering van de F-104G Starfighter moest de aanschaf



Afb. 4/5 Het voor de luchtmacht belangrijkste besluit was in 1975 natuurlijk de aanschaf van de F-16 na een grondige internationale evaluatie, waaraan de namen van de toenmalige DMLU, luitenant-generaal ir. H.K. Stokla, en zijn projectleider, de latere commodore ir. A. Hidma, nadrukkelijk verbonden zijn

(Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)





Afb. 6 De activiteiten van DMKLU stonden vanaf de tweede helft van de jaren zeventig vooral in het teken van de invoering van het nieuwe jachtvliegtuig F-16, dat de vervanger werd van de F-104G 'Starfighter' en de Canadair Northrop NF-5 (Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)

van de NF-5 als het ware tegen de verdrukking in worden gerealiseerd. Pas met het kabinet-Den Uyl, met minister H. Vredeling op Defensie, werd door bezuinigingen op de omvang van de krijgsmacht in de Defensienota 1974 weer ruimte geschapen voor nieuwe investeringen.

Het voor de luchtmacht belangrijkste besluit was in 1975 natuurlijk de aanschaf van de F-16 na een grondige internationale evaluatie, waaraan de namen van de toenmalige DMLU, luitenant-generaal ir. H.K. Stokla en zijn projectleider luitenant-kolonel ir. A. Hidma, nadrukkelijk verbonden zijn. Maar ook de aanschaf van de Bölkow-helikopters, de Flycatcher-40L70-combinaties en het Helip-programma ter modernisering van de Hawk-geleide wapens dateren uit deze periode.

Een ander resultaat van de Defensienota 1974 is opnieuw een groot-scheepse reorganisatie die de DMLU in 1976 niet onberoerd laat. We zijn dan

inderdaad weer dertien jaar verder sinds de vorige reorganisatie. Deze reorganisatie had een externe en een interne kant. Als gevolg van de zogenaamde matrix-organisatie kwamen de drie directeuren-materieel van marine, land- en luchtmacht samen in het Comité Materieel onder voorzitterschap van de Directeur-Generaal Materieel (DGM).

Via die lijn werd met name de functionele materieel-logistieke verantwoordelijkheid richting de Staatssecretaris Materieel ingevuld, terwijl via de Luchtmachtraad de materieel-logistieke inbreng in het totale luchtmachtproduct werd verzekerd. In 1976 werd als gevolg van de matrix-reorganisatie de naam van DMLU veranderd in die van DMKLU en sindsdien spreken we niet meer van een 'directoraat' maar van een 'directie'.

Tegelijkertijd was er sprake van een interne reorganisatie, waaraan de naam van de toenmalige directie-secretaris, luitenant-kolonel W. Boer-

man, die het later nog tot DGM zou brengen, verbonden is. Met deze reorganisatie werd binnen de technische sector van DMKLU afgerekend met de technologisch georganiseerde afdelingen MC, E en WO en ontstonden er meer product-gerichte afdelingen: Vliegtuigen (VL), Grondsystemen (GS), Overige systemen (OS), waarbij tevens het begrip 'wapensysteemmanagers' wordt ingevoerd.

De activiteiten van DMKLU stonden in de jaren die op deze reorganisaties volgden natuurlijk vooral in het teken van de invoering van het nieuwe jachtvliegtuig F-16, dat via vervolgbestellingen eveneens de vervanger van de NF-5 werd.

De al eerder genoemde Hidma, eerst als overste, vervolgens als kolonel Hoofd Afdeling Vliegtuigen, en ten slotte als commodore Sous-Chef Techniek & Onderhoud, was en bleef de projectleider en had een eigen legendarische archiefkast die van het ene bureau naar het andere meeverhuisde. →

De jaren tachtig

Toch was de DMKLU niet alleen op vliegtuigen gespitst. Het begin van de jaren tachtig stond in politiek Den Haag vooral in het teken van de kruisraketendiscussie en de wens de rol van de kernwapens terug te dringen. Het kwam daarom de regering en het parlement niet slecht uit om in 1983-1984 de nucleaire Nike-geleide wapens te vervangen door de niet-nucleaire Patriot.

Mede tegen deze achtergrond werd dit systeem zeer snel door DMKLU via de zogenaamde *foreign military sales* (FMS)-procedure in Amerika aangeschaft, nadat een poging tot een Europese productie naar analogie van de Hawk onmogelijk was gebleken.

Zo werd Nederland het eerste land buiten de VS dat de Patriot operationeel had, een situatie die overigens vaker is vertoond.

Afgezien van de F-16-vervolgbestellingen werden er in de jaren tachtig verder geen vliegtuigen meer gekocht door DMKLU en de expertise op dat vlak dreigde enigszins teloor te gaan. Het was zelfs zo dat toen in 1989 een nieuwe vliegopleiding nodig bleek, deze taak inclusief de aanschaf van Pilatus-vliegtuigen in zijn geheel werd uitbesteed aan de firma Schreiner. Een in deze periode vrijwel afgeronde aanschaf van het Crotales-raketsysteem voor de nabijluchtverdediging strandde in het zicht van de haven en is na meer dan tien jaar proberen nog steeds onzeker.



Afb. 7/8 In 1983-84 werden de nucleaire Nike-geleide wapens vervangen door de niet-nucleaire Patriot-systemen

(Bron: archief Sectie Luchtmachthistorie van de Staf BDL)



In 1989 was het inmiddels weer hoog tijd voor een nieuwe reorganisatie en die kwam ook naar aanleiding van een onderzoek door het adviesbureau KBH, dat ertoe leidde dat de commando's Tactische Luchtstrijdkrachten en Logistiek & Opleidingen werden opgeheven. Los van de altijd aanwezige bezuinigingsdrang bracht deze reorganisatie binnen DMKLU de opheffing van de specifieke afdelingen Verwerving en Bevoorrading en de daaraan gerelateerde Sous-Chef Aanschaffing met zich mee, doordat deze functies integraal in de productafdelingen werden opgenomen.

Die productafdelingen heetten vanaf dat moment in van de USAF afgekeken kantoor-symbolen: MWF (Jachtvliegtuigen), MWL (Les- en transportvliegtuigen), MWG (Geleide wapens), MSE (Elektronische grondsystemen), MSM (Mechanische grondsystemen) en MSI (Infra) onder twee sous-chefs: MW (Wapensystemen) en MS (Ondersteunende systemen).

Onder de derde Sous-Chef Beleid (MX) ontwikkelde zich een nieuwe beleidstak: MXP (Plannen), MXB (Bedrijfsvoering), MXL (Logistiek), MXQ (Kwaliteitszorg en depotsupport) en MXS (Wetenschappelijke ondersteuning) zorgden voor een hoogwaardige intellectuele ondersteuning van de materieel-logistiek van de KLU, zaken die voorheen door stafsecties als SMB (materieelbeheersing), SKZ (kwaliteitszorg) en SBV (bedrijfsvoering) werden verzorgd.

De controller en de beleidsadviseur acquisitie werden als respectievelijk MDC en MDA rechtstreeks aan de directeur (MD) opgehangen. De omvang van de directie werd tot ongeveer zeshonderd man teruggebracht, maar er kwam wel een belangrijke taak bij: het bevel over de depots door de opheffing van het Commando Logistiek en Opleidingen te Zeist.

DMKLU: de man van acht miljard

Kort na deze reorganisatie begon voor de DMKLU de grote krachtproef van de

jaren negentig, namelijk de modernisering van de F-16 en de Hawk, de aanschaf van vijf verschillende types luchtransportvliegtuigen, vier verschillende types helikopters en het Nafin-communicatiestelsel voor de hele krijgsmacht. Dit bezorgde de toenmalige directeur, generaal-majoor drs. D. Altena, de bijnaam van 'de man van 8 miljard'.

Met projectorganisaties van uiterst beperkte omvang zijn deze aanschaffingen gerealiseerd, in het algemeen tot grote tevredenheid van de politieke opdrachtgevers en de operationele klanten van DMKLU. Voorwaar een groot compliment aan al die DMKLU'ers die een grote inspanning hebben geleverd voor al deze projecten. Bij het noemen van deze in het oog lopende grote projecten moet tegelijkertijd worden vastgesteld dat ook de minder in het oog lopende zaken, zoals de onderdelen- en brandstofvoorziening, de gestage modernisering van voertuigen, kleding en uitrusting, grondapparatuur, C2- en ICT-systemen, en de verdubbeling van het nieuwbouwwolume al die jaren met een vanzelfsprekende ijver en creativiteit zijn opgepakt. Daarnaast is en blijft de DMKLU de allergrootste bron van voorschriften en technische boekwerken in de KLU.

En passant was DMKLU in de jaren negentig rechtstreeks betrokken bij de grootste taakverandering van de KLU na het einde van de Koude Oorlog, de WOLF-exercitie op de vliegbases,⁴ de herstructurering van de depots en de veranderingen van de Projectgroep Onderhoud en Logistiek.⁵ Tot tweemaal toe is aangetoond dat samenvoeging van de drie directies-materieel

⁴ Naar aanleiding van het rapport van de werkgroep operationele en logistieke filosofie (WOLF) werd de structuur van de vliegbases grondig gereorganiseerd, waarbij de logistieke verantwoordelijkheden tot op squadron-niveau integraal werden dovertaald.

⁵ Als uitvloeisel van de zogenaamde Novemberbrief 1994 van minister Voorhoeve heeft deze projectgroep talrijke voorstellen gedaan om logistieke processen krijgsmachtbreed te organiseren.

⁶ Vastgesteld per 1 mei 2000.



Afb. 9 Op 23 december 1993 kondigde de staatssecretaris van Defensie, A.B.M. Frinking, aan dat vier Fokker-60U's in de aanvullende (tactische) transportbehoefte van de Koninklijke Luchtmacht zouden gaan voorzien. Deze aanschaf was één van de vele grote vliegtuigaankopen die door de DMKLU in het begin van de jaren negentig werd voorbereid

(Bron: H. van Dijk, Vliegbasis Eindhoven)

van de krijgsmachtdelen en daarmee hun losweking uit het eigen krijgsmachtdeel, geen extra efficiencyvoordelen oplevert.

En of dit nog niet voldoende was, we hoefden dit keer niet dertien jaar op een nieuwe reorganisatie te wachten, want in 1999, tien jaar na de KBH-exercitie, werd de reorganisatie van de Topstructuur KLU doorgevoerd. Dat betekende een verdere reductie, een verdere integratie van de directie materieel in de staf van de bevelhebber, en gelijktijdig ook een strakkere regie van de DGM op de uitvoering van grote projecten. De zorg voor de depots, alsmede voor het routinematige deel van de wapensysteemondersteuning zijn overgegaan naar het Logistiek Centrum KLU, één van de drie nieuwe uitvoerende ressorts.

Tot slot

Zijn we daarmee weer terug bij de beginsituatie van 1950? Bepaald niet, want we hebben in die vijftig jaar een gigantische ontwikkeling doorgemaakt, niet alleen in de stand van de technologie, maar ook in de manier waarop we zaken doen met de industrie en in onze interne materieel-logistieke bedrijfsvoering.

Natuurlijk is en blijft het zo dat het uitgeven van belastinggeld aan nauwe regels is gebonden en uiterste zorgvuldigheid is vereist. De operationele klant is nog even veeleisend als vroeger, maar de hedendaagse (wapen-) systeemmanagers hebben KLU-brede verantwoordelijkheden en een duidelijke productgerichtheid. De beleidsafdelingen herbergen de materieel-logistieke experts voor de Staf BDL en de grote aanschafprojecten, zoals de vervanging van de F-16, een nieuwe lichte helikopter en KLUM worden door de Directie Materieel KLU volgens de nieuwste inzichten van projectmanagement en in nauw overleg met de BDL en de DGM inhoud gegeven. Daarmee wordt inhoud gegeven aan het nieuwe *mission statement*⁶ van DMKLU:

Wij voorzien in alle wapensystemen en overig groot materieel waarmee de Koninklijke Luchtmacht de verlangde Air Power kan leveren.

Wij bepalen de kaders voor de instandhouding en de logistieke ondersteuning van al het materieel.

Wij formuleren materieel-logistiek beleid en regelgeving waarmee de beschikbaarheid, luchtwaardigheid en bedrijfsveiligheid van al het materieel kan worden verzekerd.

BOEKEN bespreking

Een onmogelijk vak

De oorlogsjournalistiek is altijd een tame-lijk onmogelijk vak geweest en oorlogs-verslaggevers deugden vaak niet. Om te beginnen namen de meesten het met de waarheid niet zo nauw. Als er geen

publicatie te worden voorgelegd aan de militaire censor. Sedertdien is dat systeem geperfectioneerd, overigens met actieve medewerking van de verslaggevers zelf. Tijdens de beide wereldoorlogen waren het journalisten die leiding gaven aan de verschillende instellingen van nationale propaganda en censuur.

De trend van de afgelopen decennia is er een geweest van toenemende beheersing en manipulatie van de media (vooral van de tv) door de militairen. De oorlog om de Falkland-eilanden (1982) en de Golf-oorlog (1991) zijn daar de beste voorbeelden van. Deze krachtige aanpak was een gevolg van de 'lessen van Vietnam'. Tijdens de Vietnamoorlog waren journa-listen, althans in Zuid-Vietnam, vrij geweest om te gaan en staan waar zij wilden. Dat was een unieke situatie, die ervoor heeft gezorgd dat journalisten uit-voerig over de strijd konden rapporteren. De opkomst van de tv-verslaggeving maakte het mogelijk de oorlog avond na avond rechtstreeks in de Amerikaanse huiskamer te brengen.

Kloof

Veel Amerikanen hebben later de journa-listen de schuld van de nederlaag gege-ven, maar dat is niet correct. Die oorzaken moeten politici en militairen bij zichzelf zoeken. In één opzicht is de rol van de pers wel van groot belang geweest: de journalisten legden haarscherp de kloof bloot tussen de moeizame en onsucces-volle wijze waarop de oorlog werd gevoerd en de stroom van optimistische en jubelende mededelingen over behaalde successen door de legerleiding.

Iets soortgelijks heeft zich nog niet zo lang geleden voorgedaan met betrekking tot de oorlog in Tsjetsjenië, waar de bloedige mediabeelden van de strijd in schrill contrast stonden met de optimistische en zelfs vredelievende mededelingen uit het Kremlin.

Over zijn ervaringen als oorlogsverslag-gever in Vietnam heeft Willebrord Nieuwenhuis, een journalist van *NRC-Handelsblad*, een interessant, beschouwe-lijk en bescheiden boek geschreven. Bescheiden naar omvang en pretentie. Het is in de eerste plaats een kritische reflectie op zijn werk als oorlogsverslaggever en



Vietnam

De nooit verdwenen oorlog, door Willebrord Nieuwenhuis, Amsterdam, Balans, 1999, 160 blz.

f 29,50

ISBN: 90 5018 526 6

Oorlogsverslaggeving heeft in Nederland nooit veel te betekenen gehad. Ons land heeft in de afgelopen anderhalve eeuw weinig oorlogen gevoerd, behalve in de koloniën, en hield zich afzijdig van het wereldgebeuren. Nederlandse kranten betrokken het oorlogsnieuws van internationale persbureau's en stuurden zelden verslaggevers naar het oorlogstoneel. Slechts af en toe komen we een Neder-landse oorlogsverslaggever tegen, Wim Dussel bijvoorbeeld, in Korea (1950-1953) of Alfred van Sprang in Neder-lands-Indië (1946-1949). Het is pas de laatste jaren, met conflicten in de Balkan, Afrika en elders, dat ook Nederlandse oorlogsreporters en fotojournalisten fre-quent van zich laten horen.

geschikt nieuws was, verzonnen ze het desnoods. Velen toonden zich onbe-schaamd partijdig en waren eerder patriot dan journalist. Betere propagandisten voor de nationale zaak waren nauwelijks denkbaar en het demoniseren van de vij-and kon eveneens gerust aan hen worden overgelaten. Anderen waren min of meer desperado's, die geen genoeg konden krij-gen van de oorlog.

De werksituatie van de oorlogsverslag-gever was en is niet benijdenswaardig. In de negentiende eeuw was het nog moge-lijk vrij op het slagveld rond te kijken. Al spoedig staken de militairen daar echter een stokje voor. Zij hadden geen behoefte aan pottenkijkers die rapporteerden over bijvoorbeeld de gebrekkige verzorging van de soldaten, falend leiderschap of andere zaken die fout gingen.

Vanaf de Eerste Wereldoorlog pasten de militairen een strenge censuur toe. Verslaggevers kregen geen toegang tot het oorlogsterrein, anders dan in gezelschap van een officier. Artikelen dienden vóór

op de betekenis van oorlogsverslaggeving in het algemeen. Hij denkt met weinig voldoening aan zijn werk terug. Vluchtigheid, oppervlakkigheid, gemakzucht en door 'Hilversum' opgelegde beperkingen, kenmerkten zijn werk, zo vindt hij achteraf.

Amper in Saigon gearriveerd, in april 1975, om voor de gezamenlijke omroepen tv-reportages te maken, kreeg hij, aan de vooravond van de Amerikaanse ineenstorting, van zijn bazen de opdracht onmiddellijk naar huis terug te keren – in verband met de verzekeringsvoorwaarden. Kan het Hollandser? Maar Nieuwenhuis lijkt ook zichzelf veel kwalijk te nemen. Vooral een gebrek aan nieuwsgierigheid en doorzettingsvermogen, om ondanks de beperkingen van de situatie toch dieper te graven. De oorlog zoals hij was heeft hij niet gezien. De Noord-Vietnamese tegenstanders bleven buiten beeld. Zijn werk beperkte zich tot het geven van impressies van, bijvoorbeeld, het werk in een ziekenhuis of het bezoeken van een dorp waar zich eerder gevechten hadden afgespeeld.

Een 'smoke jumper'

Hij was tijdens de acht bezoeken aan Vietnam (tussen 1965 en 1975) niet meer dan een *smoke jumper*, zoals journalisten werden genoemd die even kwamen kijken en met een hoop praatjes weer vertrokken. Nieuwenhuis ergert zich ook aan de publieke opinie in Nederland in de jaren 1960 en 1970, die de Amerikanen als grote boosdoeners afschilderde en de Noord-Vietnamezen als bevrijders bejubelde. Het was een onnozel en goedkoop engagement. De meesten hadden helemaal geen behoefte aan zijn reportages – ze hadden hun oordeel al klaar.

Vietnam liet hem na 1975 niet met rust. In 1992 ging hij voor de eerste maal terug en bezocht Saigon, nu Ho Chi Minh-stad. Hij sprak er met voormalige verzetsstrijders en vroeg hen wat de overwinning op de Amerikanen naar hun idee heeft opgeleverd. Hij bezocht voormalige slagvelden, nu toeristische attracties en 'plaatsen van herinnering'. Nieuwe bezoeken in 1995, 1997 en 1998 brachten hem nauwer in contact met de geheimzinnig vijand van weleer, de Noord-Vietnamezen. Hoe dachten zij toen over de oorlog? Waarvoor

streden zij? Wat vinden zij nu? Zijn hun verwachtingen uitgekomen?

Hij constateert een opmerkelijke eerlijkheid en wijdverspreide bitterheid over de vrede. Wat hebben de 1.000.000 doden, de 600.000 gewonden en de verwoesting van het land voor zin gehad? Veel Noord-Vietnamese veteranen en burgers worstelen met deze vraag. Een vrij en welvarend land is Vietnam niet geworden. De bevrijders bleken nieuwe onderdrukkers – 'vrees was hun mandaat', schrijft Nieuwenhuis. Pas recentelijk is het land 'geopend' voor buitenlands bezoek en vooral kapitaal.

Nieuwenhuis' boek biedt geen nieuwe inzichten over de oorlog in Vietnam of over de betekenis van de oorlogsverslaggeving tijdens het conflict. Het is in de eerste plaats een persoonlijk geschrift, waarin de auteur rekenschap aflegt van de manier waarop hij zijn werk heeft verricht. Zoiets kom je niet vaak tegen. De balans valt negatief uit. Het was niet meer dan een beetje pielen met een camera en een microfoon. Nieuwenhuis' speurtocht naar de verwerking van de oorlog in Noord-Vietnam – het tweede thema van zijn boek – is boeiend en sympathiek. Voor zijn gesprekspartners hoeft het allemaal niet zo. Zij hopen op een betere toekomst en op verzoening.

dr. J.A. DE MOOR (SMG/KL)

Welkom aan het garnizoen

157 Jaar militaire aanwezigheid in Assen, door A.E.S. de Mol Moncourt en H.M. Luning. 120 blz. ruimschoots zwart-wit geïll. REGIO-Projekt Uitgevers, Groningen 1998.
f 34,95.

ISBN: 90 5028 116 8

In de nacht van 28 en 29 augustus 1841 ontsnapten zes gedetineerden gelijktijdig uit het Huis van Arrest en Justitie te Assen. De vluchtelingen hadden met een kromgebogen spijker de sloten van de deur geopend. De benedengrendels aan de deuren werden met een in hun cel liggende

de bezemsteel met daarop een spijker door het spijsgat in de deur opengeschoven. De bovengrendel was met de hand te bereiken. De buitendeur die het moeilijkst was te openen, hadden ze met een ijzeren eetvork via de deurstijl opengeschoven. Een met stopverf gevuld gat dat een van hen had ontdekt, werd met een breinaald opengemaakt en met een ijzeren staaf die in het wandelhek lag, werd de laatste schuif weggeschoven.

De uitbraakpoging werd bijgelicht door een lapje poetskatoen, brandend in boter op een potscherf, en aangestoken met een kooltje, dat de cipiersknecht gevangenen soms voor hun pijp gaf. Om te beletten dat het licht naar buiten scheen, hingen zij hun deken voor het venster boven de straatdeur. De hele ontsnapping was mede mogelijk omdat 's nachts bewaking van de gevangenis door een nachtwacht, de schutterij of militairen ontbrak.

Onstaan van het garnizoen

Deze tekst lijkt zo te zijn overgenomen uit een spannend jongensboek. Niets is minder waar, want deze tekst is afkomstig uit het boek *Welkom aan het garnizoen*. Deze beschreven ontsnapping vormde de aanleiding voor de gouverneur om te verzoeken een detachement militairen te legeren in Assen voor de bewaking van de gevangenis. Het gemeentelijk bestuur van Assen trachtte de komst van de militairen aanvankelijk te voorkomen. De gouverneur hield het bestuur voor, dat de militaire aanwezigheid de groei en het aanzien van de stad zou bevorderen.

Uiteindelijk werden een luitenant, een sergeant, vier korporaals, een hoornblazer en vijf en twintig soldaten in Assen geplaatst. De uitbraakpoging vormde de aanleiding voor het tot stand komen van het garnizoen Assen. De geschiedenis van 157 jaar militaire aanwezigheid in Assen is beschreven in het boek *Welkom aan het garnizoen*.

'Ereschuld'

Het schrijven van dit boek betekende voor De Mol Moncourt het inlossen van een deel van de 'ereschuld' aan de enkele jaren daarvoor overleden Chef Kabinet van de gemeente Assen, Henk Specht. Het 'Archief Specht' vormde de basis voor het

historisch onderzoek over het garnizoen Assen. De oud-voorzitter van de Drentse Historische Vereniging, H. Luning, ondersteunde De Mol Moncourt met historisch onderzoek, adviezen en kritiek. Aangezien ik zelf ruim zeven jaar in Assen heb gediend en gewoond, vormde dat een extra reden om dit boek met meer dan gewone belangstelling te lezen.

Gevarieerde onderwerpen

In negen hoofdstukken wordt de geschiedenis van het garnizoen Assen in de periode 1841 tot en met 1998 beschreven, waarbij een beeld wordt geschetst van de wijze waarop het garnizoen een plaats veroverde in de harten van de burgerij. Het moge duidelijk zijn dat er keuzes gemaakt moeten worden als men 157 jaar militaire aanwezigheid in Assen wil beschrijven.

Toch is het geen dorre opsomming van droge feiten geworden. Af en toe kan de lezer grimlachen, dan weer glimlachen, zoals bij het verzoek van de garnizoenscommandant (in 1848) om politiebescherming voor zijn manschappen. Hij en zijn detachement ondervonden hinder van allergemeenste vrouwspersonen, die de militairen schandelijke dingen nariepen en bovendien zijn brave soldaten trachtten te verleiden.

In de beschrijving komt een groot aantal zeer gevarieerde onderwerpen aan de orde. Zo wordt uitgebreid aandacht besteed aan de komst van de militairen, aan de bouw van de verschillende kazernegebouwen op de Johan Willem Friso-kazerne, aan de uitbreiding van het garnizoen, aan de gezondheidszorg op de kazerne. Tevens komen de militaire tehuizen en geestelijke verzorging, losbandigheid en relletjes op de kazerne, militaire steunverlening en ten slotte aan de inkrimping van de landmacht aan de orde. Het boek eindigt met de constatering dat in 1998 13 Infanteriebataljon Luchtmobiel de hoofdbewoner is van de kazerne. Inmiddels is daar het Schoolbataljon Noord uit Steenwijk bijgekomen. In 1996 werd de benaming 'garnizoen Assen' weer in ere hersteld. Ook dat schijnt weer voor korte duur te zijn geweest omdat in de *Hoofdlijnennotitie* is aangegeven dat de organisatie van de garnizoenen gaat verdwijnen.

Kanttekeningen

Aan het eind van dit over het algemeen prettig leesbare boek dienen ook een aantal kanttekeningen te worden geplaatst. In de beschrijving van de periode 1841 tot en met 1895 en in de periode 1944 tot heden is duidelijk een rode lijn te herkennen. Deze rode lijn ontbreekt in de periode 1896-1944; er worden veel losse fragmenten beschreven waarvan bij een aantal de vraag kan worden gesteld wat deze met de militaire aanwezigheid in Assen te maken hebben. Bovendien zijn enkele fragmenten niet in chronologische volgorde opgenomen. In deze periode worden verbindende teksten tussen de fragmenten dan ook node gemist.

Een tweede kanttekening betreft het feit dat hoewel het boek is gebaseerd op veel historische bronnen, uit de noten valt op te maken dat een belangrijk deel van de inhoud komt uit krantenberichten. Helaas weten we dat hetgeen in de kranten staat, niet altijd op de werkelijkheid is gebaseerd. Dit is misschien mede een oorzaak van onjuistheden en onvolledigheden die in het boek voorkomen.

Onvolledig zijn de schrijvers bij het vermelden dat 42 Painfbrig de Boerenbrigade is, terwijl meestal de formele naam Ramskopbrigade werd gebruikt. Voor wat betreft de onjuistheden beperk ik mij tot de beschrijving van de renovatie van de drie gebouwen van de voormalige grensbataljons. In deze gebouwen waren vóór de verbouwing ook al bureaus en werkruimten voor de compagniestaf terwijl elk gebouw voor de verbouwing al over een eigen compagniesbar beschikte. Behalve de vermelde verbetering van de legering voor de manschappen waren het met name de was- en doucheruimtes die aanzienlijk werden verbeterd.

Een derde kanttekening is te plaatsen bij de verschillende plattegronden van de JWF-kazerne. De in het boek voorkomende tekeningen van de gebouwen zijn duidelijk, de plattegronden daarentegen zijn te klein weergegeven.

Een vierde en laatste kanttekening betreft het gebruiken van afkortingen die niet worden verklaard, inconsistenties tussen de tekst en sommige foto's, en het voor

een historische beschrijving te vaak voorkomen van 'drukfouten'.

Ondanks deze kanttekeningen was het lezen van dit boek voor mij een feest van herkenning maar ook het kennismaken van veel niet bekende aspecten. Ik beveel dit boek dan ook aan een ieder die in Assen heeft gediend en/of heeft gewoond. Daarnaast zal dit boek zijn weg vinden naar een ieder die algemene belangstelling heeft voor de KL.

drs. J. TERPSTRA, kolonel mpsd

Kwaliteit van de personele functie

De ontwikkeling van een meetinstrument, met een toepassing bij de land- en luchtmacht, door J.B.G. Born en M.J.W.T. Nollen, uitgegeven onder auspiciën van de Faculteit der Militaire Bedrijfskunde van de KMA te Breda, 1998, 318 blz.

f 24,50 (te bestellen bij het KOC van de KMA).

ISBN: 90 7239 117 9

In het kader van het Beleid Bedrijfsvoering Defensie 2000 krijgt kwaliteit een steeds prominentere plaats. Door Defensie wordt het INK-model van het Instituut Nederlandse Kwaliteit ingevoerd. In het INK-model wordt uitgebreid aandacht besteed aan aspecten van de factor arbeid. Er worden onder meer vragen gesteld over personeelsbeleid, deskundigheid, totstandkoming van doelstellingen en betrokkenheid bij verbetering.

Voor het meten van de kwaliteit van de personele functie biedt dit model echter een te geringe diepgang. Naar de kwaliteit van de personele functie is nog nauwelijks wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd, laat staan dat er goed ontwikkelde, betrouwbare en valide meetinstrumenten beschikbaar zijn.

Verkenkend onderzoek

Born en Nollen hebben in het kader van het verkrijgen van de graad van doctor een verkennend onderzoek uitgevoerd met als probleemstelling: 'Op welke

manier kan het begrip "kwaliteit van de personele functie" worden gedefinieerd, inzichtelijk gemaakt en gemeten, zodat informatie wordt gegenereerd voor het sturen, beheersen en evalueren ervan? Zij hebben de opzet, uitvoering en resultaten van het onderzoek in acht hoofdstukken beschreven in een proefschrift dat als deel 5 van de serie Militair-Bedrijfskundige Publicaties van de KMA is verschenen.

In hoofdstuk 2 wordt de personele functie gedefinieerd als 'de doelen en activiteiten gericht op de effectieve inzet van de factor arbeid in de organisatie', waarna ze een keuze maken voor de personele activiteiten die voor hun onderzoek voldoende: bemensen, belonen, beoordelen, ontwikkelen, organiseren en participeren. In hoofdstuk 3 behandelen ze enkele theoretische achtergronden van het begrip 'kwaliteit'. Zij gaan ervan uit dat kwaliteit een meerdimensionaal begrip is met verschillende betekenissen. Zij kiezen voor de benadering van kwaliteit als 'het voldoen aan de specificaties' (interne benadering) en 'het voldoen aan of het overtreffen van de verwachtingen van de afnemers' (externe benadering).

In hoofdstuk 4 wordt een model uiteengezet waarmee de kwaliteit van de personele functie kan worden beoordeeld. In dit model leggen ze een relatie tussen organisatorische context, kwaliteit en de personele functie. In het model is iedere werknemer een klant van de personele functie. Het veldonderzoek is in 1995 uitgevoerd bij de land- en luchtmacht. Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van de Nederlandse krijgsmacht als arbeidsorganisatie, gevolgd door een beschrijving van de acht organisatieonderdelen die aan het veldonderzoek deelnemen. In hoofdstuk 6 staat de ontwikkeling van het meetinstrument centraal. Er zijn een vragenlijst 'professionele kwaliteit' en een vragenlijst 'gebruikerskwaliteit' ontwikkeld. Vervolgens zijn de twee vragenlijsten in een vooronderzoek getest op wetenschappelijke criteria en daar waar nodig aangepast.

De resultaten

Hoofdstuk 7 bevat de resultaten van het veldonderzoek dat onder 963 respondenten is uitgevoerd. De respons was 49 procent. Benadrukt wordt dat de resultaten en

conclusies voorlopig en illustratief zijn omdat het veldonderzoek is gehouden in het kader van een instrumentontwikkeling. Niettemin is het zinvol om tijdens de instrumentontwikkeling steeds na te gaan of de resultaten aansluiten bij de eigen, weliswaar subjectieve waarneming.

De waarde van de resultaten is gelegen in de gedachtenuitwisseling tussen onderzoekers en onderzochten. De belangrijkste resultaten van het veldonderzoek zijn:

- de personele functie is in hoge mate beheersmatig van aard;
- het middenkader blijkt het minst tevreden over de personeelsfunctionarissen;
- klanttevredenheid met de personele functie hangt nauw samen met de opgedane positieve en negatieve ervaringen;
- er is geen verschil inzake de klanttevredenheid tussen de land- en luchtmacht;
- de respondenten zijn over het algemeen meer tevreden met de activiteiten van de lijnmanager op het gebied van de personele functie dan van de personeelsfunctionaris;
- de meeste respondenten zijn relatief ontevreden over het gebrek aan individuele aandacht die zij krijgen van de personeelsfunctionaris.

Reflectie

In het laatste hoofdstuk wordt van een afstand teruggekeken naar de gehanteerde werkwijzen en verworven inzichten. De schrijvers plegen daarin een methodologische en inhoudelijke reflectie op de hoofdlijnen. Zij concluderen dat zij een betrouwbaar, valide, acceptabel en bruikbaar meetinstrument hebben ontwikkeld waar niettemin enige kritische kanttekeningen bij zijn te maken en dat als meetinstrument verder moet worden ontwikkeld.

Weinig toegankelijk

Een proefschrift is per definitie een wetenschappelijk werk bestemd voor een wetenschappelijk forum, hetgeen de toegankelijkheid niet gemakkelijk maakt. Dit proefschrift maakt daarop geen uitzonde-

ring, wat betekent dat het niet overal even makkelijk leesbaar is geschreven. Op zo'n omvangrijk wetenschappelijk werk als dit, zeker als het een verkennende studie betreft, kunnen gemakkelijk veel kanttekeningen worden geplaatst. Schrijvers ondervangen dat voor een groot deel om, zoals dat hoort, in het laatste hoofdstuk kanttekeningen te plaatsen bij wat ze gedaan en gevonden hebben.

Toch wil ik nog wel enkele aanvullende kanttekeningen plaatsen. Het zal wel horen bij een proefschrift dat een onderzoek verklaringen geeft voor wel of niet gevonden resultaten. Echter, er mag niet uit het oog worden verloren dat zulke verklaringen niet gebaseerd zijn op de onderzoeksresultaten maar op de subjectieve beleving van de onderzoeker(s) en derhalve niet wetenschappelijk zijn.

De meeste kritiek op het proefschrift heb ik dan ook op de verklaringen omdat er ook andere oorzaken kunnen zijn die het gevonden onderzoeksresultaat kunnen verklaren.

Zonder uitpuddend te willen zijn, zal ik er een paar noemen. Zo wordt de lange vragenlijst voor de lijnfunctionarissen en personeelsfunctionarissen niet als mogelijke oorzaak genoemd voor de 'matige' respons. Het verwondert de onderzoekers dat de respondenten alle elementen van de personele functie nagenoeg even belangrijk vinden. Mij verwondert dat niet omdat je als werknemer altijd wel geconfronteerd zult worden met elk van de elementen van de personele functie. Op zo'n moment wil je dat het onderhavige element optimaal wordt uitgevoerd en dat je niet de dupe wordt van een slechte uitvoering/regeling.

In hoeverre functionarissen op de hoogte zijn van regelgeving is een vorm van kwaliteit. Het niet toepassen van bepaalde regelgeving uit onwetendheid kan een gevolg zijn van de conclusie dat personeelsfunctionarissen uit 13 Mechbrig vinden dat de interne oriëntatie het minst van toepassing is voor hun eenheid.

Een tweede kanttekening wil ik plaatsen bij de keuze voor de personele activiteiten in hoofdstuk 2 die voor hun onderzoek

voldoen. Ik mis daarbij de personeelszorg als aparte personele activiteit. Impliciet gaan we ervan uit dat iedere commandant en iedere personeelsfunctionaris voldoende aandacht zal hebben voor de personeelszorg, maar uit veel recente onderzoeken blijkt het tegendeel. Dit betekent dat de personeelszorg een belangrijke factor is voor de kwaliteit van de personele functie, en dus gezien het belang van de militaire medewerker in het onderzoek als aparte personele activiteit had moeten worden opgenomen.

Onvolledige literatuurlijst

Tot slot een kanttekening bij de literatuurlijst die weliswaar nogal uitgebreid maar geenszins volledig is. Er wordt in de tekst

verwezen naar literatuur, zoals op blz. 223 en 229, die niet in de literatuurlijst is opgenomen.

Ondanks de kanttekeningen verdienen Born en Nollen alle lof voor hun verkennend onderzoek.

Vanwege allerlei factoren is het moeilijk om 'de' kwaliteit van de personele functie vast te stellen maar zij hebben een belangrijke en veelbelovende stap gezet om te komen tot het meten van de kwaliteit van de personele functie. Daar waar kwaliteit steeds meer een kritische succesfactor voor het functioneren van organisaties is, dient ook de kwaliteit van de personele functie in de nabije toekomst adequaat te worden gemeten.

Born en Nollen hebben daarvoor een goede aanzet gegeven. Vandaar dat het proefschrift *meer aandacht* verdient dan zoals het veel proefschriften vergaat na de openbare verdediging; die belanden dan hopelijk nog bij boekenantiquariaten.

drs. J. TERPSTRA, kolonel mpsd



VERZOEK AAN AUTEURS

Auteurs wordt verzocht bij hun manuscript de diskette aan te leveren:

WORDPERFECT 5.1 (DOS) of nieuwe versies. Tevens: WORD. (NB. Alinea's eindloos typen; slechts ter afsluiting een HARDE RETURN geven, evenals voor een witregel. Geen speciale codes en layout-elementen invoeren.)

Regelmatig worden illustraties ingezonden die niet of nauwelijks geschikt zijn voor verkleining en reproductie. In dit verband wordt verwezen naar de „Kopijverzorging“ die u achterin de Militaire Spectator aantreft (zie jl. septembernummer 2000, pagina 500 en 501).

REDACTIE

Samenvattingen

P. van Reenen. De dubbele pet van de Koninklijke Marechaussee

De nasleep van 'Srebrenica' leidde tot verschillende rapporten. Een ervan behandelde op gedetailleerde wijze het functioneren van de Koninklijke Marechaussee. Het werd in 1999 gepubliceerd onder de titel 'De opsporing in de militaire politietak'. De auteur geeft hierop kritisch commentaar. Volgens hem kan het rapport geen echte evaluatie worden genoemd. De contrasten tussen het formele militaire strafrecht en de correctiebehoefte van operationele commandanten tijdens vredesoperaties vormen zijn belangrijkste thema's. Hij bespreekt ook de verschillende taken van de Koninklijke Marechaussee, de aansturing en de informatievoorziening. Zoals gezegd bevat het rapport belangrijke aanbevelingen (22 in totaal); de auteur voegt hieraan nog enkele toe.

J.A. de Moor. Ethiopië en Eritrea. De geschiedenis van een conflict

Op dit moment nemen Nederlandse militairen deel aan VN-operatie UNMEE. Ethiopië en Eritrea voerden tussen 1998 en de zomer van 2000 een bittere strijd, die resulteerde in ten minste 100.000 doden. De auteur bespreekt de geschiedenis van beide landen en de bronnen van het conflict. Hij gaat daarbij terug tot 1962, toen Eritrea werd geannexeerd. Dit was het begin van een gewapende strijd die tot enkele harde confrontaties leidde. Tegelijkertijd waren er zowel binnen Ethiopië als Eritrea conflicten over macht, zeggenschap en de toekomst van de eigen maatschappij. Op 24 mei 1993 werd Ethiopië een vrij land. Maar – zo verduidelijkt de auteur – dit was alleen het begin van een reeks nieuwe conflicten.

V.C. Windt en R.A. van Harskamp. NAVO's DCI: veel gepraat maar weinig wol?

De NAVO-top in april 1999 te Washington leidde tot het 'Defence Capabilities Initiative' (DCI). Dit plan heeft als doel de tekortkomingen van de capaciteiten van het Bondgenootschap te elimineren. Het zou tot verbeteringen moeten leiden op het gebied van ontplooiing en mobiliteit, voortzettingsvermogen en logistiek, het vermogen te overleven en de tegenstander effectief aan te grijpen, en 'command and control' en informatiesystemen. De auteurs geven een overzicht van de huidige stand van zaken. Ze verduidelijken de achtergronden van DCI, het proces van aansturing, met inbegrip van de 'High Level Steering Group' en de 'Lead Bodies'. Tevens bespreken ze de relatie met andere ontwikkelingen, zoals de Helsinki 'Head Line Goal' en het 'Concept Development and Experimentation'. Weliswaar is er sprake van enige voortgang, maar er is nog veel werk aan de winkel voordat DCI een succes genoemd kan worden.

D. Starink. Directie Materieel KLu vijftig jaar

Op 1 november vorig jaar was het precies vijftig jaar geleden dat professor Otten werd aangesteld als directeur DMLU. Achtien maanden later werd deze voormalig Philips-topman opgevolgd door een generaal-vlieger. De huidige directeur geeft een terugblik. Hij legt de redenen uit van de oprichting van DMKLU en bespreekt daarbij de vele activiteiten en interne reorganisaties. De Koninklijke Luchtmacht maakt gebruik van vele systemen: de Meteor, Hunter, Hawk, Bölkow, Flycatcher en Patriot. Maar de reikwijdte van DMKLU was, is en zal ook in de toekomst altijd breder zijn, volgens de auteur. Er kan geen luchtmacht bestaan zonder DMKLU.

Summaries

P. van Reenen. The double hatted 'Koninklijke Marechaussee'

The aftermath of 'Srebrenica' brought several reports. One of them reflected more in detail on the functioning of the 'Koninklijke Marechaussee'. It was published in 1999 under the title 'Investigation within the military police task'. The author presents critical comments. He questions whether the report is a real evaluation. His main themes are the contrasts between the formal criminal law and the need for correction of operational commanders during peace-operations. He also shares his observations concerning the 'Koninklijke Marechaussee' itself, touching on the development of tasks, and steering and the problem of information. As indicated, the report gives important recommendations; the author presents some additional ones.

J.A. de Moor. Ethiopia and Eritrea. The history of a conflict

At this moment Netherlands soldiers are active within UN-operation UNMEE. Between 1998 and summer 2000 Ethiopia and Eritrea were engaged in a bitter conflict, resulting in at least 100.000 people killed. The author clarifies the history of the two countries and the sources of conflict, going back to 1962, the annexation of Eritrea. This was the beginning of an armed struggle that led to several bitter confrontations. At the same time both within Ethiopia and Eritrea there were clashes concerning power and control and the future of the own society. On May 24, 1993 a Free Eritrea was realized. This was – as he clarifies – only the beginning of further conflicts.

V.C. Windt, R.A. van Harskamp. NATO's DCI: much ado about nothing?

In April 1999 the NATO Summit in Washington brought the 'Defence Capabilities Initiative' (DCI). This plan should eliminate shortcomings in capabilities of the Alliance. It was to bring improvements in the fields of deployability and mobility, sustainability and logistics, survivability, effective engagement capability, and better command and control and information systems. The authors observe how matters stand. They clarify the reasons behind the initiative, the steering mechanism, including the 'High Level Steering Group', the 'Executive Working Group', and the 'Lead Bodies', and the relation to other developments, such as the Helsinki 'Head Line Goal' and 'Concept Development and Experimentation'. They observe some progress. Yet there is much to be done to make DCI a success.

D. Starink. 50 Years Directorate of Airforce Material

On November 1 last year it is exactly 50 year ago that professor Otten took the chair as Director of Airforce Material. Eighteen months later a flyer-general succeeded this former Philips senior executive. The present director looks back. He explains the reasons leading to its creation, the many activities and internal reorganisations. Many systems entered the Airforce: the Meteor, Hunter, Starfighter, F-16, but also Nike, Hawk, Bölkow, Flycatcher, and Patriot. But the scope of the Directorate was, is and always will be – as the author clarifies – much broader. There cannot be an airforce without such a Directorate.