

# MILITAIRE SPECTATOR



## Berichtgeving over Afghanistan

- 'Comprehensive and iterative planning' in Uruzgan
- ISAF, Nederland en het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaartsector

# Aankondiging



## Lezing commandeur Bindt over operatie ATALANTA en Algemene Ledenvergadering KVBK

Dinsdag 20 april 2010 – 17.00-20.00 uur – Prinses Julianakazerne, Den Haag

De dreiging van piraterij is terug op het wereldtoneel, met zwaarbewapende criminelen die schepen overvallen. Vooral rond Somalië nam het aantal aanvallen door piraten de afgelopen jaren explosief toe. Nederland levert een bijdrage aan de strijd tegen moderne piraterij, eerst met het beveiligen van voedseltransporten naar Somalië, daarna in NAVO-verband en vanaf augustus 2009 binnen de EU-operatie ATALANTA. Deze maritieme missie richt zich op het escorteren van voedseltransporten, het beschermen van kwetsbare koopvaarders en het bestrijden van piraterij. Van 13 augustus tot 12 december 2009 voerde commandeur Pieter Bindt vanaf het Luchtverdedigings- en Commandofregat Hr.Ms. Evertsen het bevel over deze operatie.

De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt u uit om op 20 april een lezing van commandeur Bindt over operatie ATALANTA bij te wonen. Bindt blikt terug op de uitdagingen van de eerste militaire operatie op zee ooit van de Europese Unie. Hij geeft inzage in opzet, organisatie en verloop van de operatie.

### Programma

17.00-17.30 uur	Ontvangst
17.30-19.00 uur	Lezing door commandeur P.J. Bindt Commandant NLMARFOR
19.00-19.30 uur	Drankje en hapje
19.30-20.00 uur	Algemene Ledenvergadering KVBK

### Locatie:

Prinses Julianakazerne  
Thérèse Schwartzstraat 15  
2597 XK Den Haag



Aanmelden kan via het e-mailadres [hc.sonius.01@mindef.nl](mailto:hc.sonius.01@mindef.nl). Bij deelname dient u zich te kunnen legitimeren.

*De Militaire Spectator is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk.*

*De Militaire Spectator stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord. Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden. Daarmee bevordert de Militaire Spectator ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.*





# MILITAIRE SPECTATOR

## UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening  
van de Krijgswetenschap  
www.kvbk.nl  
info@kvbk.nl

## Secretaris en ledenadministratie

luitenant-kolonel Henk Sonius  
T 070 -318 6930  
E hc.sonius.01@mindef.nl

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)  
Sectie MOW  
Ledenadministratie KVBK  
Postbus 90002, 4800 PA Breda  
ledenadministratie@kvbk.nl

De Militaire Spectator wordt ook verstuurd  
op basis van rang/schaal. Adreswijzigingen  
doorgeven bij de eigen personeelsdienst.

## REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof. em.  
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)  
T 071 - 542 18 30  
E jmjbosch@xs4all.nl  
kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker  
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc  
kapitein ter zee P. van den Berg  
drs. P. Donker  
kolonel MJD dr. P.A.L. Ducheine  
luitenant-kolonel MPSD drs. J. Duel  
cdre KLu F. Groen  
drs. P.H. Kamphuis  
luitenant-kolonel KMar drs. ing. D.J. Muijskens  
brigade-generaal TS ir. R.G. Tieskens  
luitenant-kolonel Marns drs.  
A.J.E. Wagemaker MA  
kapitein-luitenant ter zee mr. N.A. Woudstra

## BUREAU-REDACTIE

mw. drs. A. Kool  
drs. F.J.C.M. van Nijnatten  
NIMH  
Postbus 90701  
2509 LS Den Haag  
T 070 - 316 51 20 of  
070 - 316 51 95  
F 070 - 316 51 99  
E redactiemilitairespectator@mindef.nl

## LIDMAATSCHAP

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

## OPMAAK EN DRUK

Drukkerij ten Brink

ISSN 0026-3869

Nadruk verboden

Coverfoto: Journalisten gaan mee met  
militairen in Mazar-e-Sharif, Afghanistan,  
2005 (Foto AVDD, H. Keeris)

## 180 ISAF, Nederland en het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaartsector

*R.M.G. Dorenbos en J.L. Voetelink*

Nederlandse officieren hebben op het ISAF-hoofdkwartier een  
belangrijk aandeel gehad in de wederopbouw van de Afghaanse  
burgerluchtvaart.

## 196 'Comprehensive and iterative planning' in Uruzgan

*I.E. van Bommel, A.R. Eikelboom en P.G.F. Hoefsloot*

Tijdens TFU 6 is het *Uruzgan Campaign Plan* op task force niveau  
ontwikkeld, dat heeft bijgedragen aan een *unity of effort* voor TFU 6  
en haar opvolgers.

## 210 Berichtgeving over Afghanistan

*J.E. van Klink*

De mogelijkheid voor journalisten om *embedded* te werken  
onder de Nederlandse militairen in Afghanistan heeft geleid  
tot een eenzijdige weergave van gebeurtenissen.

### En verder:

Editoriaal	178
Gastcolumn	226
Tegenwicht	228
Andere ogen	230
Boeken	231
Summaries	

## De eerste hoofdtaak

**D**e recente pogingen van de Argentijnse president Kirchner om de aandacht van binnenlandse problemen af te leiden door maatregelen tegen de Falklands te nemen, roepen herinneringen op aan 1982, toen de Argentijnse junta onder leiding van Leopoldo Galtieri opdracht gaf de eilandengroep te bezetten. Nu er waarschijnlijk grote olievoorraden aanwezig zijn nabij de eilanden doen de Argentijnen hun oude claim op de Malvinas, zoals zij de Falklands noemen, weer gestand. Kirchner heeft een decreet getekend waardoor schepen niet langer zonder toestemming mogen varen tussen de Falklands en het Argentijnse vasteland. Hoewel het effect hiervan waarschijnlijk niet groot is doordat de Falklands vooral zaken doen met Chili en Uruguay staan de eilanden toch weer op de politieke agenda.

met zijn buurlanden, de Verenigde Staten in het bijzonder. Afgelopen november voelde de regering van Colombia zich zó bedreigd, dat zij naar de Veiligheidsraad van de VN stapte wegens de oorlogsretoriek van Chávez. Aanleiding was een convenant van Colombia en de VS dat voorzag in enkele honderden extra burgers en militairen in de strijd tegen drugshandel en -productie. Chávez had in reactie daarop tijdens zijn wekelijkse talkshow *Álo Presidente* het leger opgeroepen om zich voor te bereiden op oorlog.<sup>1</sup>

Ook met Nederland heeft Chávez verbaal slag geleverd. Nadat hij in 2006 de beschuldiging had geuit dat de Verenigde Staten een militaire basis op de Antillen wilden aanleggen om van daaruit Venezuela te kunnen aanvallen, noemde voormalig minister van Defensie Kamp hem een onverdraagzame volkspopulist met veel geld 'die met grote ogen kijkt naar de snippertjes voor de kust van Venezuela, die onderdeel vormen van het Nederlands Koninkrijk'.

De autoriteiten op de Antillen hadden al eerder aan de Nederlandse regering laten weten dat ze zich zorgen maakten over mogelijke agressie van Venezuela. Maar volgens minister Kamp was de Venezolaanse marine, slechts in het bezit van één tweedehands oorlogsschip, geen partij voor Nederland. Een verzoek om een dreigingsanalyse van twee grote Kamerfracties legde hij naast zich neer.<sup>2</sup>

De minister bleek verbluffend slecht geïnformeerd. Venezuela heeft weliswaar enigszins

### Een onbegeleid bevoorradingschip is een *sitting duck*

De gedachtesprong van de Falklands naar de Nederlandse Antillen en Aruba is niet groot. Wie op Curaçao de Christoffelberg beklimt, ziet aan de horizon Venezuela liggen, op zo'n zestig kilometer afstand. Aruba ligt op 24 kilometer nog een stuk dichterbij het land dat sinds 1999 door de autocratische Hugo Chávez wordt geregeerd. Hij heeft eveneens binnenlandse problemen en zoekt geregeld ruzie

<sup>1</sup> NRC Handelsblad, 9 november 2009, p. 4.

<sup>2</sup> <http://nos.nl/artikel/55237-chavez-kamp-pion-van-washington.html>.

verouderd materieel, maar beschikt over fregaten, patrouillevaartuigen, onderzeeboten, patrouillevliegtuigen, helikopters en een korps mariniers. Misschien nog wel verbluffender was dat Nederland in de eerste helft van 2007 Hr. Ms. Zuiderkruis als stationsschip naar de West stuurde. Het stationsschip, normaal gesproken een goed bewapend fregat, is naast twee compagnieën infanterie belast met de territoriale verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba. Hr. Ms. Zuiderkruis is echter een bevoorradingsschip dat ongebeleid een gemakkelijke prooi is, een *sitting duck*, zelfs voor een patrouillevaartuig. Dat de bemanning uitstekend werk heeft verricht en zelfs drugs heeft onderschept, doet daar niets aan af.

Ruim twee jaar geleden wekte Chávez in een toespraak de indruk dat hij aanspraak maakte op de Nederlandse Antillen en Aruba. De president zei dat hij onderzoek wilde laten doen naar de noordgrens van Venezuela. Volgens de president zou alles wat zich binnen 200 zee-mijlen ten noorden van Venezuela bevindt bij dat land horen. Tijdens de klimaatop in Kopenhagen afgelopen december haalde Chávez uit naar Nederland in een speech die werd uitgezonden op Venezolanaanse staatszender *Venezolana de Televisión*.

Volgens de president hadden Amerikaanse militairen als voorbereiding op een mogelijke invasie van Venezuela inlichtingenofficieren, oorlogsschepen en spionagevliegtuigen overgebracht naar Aruba, Bonaire en Curaçao. Chávez stelde dat de drie eilanden in de territoriale wateren van Venezuela liggen.<sup>3</sup>

Ondertussen had Nederland in de tweede helft van 2009 het andere bevoorradingsschip, Hr. Ms. Amsterdam, als stationsschip naar de West gestuurd.

## Het stationsschip – normaal gesproken een goed bewapend fregat – is belast met de territoriale verdediging

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden stelt dat de handhaving van de onafhankelijkheid en de verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba koninkrijksaangelegenheden zijn. Dit vertaalt zich in de eerste hoofdtaak van de Nederlandse strijdkrachten: bescherming van de integriteit van het eigen en het bondgenootschappelijk grondgebied, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba. Het is de vraag hoe serieus Nederland deze hoofdtaak neemt.

In open bronnen op internet valt inmiddels te lezen dat Nederland in de tweede helft van dit jaar wederom de inmiddels 35 jaar oude Zuiderkruis naar de Antillen stuurt. Geen tweedehands schip, maar toch. ■

3 *Trouw*, 18 december 2009.

# ISAF, Nederland en het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaartsector

**In het kader van de stabilisatie en ontwikkeling van Afghanistan kreeg het ISAF-hoofdkwartier in Kabul in de jaren 2005-2008 een beduidende rol te spelen bij het herstel en de wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaartsector. De wederopbouw van de Afghaanse luchtvaartsector was van belang om zowel economische als politiek-strategische redenen. ISAF richtte zich in die context op de versterking van de Afghaanse Luchtvaartautoriteit en het herstel van de infrastructuur van de luchthaven van Kabul, de regionale vliegvelden en het luchtruimbeheer. Nederlandse stafofficieren, geplaatst bij het ISAF-hoofdkwartier, hebben met hun know-how en betrokkenheid een belangrijk aandeel in het welslagen van veel (deel)projecten gehad.**

*R.M.G. Dorenbos – luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht  
drs. J.L. Voetelink – luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht\**

ISAF zal dit voorjaar het civiele deel van de luchthaven van Kabul weer overdragen aan de Afghaanse autoriteiten. Dit is geen op zich zelf staande gebeurtenis, maar het gevolg van een reeks initiatieven voor het herstel en de wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaartsector. Bij een dergelijk economisch en technisch getint ontwikkelingsproject is militaire betrokkenheid niet het eerste wat in gedachten komt. Toch speelde ISAF – en in dit geval het hoofdkwartier in Kabul – hierin de afgelopen jaren een rol van betekenis. Een lastige taak, maar ook één die kansen bood. In dit artikel beschrijven we hoe ISAF bij het herstel van de Afghaanse luchtvaartsector betrokken raakte, hoe zij hier concreet mee omging en welke rol met name Nederlandse stafofficieren hierbij gespeeld hebben. Dit artikel is voor een

belangrijk deel gebaseerd op de (persoonlijke) ervaringen van Nederlandse militairen die in de periode 2005-2008 werkzaam waren bij het ISAF-hoofdkwartier in Kabul. In deze periode bekleedden opeenvolgend drie Nederlandse opperofficieren hoge leidinggevende functies binnen het hoofdkwartier.<sup>1</sup> Gelijktijdig was een aantal Nederlandse (staf)officieren betrokken bij de initiatieven die vanuit het ISAF-hoofdkwartier werden genomen om de Afghaanse regering bij dit ontwikkelingsproject te steunen.

Dit artikel gaat over een aspect van de Nederlandse militaire inzet dat tot nu toe maar weinig belicht is. Naar onze mening is het werk belangrijk en relevant geweest in het kader van de dubbele taak waarvoor ISAF zich geplaatst zag, namelijk het veilig(er) maken van Afghanistan en bijdragen aan de wederopbouw van het land. Allereerst gaan we in op de plannen en initiatieven van de Afghaanse regering en de internationale gemeenschap voor het herstel en de wederopbouw van de Afghaanse lucht-

\* R.M.G. Dorenbos is als Stafofficier Evaluaties verbonden aan de Defensiestaf; J.L. Voetelink is mentor HDV bij het Instituut Defensieleergangen.

<sup>1</sup> Gen-Maj Willemse (DCOMISAF: 2005-'06), toenmalig Gen-Maj Meulman (DCOMAIR: 2007-'08) en toenmalig Gen-Maj Eikelboom (DIR ACE: 2008).

vaartsector. Daarna beschrijven we hoe ISAF bij deze plannen betrokken raakte en hoe zij de steun aan de wederopbouw concreet invulde. Het artikel sluit af met een aantal lessen die Defensie uit deze ervaringen kan trekken.

## Van noodhulp naar economische ontwikkeling

Er is weinig verbeelding nodig om te bedenken in wat voor toestand de Afghaanse civiele luchtvaartsector zich bevond na jaren van Sovjet-bezetting en de daarop volgende burgeroorlog. Het luchtruim was in 1999 naar aanleiding van VN-sancties zelfs officieel gesloten voor internationaal verkeer en de internationale vluchtroutes waren sindsdien omgeleid. De infrastructuur zoals landingsbanen, onderhoudsfaciliteiten, passagiersafhandeling et cetera had zwaar te lijden gehad. Overal op de vliegvelden en landingsstrips lagen nog mijnevelden, niet-geëxplodeerde munitie, wrakken van vliegtuigen en andere overblijfselen van de oorlog. *Human capital* in de vorm de kennis en expertise – technisch, bestuurlijk en zakelijk – was niet meer voorhanden. Van centrale aansturing door een functionerende Luchtvaartautoriteit was al helemaal geen sprake. Het beheer van het Afghaanse luchtruim en de infrastructuur op de grond bleef na de verdrijving van het Taliban-regime in 2001 dan ook feitelijk in handen van de internationale gemeenschap.

Sinds 2001 heeft de internationale gemeenschap initiatieven genomen om het herstel en de wederopbouw van de infrastructuur in Afghanistan op gang te brengen.<sup>2</sup> De *Asian Development Bank* (ADB), het *United Nations Development Programme* (UNDP) en de Wereldbank deden al sinds december 2001 onderzoek naar de toestand van de Afghaanse infrastructuur en brachten in kaart wat de eerste vereisten waren om althans enige verbetering in de situatie te brengen.<sup>3</sup> Op grond van de bevindingen van het rapport van de ADB werd de financiële hulp initieel aangewend om de zwaarst getroffen onderdelen in het wegennet, zoals vernielde en beschadigde bruggen, tunnels en bergpassen te repareren. De aandacht ging vooral uit naar

FOTO AVDD, H. KEERIS



Bij de wederopbouw is Kabul aangewezen als de belangrijkste internationale luchthaven van Afghanistan

de zogeheten *ring road* die de belangrijkste steden van Afghanistan met elkaar verbindt. Na deze eerste noodhulp vond de overgang plaats naar hulp voor economische ontwikkeling op de langere termijn. Hierin kreeg ook het herstel van de Afghaanse luchtvaartsector een groter aandeel.

Nederlandse stafofficieren bij het ISAF-hoofdkwartier hebben een belangrijk aandeel gehad in projecten rond de Afghaanse civiele luchtvaart

### Potentiële bron van inkomsten

Het ADB-rapport was duidelijk over het grote belang van de luchtvaartsector voor de economische ontwikkeling van Afghanistan. De ontwikkelingsbank wees op de geografie van het land: *land locked*, bergachtig zonder bevaarbare waterwegen, zonder spoorlijnen en met een in omvang en kwaliteit beperkt wegennet. Kabul werd aangewezen als de belangrijkste internationale luchthaven van het land, die zou moeten gaan functioneren als *gateway to the world*. Herstel en wederopbouw van de luchtvaartstructuur zou als motor voor de algehele

<sup>2</sup> In de officiële documenten worden herstel en wederopbouw van de Afghaanse infrastructuur consequent aangeduid met de Engelse term *rehabilitation* en *development*.

<sup>3</sup> *Comprehensive Needs Assessment for Rehabilitation and Reconstruction in the Transport Sector, Afghanistan*, Rapport van de Asian Development Bank (augustus 2002). [http://www.trade.gov/static/afghanistan\\_cnatransreport.pdf](http://www.trade.gov/static/afghanistan_cnatransreport.pdf).

economische ontwikkeling in Afghanistan kunnen gaan dienen. Dat moest Afghanistan in staat stellen zelf zijn im- en export weer ter hand te nemen. Maar de luchtvaartsector zelf werd ook aangemerkt als een potentieel belangrijke bron van inkomsten. Afghanistan ligt op de route van West-Europa naar onder meer Singapore, wat verzekerde inkomsten door overvliegvergoedingen oplevert.<sup>4</sup> Vliegtuigmaatschappijen die gebruik maken van de vliegvelden in Afghanistan betalen daarvoor start- en landingsgelden. Tevens is de civiele luchtvaart een economische motor voor bijvoorbeeld cateraars, bagage-afhandelaars en brandstofleveranciers. Ten slotte kent Afghanistan een aantal luchtvaartmaatschappijen die inmiddels nationaal, maar ook internationaal weer actief zijn en zo inkomsten voor het land genereren.<sup>5</sup> De lijnen die in deze eerste plannen werden uitgezet, zijn door de Afghaanse regering overgenomen en zijn als basis blijven bestaan voor de ontwikkeling van de Afghaanse luchtvaartsector.<sup>6</sup>

De Afghaanse regering sloot in mei 2002 een eerste lange-termijnovereenkomst met de *International Civil Aviation Organization* (ICAO). Deze overeenkomst omvatte plannen voor het herstel van de Afghaanse luchtvaart-infrastructuur (in het bijzonder de luchthaven van Kabul), het opleiden van personeel en het versterken van de Afghaanse Luchtvaartautoriteit.<sup>7</sup> De ICAO stelt regels voor de veiligheid van het vliegbedrijf en deze zijn maatgevend voor de internationale luchtvaart. Het oogmerk was de Afghaanse luchtvaartsector zo spoedig moge-

4 Vierhonderd dollar per overvlucht.

5 Dit zijn Ariana (de semi-officiële staatsluchtvaartmaatschappij, die sinds begin 2010 onder meer weer op Frankfurt vliegt), Kam Air (actief in Afghanistan en enkele buurlanden), Safir (verbindingen naar enkele Arabische en Europese landen) en Pamir (binnenlandse vluchten en naar enkele Arabische landen). De economische en commerciële ontwikkeling van de Afghaanse luchtvaartmaatschappijen laten we buiten beschouwing; ISAF was daarbij niet betrokken.

6 *National Program for Reconstruction Report* (2002) [http://www.trade.gov/static/afghanistan\\_reconstructionprog.pdf](http://www.trade.gov/static/afghanistan_reconstructionprog.pdf).

7 Deze overeenkomst omvat een *Project Document* en *Management Services Agreement* (MSA) en is na te lezen als *ICAO Project (Emergency Transport Rehabilitation AFG/02/803)* op <http://www.motca.gov.af/news/2007/0702-1.htm>.

8 Vooral India en een aantal Arabische landen waaronder de Verenigde Arabische Emiraten toonden in die beginjaren grote belangstelling, maar haakten af door het uitblijven van concrete plannen.

FOTO AVDD, H. KEERIS



lijk in overeenstemming (*in compliance*) met de *Standards and Recommended Practices* van de ICAO te laten functioneren. Alleen dan kon de Afghaanse regering de verantwoordelijkheid over het eigen luchtruim en luchthavens weer op zich nemen. Zo was – en is – de veiligheid op de luchthaven van Kabul een grote zorg; niet alleen van het vliegverkeer zelf maar ook van de passagiers- en bagageafhandeling. Alle ontwikkelingen en initiatieven op het gebied van luchtvaart in Afghanistan zijn sinds 2002 te relateren aan het halen van de ICAO-norm. Een zogeheten *Clearing House*-structuur en een *Steering Committee*, beide ingesteld in februari 2004, moesten helpen deze doelstelling te realiseren door geïnteresseerde partijen bij elkaar te brengen. De Afghanen paktten echter niet door, waardoor de uitvoering van de overeenkomst met de ICAO maar langzaam vorderde. Maar ook de VN-missie UNAMA, die tot taak had de steun vanuit de internationale gemeenschap te leiden en te coördineren met de Afghaanse autoriteiten, liet het afweten en wist geen noemenswaardige voortgang te bereiken.<sup>8</sup>

## ANDS

De stabilisatie en economische opbouw van Afghanistan kreeg ondertussen steeds meer





*Als intensief gebruiker van vliegvelden in Afghanistan had ISAF een groot belang bij een stabiele luchtvaartsector*

de daaronder ressorterende *Task Forces* (TF's). Een *Joint Coordination and Monitoring Board* (JCMB) kreeg de taak toezicht te houden op de realisatie van deze en andere benchmarks.<sup>9</sup>

## ISAF

In de beginjaren van ISAF had het hoofdkwartier in Kabul nog geen duidelijk omliggende (of formele) rol toegewezen gekregen bij het herstel van de Afghaanse civiele luchtvaart. De NAVO had wel actieve belangstelling voor de initiatieven. Van NAVO-zijde was initieel de Internationale Staf (IS) van het hoofdkwartier in Brussel betrokken, die in dit geval direct zaken deed met de *Senior Civil Representative* (SCR) in Afghanistan. In die jaren was het ISAF-hoofdkwartier vooral gericht op de ondersteuning van de Afghaanse regering zelf. ISAF kende wel een aantal uitvoerende taken, zoals de PRT's in het noorden en de veiligheid in en om Kabul, maar de verantwoordelijkheid daarvoor lag bij een aantal *lead nations*. Na 2004 breidde de inzet van de internationale troepenmacht van ISAF zich stapsgewijs uit over de verschillende regio's in Afghanistan. De groeiende *Area of Responsibility* betekende voor het ISAF-hoofdkwartier een enorme omschakeling: van een voornamelijk strategisch georiënteerd hoofdkwartier werd het nu een operationeel hoofdkwartier dat de operaties van ISAF in vijf regio's ging aansturen en coördineren.<sup>10</sup> De operaties tegen de Taliban, de transformatie en daarmee gepaard gaande groei van het hoofdkwartier eisten alle aandacht en energie op.

Zoals eerder aangegeven groeide, zeker na 2006, de druk om meer aandacht te besteden aan stabilisering van het land vanuit een geïntegreerde benadering: de welbekende *comprehensive approach* of 3-D concept (*Diplomacy,*

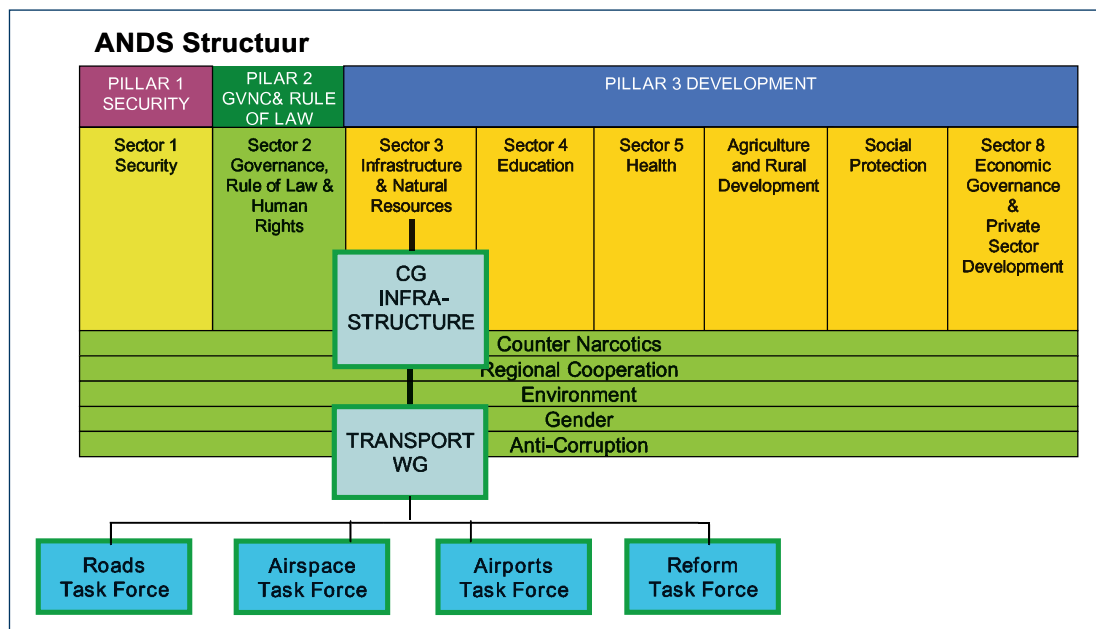
internationale aandacht. In januari 2006 werden hierover met de Afghaanse regering in het zogeheten *Afghanistan Compact* afspraken gemaakt voor de komende vijf jaar. Deze afspraken zijn nader uitgewerkt in de *Afghan National Development Strategy* (ANDS), waarvan de verbetering van de Afghaanse infrastructuur deel uit maakt (zie figuur 1). Voor de ontwikkeling van de Afghaanse luchtvaart werden in de ANDS vier benchmarks geformuleerd, te weten:

- het ontwikkelen van de luchthavens van Kabul en Herat tot internationale luchthavens (per eind 2010);
- het ontwikkelen van de vliegvelden bij Mazar-I-Sharif, Jalalabad en Kandahar tot luchthavens voor regionaal luchtverkeer;
- het ontwikkelen van zeven vliegvelden voor binnenlands luchtverkeer met beperkte capaciteit;
- het competitief maken van diensten en daarvan verbonden kosten.

In feite waren dit de doelstellingen die al eerder in het ADB-rapport waren omschreven. Deze benchmarks voor de luchtvaartsector zijn sinds augustus 2006 ter uitvoering ondergebracht bij de *Transport Working Group* en

9 In de JCMB en TF's hebben zitting vertegenwoordigers van de Afghaanse regering, UNAMA, de grote donorlanden, enkele buurlanden, de Wereldbank en de ADB, de NAVO en een Amerikaanse militaire vertegenwoordiging.

10 *Regional Command (RC) North* (Stage 1 (2004)), *RC West* (Stage 2 (2005)), *RC South*, *RC East* (Stage 3 (2006)); Kabul en omgeving vormt het *Regional Command Capital*.



Figuur 1

*Defence and Development*).<sup>11</sup> Binnen het hoofdkwartier groeide het besef dat ISAF naast militaire operaties ook vanuit haar eigen expertise en met de haar ten dienste staande middelen en mogelijkheden het 3-D concept kon helpen invullen en ondersteunen. Dit kon tevens de acceptatie van ISAF bij de Afghaanse bevolking versterken en zo diende het niet alleen de ISAF-doelstelling, maar ook haar eigen veiligheid. Naarmate het hoofdkwartier steeds meer ingespeeld raakte op zijn operationele taakstelling kwam er aanvullende ruimte om over vervolgstappen na te denken.

### Belang

ISAF maakte al sinds het begin van haar aanwezigheid in Afghanistan intensief gebruik van het Afghaanse luchtruim en Afghaanse vliegvelden. Zij had als medegebruiker dus een groot belang bij een veilige, ordelijke en efficiënt functionerende luchtvaartsector wanneer er weer een eigen Afghaanse Luchtvaartautoriteit zou zijn. De steun die ISAF gaf werd naderhand geformaliseerd in het mandaat als een *supporting task* en is als zodanig vermeld in

het betreffende ISAF OPLAN. ISAF werd ook op een directere manier betrokken bij het herstel van de luchtvaartsector. Zo wilde de Afghaanse overheid de luchthaven van Kabul verder ontwikkelen en in het bijzonder aan dit vliegveld waren voor ISAF grote belangen verbonden. ISAF was namelijk al sinds 2002 de hoofdgebruiker van de luchthaven en grotendeels verantwoordelijk voor de openstelling. Deze verantwoordelijkheid werd gedeeld met landen die roulerend als lead nation optraden. De afstemming van de ambitieuze plannen van de Afghanen met haar eigen activiteiten op de luchthaven was voor ISAF dan ook van essentieel belang.

Vanuit het ISAF-hoofdkwartier zijn in de loop van de tijd diverse functionarissen belast geweest met het herstel en de wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaart. In de periode die dit artikel beslaat raakte eerst de Deputy Commander ISAF (DCOMISAF) betrokken bij dit project. Als *Senior Air Advisor to COMISAF* stond hij de SCR ter zijde en steunde hij de lead nation in de verantwoordelijkheid voor de luchthaven van Kabul. In 2007 werd de functie van *Deputy Commander for Air* (DCO-MAIR) gecreëerd. Naast de verantwoordelijkheid voor *air operations* kreeg de DCOMAIR, als

11 Zie de totstandkoming van de *Afghanistan Compact*, maar bijvoorbeeld ook de discussie rond 'opbouw- of vechtmisssie' in Nederland (winter 2006).

gevolg van de supporting task, ook een belangrijk aandeel in de steun van ISAF aan het herstel van de Afghaanse luchtvaartsector. In 2008 is de functie van DCOMAIR omgedoopt tot *Director Air Coordination Element* (DIR ACE).<sup>12</sup> Hiermee veranderden positie en verantwoordelijkheid van deze functionaris ingrijpend, maar niet waar het ging om de Afghaanse civiele luchtvaart. In dit artikel zullen wij verder de generieke titel Senior Air Advisor hanteren. Zoals in de inleiding aangegeven zijn ook drie Nederlandse opperofficieren met deze functie belast geweest.

## Masterplan

Zowel vanuit haar formele verantwoordelijkheid als uit eigen belang bij veilig vliegverkeer kon ISAF niet 'wegkijken' van de problemen die er waren rondom herstel en wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaartsector. Er waren losse ideeën en plannen genoeg, maar overzicht en prioriteitstelling ontbraken. Om tot een geïntegreerd plan te komen ondernam de Senior Air Advisor in 2007 een inventarisatie van alle projecten die de internationale gemeenschap had geïdentificeerd of die de Afghaanse autoriteiten op stapel hadden gezet. De Senior Air Advisor keek ook in welke fase van planning of uitvoering die projecten zich bevonden. Hieruit groeide voorjaar 2007 een eerste Masterplan gericht op de luchthaven van Kabul. Daarna werden ook inventarisaties opgezet naar de behoeften om een aantal andere grotere en regionale vliegvelden op het niveau te brengen die in de doelstellingen van de ANDS waren vastgelegd. De ANDS fungeerde hiervoor als internationaal aanvaard referentiekader. Dit behoeftenplan werd najaar 2007 voltooid. Het was van groot belang, want het vormde de eerste voorwaarde voor financiering. Er waren namelijk voldoende donoren en investeerders bereid bij te dragen, maar zij verlangden wel concrete plannen en voorstellen alvorens met leningen en andere financiële hulp over de brug te komen.<sup>13</sup>

## Netwerken

Het Masterplan voor Kabul en het behoeftenplan voor de regionale vliegvelden omvatten

samen een groot aantal projecten van uiteenlopende omvang. Om die projecten tot ontwikkeling te brengen gebruikte de Senior Air Advisor primair de JCMB-structuur en onderliggende task forces. In deze TF's waren alle relevante *stakeholders* vertegenwoordigd, zoals de Afghaanse regering, internationale (hulp)organisaties en donoren. Deze structuur bleek toch minder slagvaardig dan gewenst en de TF's boekten nauwelijks voortgang. Daarop besloot de Senior Air Advisor te proberen ook buiten de formele structuren om meer grip op de zaak te krijgen. Binnen en buiten de ISAF-structuur werden contacten gelegd en samenwerking gezocht. Mede daardoor kon de Senior Air Advisor bijvoorbeeld rekenen op de steun van de Senior Civil Representative van de NAVO, die via zijn diplomatieke kanalen weer (beter) toegang had tot de hoogste niveaus van de Afghaanse overheid, donorlanden en grote

FOTO: R. DORENBOS



Overleg van de Airports Task Force onder Afghaans/Nederlands co-voorzitterschap

internationale organisaties.<sup>14</sup> Het inschakelen van dit soort informele netwerken bleek van essentieel belang voor de realisatie van het Masterplan. De Senior Air Advisors en hun stafofficieren werkten met veel persoonlijke inspanning en vaak op eigen initiatief om de

- 12 De *Director Air Coordination Element* maakte geen deel meer uit van de *Command Group* van ISAF.
- 13 De grootste donorlanden waren de EU (en met name Duitsland), Groot-Brittannië, India, Japan en de VS.
- 14 De SCR was de civiele NAVO-equivalent van C-ISAF. In de periode die dit artikel beslaat waren onder meer de Nederlandse topdiplomaten Everts en Jochems met deze functie belast.

agenda's van de TF's en de Afghaanse autoriteiten op de juiste focus te houden. De nodige stappen werden gezet om voortgang te bewerkstelligen.

De Senior Air Advisor identificeerde drie hoofdaandachtsgebieden waarop ISAF zich zou moeten richten wilde het Masterplan kans van slagen krijgen:

- het versterken van de capaciteit van de Afghaanse Luchtvaartautoriteit;
- bijdragen aan het herstel van de Afghaanse luchtvaartinfrastructuur;
- de zeggenschap over het eigen luchtruim weer in Afghaanse handen leggen.

### Luchtvaartautoriteit

De civiele luchtvaartsector is wereldwijd sterk top-down gestructureerd. Dat is een rechtstreeks gevolg van het allesoverheersende veiligheidsdenken, waarbij centrale aansturing voor borging van de ICAO-regelgeving zorgt. Binnen de Afghaanse overheid is het *Ministry of Transport and Civil Aviation* (MoTCA) hiervoor verantwoordelijk. Maar zoals zoveel overheidsinstanties in Afghanistan ontbeerde MoTCA de capaciteit om deze rol goed in te kunnen vullen. Voor de Senior Air Advisor was het duidelijk dat versterking van de Afghaanse Luchtvaartautoriteit één van zijn voornaamste prioriteiten diende te zijn. Wat het functioneren als Luchtvaartautoriteit vooral bemoeilijkte was de gebrekkige kennis van de Engelse taal bij de ambtenaren van MoTCA en onbekendheid met recente internationale luchtvaartprocedures en standaarden. Managementkwaliteiten en cultuur weken beduidend af van wat in het Westen gebruikelijk en acceptabel is. Verder leidden met name de salarissen tot problemen. Er waren wel goedopgeleide specialisten te krijgen, die vaak relatief hoge salarissen in het vooruitzicht gesteld kregen om hen in een functie te interesseren of daarvoor te behouden. Dit gold zowel voor ambtelijke als uitvoerende functies, bijvoorbeeld bij brandweer of luchtverkeersbeveiliging. Zo'n salaris lag dan vaak hoger dan wat de 'omgeving' ontving, soms zelfs hoger dan dat

van een (onder)minister. Dat leidde er dan vaak toe dat die salarissen niet werden uitbetaald of dat de betrokkene werd tegengewerkt tot het punt dat werken onmogelijk werd.

### Verdere problemen MoTCA

Een andere tekortkoming binnen MoTCA was het ontbreken van een plannings- en begrotingssystematiek. Daardoor moest MoTCA voor ieder project apart budget aanvragen bij het ministerie van Financiën. Tussen MoTCA en

FOTO R. DORENBOS



het ministerie van Financiën woedde een voortdurende strijd over de toewijzing en gebruik van financiële middelen; bij die strijd was overigens ook het Afghaanse ministerie van Defensie betrokken. Het ging tussen deze drie om invloed en macht, waarbij het bredere Afghaanse belang of dat van de civiele luchtvaart gemakkelijk op de achtergrond raakte. Uiteraard vergrootte dit de slagvaardigheid van MoTCA niet. Doordat MoTCA bovendien beperkt was in haar mogelijkheden nieuwe plannen te ontwikkelen, bleef veel externe financiering ongebruikt. Een goed voorbeeld hiervan was een grote reservering van de ADB voor de ontwikkeling van de luchthavens van

Kabul en Herat: door het ontbreken van concrete plannen is die reservering vervallen. Donoren willen immers plannen zien alvorens zij tot financiering overgaan.

Door het ontbreken van een effectieve ministeriële organisatie en voldoende kundige ambtenaren zijn belangrijke maatregelen, zoals het ontwerpen van een luchtvaartwet (*Civil Aviation Law*), blijven liggen. Deze wet is een essentiële voorwaarde voor het herstel van de lucht-



*Door het ontbreken van concrete plannen verviel een reservering van de Asian Development Bank voor de luchthaven van Herat*

vaartsector. Onderdeel van deze wet is namelijk de oprichting van een *Civil Aviation Authority*, die als onafhankelijk inspectieorgaan garant kan staan voor de veiligheid en kwaliteit van de Afghaanse civiele luchtvaart. Deze wet was begin 2007 in ontwerp gereed, maar is nog steeds niet behandeld in het parlement. Het gevolg hiervan is dat er nu nog steeds geen Afghaanse *flight safety* organisatie bestaat. Deze taak wordt thans uitgevoerd door het ISAF-hoofdkwartier. ISAF en de internationale gemeenschap hebben MoTCA wel steeds op allerlei manieren gesteund bij het vervullen van haar taken en het bereiken van haar doelstellingen. Al vanaf het ondertekenen van de

ICAO-overeenkomst zijn binnen MoTCA vertegenwoordigers van de ICAO en de Amerikaanse *Federal Aviation Administration* werkzaam of werkzaam geweest. Verder had Canada tot de zomer van 2008 een permanente adviseur binnen MoTCA als onderdeel van zijn *Strategic Advisory Team* (SAT), dat zich over alle Afghaanse ministeries uitstrekte. Nadat Canada in de zomer van 2008 zijn SAT-programma beëindigde, heeft de toenmalig Senior Air Advisor zelf een liaison-officier ingebracht in MoTCA, geheel in lijn met de intentie van COMISAF tot meer partnerschap met Afghaanse instellingen. Er is beduidend meer werk binnen MoTCA dan één liaisonofficier kan doen. Er zijn zinvolle werkposities voor zeker twintig adviseurs geïdentificeerd en ISAF heeft deze aan de NAVO voorgedragen. De NAVO heeft hierin echter niet (kunnen) voorzien.

Verder initieerde de Senior Air Advisor vanuit zijn staf tal van informele werkverbanden en contacten voor het bespoedigen van de voortgang van specifieke projecten, het opsporen van knelpunten of het geven van advies. Op een gegeven moment zijn zelfs de interne verhoudingen binnen MoTCA letterlijk in kaart gebracht om te bepalen welke functionarissen wel of niet voor bepaalde doeleinden benaderd konden worden. De activiteiten van de Senior Air Advisor richtten zich daarbij specifiek op het opheffen van belemmeringen (procedureel of 'persoonlijk') en het actief steunen van kwaliteit en goede initiatieven. De Senior Air Advisor zette, soms door eigen optreden, gericht in op het tegenhouden van disfunctionele activiteiten en aarzelde niet om tot op ministersniveau te interveniëren om een ordelijk verloop van het bestuurlijke proces af te dwingen. De versterking van MoTCA was dus van essentieel belang. Maar dat verliep al met al moeizaam. Het kwam bij de Afghanen niet tot oprecht *ownership* en daardoor ook niet tot echte verbetering. Vooral nog is MoTCA zonder deugdelijke adviseurs (nog steeds) niet in staat als ministerie effectief te functioneren. Pas wanneer dat het geval is, kan MoTCA haar taak als Afghaanse Luchtvaartautoriteit uitvoeren en kunnen de bijbehorende verantwoordelijkheden die nu met de internationale gemeenschap

gedeeld worden, geheel in Afghaanse handen overgaan.<sup>15</sup>

## Infrastructuur

### Kabul International Airport

*Kabul International Airport* (KAIA) is na de verdrijving van de Taliban lange tijd de enige functionerende internationale civiele luchthaven van Afghanistan geweest. De luchthaven was in velerlei opzichten verouderd en ook kwetsbaar, bijvoorbeeld voor terroristische aanslagen. Het onbelemmerd en veilig gebruik van KAIA was daarom zowel politiek-strategisch als economisch een belang van de eerste orde. De modernisering van de luchthaven stond dan ook hoog op de agenda van de Afghaanse regering, ISAF, de UNAMA en de internationale organisaties en landen vertegenwoordigd in de JCMB.

Sinds het begin van haar mandaat in 2001 was ISAF al aanwezig op de luchthaven van Kabul. ISAF was lange tijd zelfs voor zowel de inzet van gevechtsvliegtuigen als voor logistieke aanvoer van buiten het theater (*Aerial Port of Embarkation/Debarcation* (APOE/APOD)) afhankelijk van deze luchthaven.<sup>16</sup> De omvang van het ISAF-areaal op de zuidzijde van KAIA stond de ontwikkeling van de luchthaven naar de in het ANDS geformuleerde benchmarks echter in de weg. In 2005 verzocht de Afghaanse regering ISAF dan ook de zuidzijde van het vliegveld te ontruimen om dit gedeelte weer een civiele bestemming te kunnen geven. Aan de noordzijde van de baan werd ten behoeve van ISAF een geheel nieuw complex gepland met een passagiersterminal, een hospitaal, legering, platformen en kantoorgebouwen. Na ingebruikname zou dan alle ISAF-infrastructuur aan de zuidzijde worden afgebroken en het terrein worden overgedragen aan de Afghaanse autoriteiten. Daarnaast diende, gelet op de regelgeving van de ICAO, de vliegveld-apparatuur hersteld of gemoderniseerd te

worden en diende de luchthaven over alle noodzakelijke diensten als brandweer, beveiliging, et cetera te beschikken. De modernisering van KAIA in zijn totaliteit werd gecoördineerd door de *Afghan Airports Task Force*; de verplaatsing van het ISAF-areaal was een NAVO-aangelegenheid, aangeduid als het *KAIA (North) Migration Project*.

Echte vooruitgang liet evenwel op zich wachten. Voor de toenmalige Senior Air Advisor was dat onacceptabel. De kwetsbaarheid van de luchthaven, de vliegveiligheid, maar ook de toezegging omtrent de overdrachtsdatum die inmiddels aan de Afghaanse regering was gedaan, noopten hem tot actie. De Senior Air Advisor zag zich geconfronteerd met twee onlosmakelijk met elkaar verbonden dossiers, namelijk de (ondersteuning) van de ontwikkeling van het civiele deel van KAIA en de verplaatsing van ISAF naar de noordzijde van het vliegveld. Voortgang op het ene dossier was niet mogelijk zonder voortgang op het andere. De Senior Air Advisor maakte binnen zijn staf dan ook een flinke capaciteit vrij om zich met de ontwikkeling van Kabul bezig te gaan houden. Zo werd een separaat projectbureau opgericht, maar ook werden individuele officieren belast met specifieke opdrachten. Een voorbeeld is de Nederlandse stafofficier die het ontwerp (tekeningen en al) van het civiele deel van de luchthaven heeft gemaakt. Die extra activiteiten moesten wel binnen de staf van de Senior Air Advisor geacommodeerd worden, want hiervoor waren binnen ISAF formeel maar weinig functies beschikbaar. En dat terwijl op enig moment tientallen (deel)projecten in elk stadium van uitvoering gevolgd en bewaakt moesten worden. Veel inspanning werd gestoken in het organiseren van opleidingen voor diverse luchthaventaken, zoals luchtverkeersleiders, meteo-personeel en brandweer. Hier is ook Nederland bij betrokken geweest: door persoonlijk initiatief van de Senior Air Advisor zijn Afghaanse brandweerlieden bij de Koninklijke Luchtmacht op Woensdrecht opgeleid.

Ondanks alle inspanningen bleef het een moeizaam proces. De oorzaken lagen zowel bij de NAVO zelf als bij de Afghaanse regering.

15 Er is ook positiefs te melden: MoTCA heeft in november 2009 een eigen *Civil Aviation Master Plan* (CAMP) gepubliceerd. Opvallend is de behoefte aan een aanzienlijk aantal 'mentoren' die daarin wordt gesteld.

16 Nederland stationeerde destijds F-16, Apache en C-130 detachementen op KAIA. De KDC-10 vloog lange tijd wekelijks op Kabul.

Zo leidde het KAIA (North) Migration Project tot een langdurig intern 'gevecht' met de NAVO-bureaucratie. Het ging hierbij onder meer om de financiering van de verhuizing. Waar overlap bestond met de militaire functies van de luchthaven werd geprobeerd de NAVO-financiering te combineren met het herstel van de civiele vliegveldfuncties van KAIA. Maar dat ontmoette binnen de NAVO-hiërarchie niet altijd voldoende begrip. Op verbeteringen aan de infrastructuur die ISAF gebruikte was de NATO *Common Funding* procedure van toepassing. Hierbij zijn de *Minimum Military Requirements* (MMR) van de NAVO leidend en niet de vaak strengere ICAO-normen. Dit verschil leverde

concept toen nog geen algemeen aanvaard gedachtegoed. Vaak werd dan ook vanuit Brunssum of Brussel geargumenteed dat de NAVO niet aan *nation building* deed. Een andere kwestie was de frequente rotatie van het personeel van het ISAF-hoofdkwartier. Contacten met de Afghaanse overheid, internationale organisaties en de eigen NAVO-hiërarchie moesten daardoor telkens opnieuw opgebouwd worden, net als dossierkennis. Dat droeg natuurlijk evenmin bij aan een voor spoedig verloop van het stafproces.

De Afghaanse autoriteiten toonden evenmin veel voortvarendheid. Vaak wonnen bij hen korte-termijnbelangen, persoonlijke belangen en prestigeoverwegingen het van het algemene belang en van gestructureerde opbouw en ontwikkeling op de langere termijn. Noodzakelijk herstel van belangrijke vliegveldfuncties (infrastructuur en diensten) liepen daardoor onnodig grote vertragingen op. Met een nationale luchthaven is normaliter al veel prestige verbonden, maar voor de Afghaanse regering gold dat in het bijzonder. Een opvallend belangrijke rol speelde bijvoorbeeld de Hadj, de

jaarlijkse moslimpelgrimage naar Mekka, waarvoor Kabul altijd het vertrekpunt was geweest. Die traditie werd in Afghaanse kringen als een nog hoger belang ervaren dan het economische succes van de luchthaven of het strategisch (veiligheids)belang van KAIA. De Afghaanse regering presenteert het succesvolle verloop van de Hadj nog steeds als belangrijk wapenfeit in de media.<sup>17</sup>

De overdracht door ISAF van de infrastructuur aan de Afghaanse regering was oorspronkelijk



Het ISAF-areaal aan de zuidzijde van het vliegveld van Kabul stond de civiele ontwikkeling van de luchthaven in de weg

een spanningsveld op wanneer ISAF behoeften stelde die uitgingen van de gewenste civiele rol en daaraan gekoppelde eisen. Zo vereiste de MMR voor een platform voor militaire helikopters slechts een dunne betonnen toplaag. Maar deze laag was dan te dun om zwaardere civiele vliegtuigen te accommoderen. Omdat de financiering via NATO *Common Funding* liep, was het moeilijk om de NAVO-bureaucratie en lidstaten te bewegen meer geld in verbeteringen te steken dan strikt noodzakelijk was uit militair oogpunt. De MMR bleef leidend, maar er werd onvoldoende belang gehecht aan het feit dat die investering bijdroeg aan de ICAO-compliance of het realiseren van de benchmarks van de ANDS. Binnen de NAVO was het 3-D

17 Het gaat hierbij ook om lijfsbehoud: op 14 februari 2002 werd de toenmalige minister van Transport Abdul Rahman op de luchthaven van Kabul gelyncht door opgehitste pelgrims omdat zij naar verluid niet naar Mekka konden reizen.

voorzien in april 2006, maar is tussentijds een aantal malen naar achter geschoven. De overdracht van KAIA-Zuid heeft uiteindelijk op 25 maart 2010 zijn beslag gekregen. KAIA-Noord is medio 2009 opgeleverd. Al eerder waren de faciliteiten van het *Afghan National Army Air Corps* overgebracht naar nieuwbouw op KAIA-Noord. Een aansprekend resultaat was natuurlijk de opening door president Karzai van de door Japan gefinancierde nieuwe passagiersterminal van de luchthaven van Kabul in november 2008.

### Regionale vliegvelden

Naast de luchthaven van Kabul zijn in Afghanistan nog circa veertig andere (gepubliceerde) vliegvelden in allerlei soorten en maten te vinden. Een aantal daarvan valt binnen de doelstellingen van de ANDS, maar om voor civiele doeleinden gebruikt te kunnen worden moeten ze nog voldoen aan de ICAO-normen. Daartoe zijn nog tal van verbeteringen nodig aan de infrastructuur, vooral aan startbanen (verlengen, verdraaien, verharderen) en de luchtverkeersbeveiliging (radar- en communicatieapparatuur). Maar ook dienen voorzieningen voor veiligheid, zoals brandweer, en vliegtuig- en passagiersafhandeling op orde te zijn.

Veel vliegvelden in Afghanistan waren na 2002 in gebruik genomen door de coalitie. Dit heeft geleid tot aanpassingen om ze geschikt te maken voor militaire luchtoperaties. Maar ten aanzien van deze vliegvelden groeiden de interesse en de druk om de civiele bestemming zoveel mogelijk te herstellen.<sup>18</sup> De daarvoor vereiste modernisering en verbeteringen werden centraal gecoördineerd door de *Afghan Airports Task Force*. Maar veel belangrijker nog waren de initiatieven die lokale *stakeholders* bottum-up ontplooiden. De nationale verant-

FOTO AVDD, A. SCHHOOR



woordelijkheid van een lead nation om een vliegveld ten behoeve van een eigen PRT in stand te houden kon door de korte lijnen met de lokale Afghaanse autoriteiten en ter plaatse aanwezige hulporganisaties gemakkelijk(er) gekoppeld worden aan gewenste civiele verbeteringen.<sup>19</sup> Militair noodzakelijke aanpassingen werden dan zo aangepakt dat zij ook pasten binnen de daarvoor gestelde ICAO-normen (hoewel ook hier de eerder aangehaalde problemen met NAVO-financiering speelden). Zo was het vliegveld van Tarin Kowt tot het voorjaar van 2009 hoofdzakelijk bij Nederland in gebruik. Vanwege de verantwoordelijkheid voor Tarin Kowt heeft Nederland de infrastructuur van landingsbaan en wegennet verbeterd en het initiatief genomen voor de bouw van een nieuwe terminal. Bovendien subsidieert Nederland tot juni 2011 een luchtverbinding met Kabul door Kam Air.<sup>20</sup>

De Nederlandse ambassade in Kabul speelde bij deze initiatieven een belangrijke rol. Daarnaast bleken hulporganisaties zoals USAID op lokaal niveau vaak over (onverwacht) veel geld te beschikken dat zij de vaak niet zo heel kostbare projecten konden helpen financieren. De goede bekendheid met lokale noden en behoeften en de kansen die er lagen hebben ongetwijfeld bijgedragen aan een gemeenschappelijke visie en een geïntegreerde aanpak van de problemen.

18 Voor het Afghaanse ministerie van Financiën was aansluiting van de regionale vliegvelden op de Afghaanse *ring-road* een essentieel onderdeel van de Afghaanse transport en distributieketen. Vanwege het beperkte aantal bruikbare regionale vliegvelden werden Afghaanse producten eerst naar de buurlanden getransporteerd om ze van daaruit verder over de regio te distribueren. Het levert Afghanistan financieel natuurlijk veel meer op zelf de export vanaf de regionale vliegvelden te organiseren.

19 Waar vliegvelden gebruikt worden door bijvoorbeeld een *Provincial Reconstruction Team* was de *lead nation* van deze PRT verantwoordelijk voor openstelling en instandhouding van zo'n vliegveld.

20 Kamerbrief 27925 nr. 344 d.d. 26 juni 2009. De terminal is inmiddels geopend.



Een vliegtuig van Kam Air vertrekt van Tarin Kowt naar Kabul, een route die Nederland subsidieert



Steeds bleef ministeriële goedkeuring voor deze lokale projecten vanuit Kabul (MoTCA, Defensie of Financiën) noodzakelijk en dat bleek vaak een belemmerende factor. Bovendien kon ook in deze context de NAVO-bureaucratie, die de extra kosten voor het voldoen aan de civiele ICAO-eisen niet voor haar rekening wilde nemen, voor hoofdbreken zorgen. Geregeld bood hier het Nederlandse netwerk binnen

ISAF uitkomst. Inmiddels was binnen het hoofdkwartier in Kabul en bijvoorbeeld bij het commando van het vliegveld van Kandahar een aantal Nederlandse stafofficieren belast met de wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaart. De onderlinge contacten, tot op het niveau van de Senior Air Advisor toe, maakten gerichte en tijdige interventies bij betrokken ministeries of internationale organisaties mogelijk, waardoor procedures versneld of vereenvoudigd konden worden.

Uit mededelingen daarover, onder meer in de media, is af te leiden dat de ontwikkeling van de regionale vliegvelden wel voortgang kent. Regelmatig worden er weer vliegvelden opengesteld voor civiele doeleinden. Ook is er een toename van lijndiensten voor vracht- en passagiersvervoer door de lucht. De decentrale benadering voor de verbetering van de regionale vliegvelden heeft dan ook zeker zijn vruchten afgeworpen.

## Luchtruim

Aan de verdrijving van de Taliban ging een enorme inzet van Amerikaanse *airpower* vooraf, niet alleen in kwantiteit, maar ook in capaciteit en diversiteit. Dat geheel werd samengebonden in een uitgebreid *Command & Control* systeem, waarvan *Airspace Management* en *Airspace Control* een belangrijk onderdeel vormden.

Na het beëindigen van de strijd eind 2002 bleef de VS niet alleen de grootste leverancier van *airpower*, maar was het ook als enig land in de coalitie in staat het beheer van het Afghaanse luchtruim voor zijn rekening te nemen. Dat werd in formele zin bekrachtigd in een overeenkomst tussen Afghanistan, de VS en de ICAO, waarin de *Airspace Control Authority* (ACA) tijdelijk in handen kwam van het Amerikaanse *Central Command* (CENTCOM).<sup>21</sup> Het volledig (terug)overdragen aan de Afghaanse autoriteiten van de ACA over het Afghaanse luchtruim is alleen mogelijk als de Afghaanse luchtruimbewaking gemoderniseerd is naar ICAO-maatstaven, de vereiste regelgeving gepubliceerd is en voldoende opgeleide luchtverkeersleiders beschikbaar zijn. Dat is een hardnekkig probleem gebleken. In formele zin nam MoTCA namens de Afghaanse regering in juli 2005 deze bevoegdheid al weer terug.

FOTO AVDD, P. WIEZORECK



Op het vliegveld van Kabul waren destijds Nederlandse Apaches gestationeerd

Het *Kabul Air Control Center* dat met de uitvoering van de luchtruimbewaking belast werd, kon dat echter niet zonder de inzet van buitenlands personeel, want er waren nog onvoldoende opgeleide Afghanen. Het vinden van een oplossing was een taak van de *Afghan Air-*

21 'Memorandum of Arrangement. With the Ministry of Civil Aviation and Tourism of the Interim Administration of Afghanistan and the International Civil Aviation Organization' (11 februari 2002). CENTCOM is hier de 'Director, Coalition Forces Air Component Command (DCFACC)' in Qatar.



elders in de krijgsmacht is veel kennis van de luchtvaartsector aanwezig: institutioneel in specifieke structuren, maar ook op individuele basis vanwege bijvoorbeeld een opleidings- of functioneel verleden. In Afghanistan is vooral een grote behoefte gebleken aan adviseurs die, tewerkgesteld binnen de nationale overheid, in feite van binnenuit de Luchtvaartautoriteit (en afgeleide functies) helpen opbouwen. Maar ook dient een eventueel in het land aanwezige internationale troepenmacht en haar hoofdkwartier over specialisten op dit gebied te beschikken, die van daaruit herstel en wederopbouw kunnen ondersteunen, vooropgesteld natuurlijk dat deze activiteit tot het mandaat behoort. Deze adviseurs en specialisten bleken essentieel bij het plannen, begeleiden en zo

*qua non* voor een succesvol herstel en wederopbouw van een land in het algemeen en een luchtvaartsector in het bijzonder. Zoals Afghanistan heeft aangetoond is de Nederlandse krijgsmacht in staat plannen te ontwikkelen en concreet bij te dragen aan de invulling daarvan. Zeker in het beginstadium van een operatie, wanneer civiele capaciteit nog niet beschikbaar is of vanwege de veiligheidssituatie nog niet aan de slag kan, is er ruimte voor inzet van Defensie. Concreet: genie-eenheden zijn in staat de infrastructuur van vliegvelden, inclusief startbanen te repareren en zelfs aan te leggen, of toe te zien op *subcontractors* die hiermee belast worden; er zijn bouwkundigen binnen Defensie beschikbaar om vliegveldinfrastructuur te ontwerpen. Tal van functies

(luchtverkeersleiding, bewaking, brandweer, et cetera), nodig voor de openstelling van een vliegveld, kunnen tijdelijk worden waargenomen totdat civiele capaciteit (weer) beschikbaar is.

Het ontbreken van kennis op alle niveaus binnen de Afghaanse luchtvaartsector was er de oorzaak van dat Afghanistan (nog steeds) niet volledig in staat is alle functies van de Luchtvaartautoriteit uit te voeren,

de openstelling van vliegvelden te garanderen en/of het luchtruim adequaat te controleren. Daar is maar één oplossing voor: opleiding en training. Ook op dat gebied heeft Nederland veel te bieden vanuit relevante kennis-, opleidings- en trainingscentra, zoals die bij alle OPCO's te vinden zijn. Hierbij moet dan niet alleen gedacht worden aan het verzorgen van opleidingen in Nederland (of samen met bijvoorbeeld NAVO- of EU-partners). Mogelijk is het veel effectiever om lokale opleidingen te ondersteunen, bijvoorbeeld als onderdeel van een trainingsmissie of te helpen bij de oprichting van een nationale luchtvaartschool. Naast bovenstaande is er ook nog de financiering, een cruciaal onderdeel van elk ontwikke-

FOTO AVDD, H. KEERIS



Defensie heeft in Afghanistan de nodige kennis en middelen gebruikt voor het herstel van de burgerluchtvaart

nodig sturen van zo'n complex en omvangrijk ontwikkelingsproject als het herstel en de wederopbouw van een luchtvaartsector. De ervaring en kennis van Defensie sluit, zo is in Afghanistan gebleken, uitstekend aan bij die behoefte. Daarnaast is ook elders in de Nederlandse Rijksoverheid veel relevante kennis aanwezig, bijvoorbeeld bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Vanuit de comprehensive approach gedachte is het voor de hand liggend ook op deze kennis en ervaring een actief beroep te doen.

### Kennis, middelen en financiering

Een goed functionerende infrastructuur (vliegvelden en luchtruim) is een *conditio sine*

lingsproject. De verantwoordelijkheid voor de financiering van ontwikkelingsprojecten ligt voor een groot deel bij het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking (OS). Om de gewenste financiële prioriteitstelling te bereiken zal het ministerie in de regel werken via organisaties als de VN of multilateraal met andere landen overeenkomsten aangaan. Als in het kader van een vredesoperatie ook ontwikkelingsprojecten opgezet worden, kan hiervoor financiering plaatsvinden vanuit het juist voor deze doeleinden opgerichte Stabiliteitsfonds. Verder zijn dan nog CIMIC-fondsen of fondsen van de Nederlandse ambassade ter plekke aan te wenden. Nationale financiering kan nodig zijn voor eigen specifieke projecten, maar zo'n nationaal initiatief kan ook een positief effect hebben op de bereidwilligheid van andere donoren tot medefinanciering. De afstemming van vredesoperaties (voorbereiding en planning) vindt op hoog ambtelijk en interdepartementaal niveau plaats in de Stuurgroep Militaire Operaties (SMO). Hierin hebben de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken en Defensie zitting. Een gemeenschappelijke ambitie om bij te dragen aan bijvoorbeeld de ontwikkeling van de civiele luchtvaartsector vergemakkelijkt natuurlijk de koppeling van genoemde financieringsinstrumenten aan ontwikkelingsprojecten. Ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) ziet hiervan de voordelen en roept zelfs op tot versterking van deze structuur.<sup>24</sup>

### **Interagency doctrine**

Ten slotte is bundeling van deze potentiële bijdragen nodig om optimaal effect en rendement te kunnen bewerkstelligen. Deze bundeling is te realiseren met het beschrijven van een inzetconcept. Wat dus nodig is, is een *joint*, of liever zelfs een *interagency* doctrine die de beschikbare kennis en ervaring samenhang geeft en duidelijk maakt hoe dat alles past binnen een 3-D gedreven operatie. Vanwege de internationale omgeving waarin Nederland in de regel opereert, moet deze doctrine uiteraard ook in die context toepasbaar zijn. 3-D is maatwerk en

FOTO AVDD, H. KEERIS



het uitgangspunt voor een doctrine gericht op het ondersteunen van het herstel van een luchtvaartsector dient daarom integrale benadering en centrale sturing te zijn. Verder moeten militaire planning en civiele planning (onder meer op basis van ICAO-compliance) geïntegreerd worden. Comprehensive approach betekent in dit kader samenwerken met nationale overheden, civiele luchtvaartbedrijven en grote internationale organisaties. Dus ook deze 'hulpbronnen' moeten betrokken worden bij alle aspecten van de planning en uitvoering. De planning moet flexibel en modulair zijn zodat, afhankelijk van de gewenste bijdrage, opgeschaald of geïntensiveerd kan worden. Defensie moet in staat zijn bij aanvang van een operatie, capaciteit (personeel en materieel) in te brengen dat direct inzetgereed is. Naderhand kan, bijvoorbeeld met hulp van reservisten en in samenwerking met andere ministeries, ondersteuning op de langere termijn ingericht worden.<sup>25</sup> Omdat Nederland een dergelijk project meestal niet zelfstandig zal of kan uitvoeren, is het niet zinvol deze capaciteit als eenheid

24 AIV-rapport 'Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten. De noodzaak van een samenhangende aanpak.' (AIV nr 64, maart 2009).

25 Ibidem. In een van de conclusies pleit de AIV voor het vormen van één expertpool.



nationale) organisaties in Afghanistan hebben een beduidende rol gespeeld bij het herstel en wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaart. Zij benutten hun specifieke expertise, hun toewijding en onderlinge samenwerking om, wanneer zich daartoe de gelegenheid voordeed, kansen te grijpen en die om te zetten in resultaten. Deze resultaten zijn er niet vanzelf gekomen. Uit de gesprekken die wij gevoerd hebben komt duidelijk naar voren dat het voor

*Nederland kan belangrijke lessen voor de toekomst trekken uit het 3-D project in Afghanistan*

alle betrokkenen, zowel de Senior Air Advisors zelf als de stafofficieren, vaak een moeizaam en soms frustrerend proces geweest is. De ideeën over herstel en wederopbouw moesten vaak tegen de stroom in 'bevochten' worden.

In onze optiek bestaat er een kans dat Nederland in de toekomst betrokken raakt bij een vergelijkbaar 3-D project (luchtvaart, maritiem, et cetera). Wij hebben gewezen op lessen die Defensie uit de opgedane ervaringen kan trekken met het oog op de voorbereiding op een toekomstige inzet. Maar er zijn meer vervolgvragen te stellen. Wij willen er in ieder geval nog één noemen die voortkomt uit de stoeve wijze waarop de NAVO en ISAF omgingen met dit 3-D project. Waarom was het zo lastig de hoofdkwartieren hier warm voor te krijgen, terwijl het belang en de potentiële opbrengsten voor alle betrokkenen zo groot waren? Is de NAVO (nog steeds) vooral gericht op de klassieke verdedigingstaak en ISAF op het bestrijden van de Taliban? Wat moeten we in de toekomst doen, of misschien wel laten, om zo'n proces sneller en met meer resultaat van de grond te krijgen? Kortom, hoe implementeer je een 3-D proces (als dit) op strategisch-operationeel niveau en in een multinationale omgeving? ■

vooraf op te richten. Individuele aanwijzing (lastgeving) en duidelijke indoctrinatie over plaats en taak in het geheel van het project moet afdoende zijn.

We gaan zelfs een stap verder: Nederland heeft niet alleen veel kennis en kunde op het gebied van luchtvaart, maar ook op het vlak van landtransport en maritiem transport en de faciliteiten die daarvoor nodig zijn. Alles wat in de laatste paragraaf betoogd is, kan onverkort gelden voor land- en waterprojecten.

## Tot besluit

Bij de steun aan de wederopbouw van de Afghaanse civiele luchtvaartsector heeft ISAF concrete resultaten geboekt. Minstens zo belangrijk is dat ISAF in het hele proces van herstel en wederopbouw beweging heeft bewerkstelligd en in die beweging heeft weten vast te houden. Nederlandse functionarissen binnen en buiten het ISAF-hoofdkwartier, bij diplomatieke instanties en andere (inter-

# ‘Comprehensive and iterative planning’ in Uruzgan

## *De ontwikkeling van het Uruzgan Campaign Plan*

In Uruzgan is vanaf het begin van de missie hard gewerkt om de zogeheten 3D-benadering vorm te geven. Na drie jaar praktijkervaring verloopt de civiel-militaire samenwerking nu goed. Maar het creëren van *unity of effort* tussen alle betrokken partijen blijft lastig, vooral vanwege de toegenomen civiele rol, de grotere Afghaanse betrokkenheid en de verdere internationalisering van de missie. Tijdens *Task Force Uruzgan 6* is het *Uruzgan Campaign Plan* (UCP) ontwikkeld. Dit is een *comprehensive plan* op het niveau van *taskforce*, dat heeft bijgedragen aan het creëren van *unity of effort* voor TFU 6 en haar opvolgers.

maj (R) drs. I.E. van Bommel, maj (R) drs. A.R. Eikelboom, kol P.G.F. Hoefsloot\*

Van begin februari tot eind juli 2009 heeft de civiel-militaire staf van Task Force Uruzgan 6 (TFU 6) zijn missie uitgevoerd in de provincie Uruzgan. De TFU hanteerde daarbij een *comprehensive approach*, ook wel 3D (*Diplomacy, Defense and Development*) benadering genoemd.<sup>1</sup> De *comprehensive approach* betekent momenteel dat de ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking intensief samenwerken aan een stabiele en veilige omgeving, aan het

opbouwen van een provinciaal bestuur en lokale veiligheidsdiensten, en aan het stimuleren van sociale en economische ontwikkeling. In Uruzgan is vanaf het begin van de missie in 2006 hard gewerkt om de *comprehensive approach* vorm te geven. Na drie jaar praktijkervaring verloopt de civiel-militaire samenwerking in het veld goed. Het creëren van *unity of effort* tussen alle betrokken partijen vormt echter nog steeds een grote uitdaging. Door de grotere civiele rol, de toenemende Afghaanse betrokkenheid en verdere internationalisering van de missie, neemt deze uitdaging naar verwachting alleen nog maar toe. TFU 6 verwachtte dat de (verdere) ontwikkeling van een *comprehensive plan* op *taskforce* niveau kon bijdragen aan het creëren van *unity of effort*.

### Opzet artikel

Dit artikel beschrijft de ontwikkeling van een *comprehensive plan*, het *Uruzgan Campaign Plan* (UCP), dat zowel een breder kader als een iteratieve aanpak biedt voor operaties en activiteiten van de TFU.<sup>2</sup> Daartoe bespreken we eerst

\* De auteurs vormden de G5 branch tijdens de missie van TFU 6. Ingrid van Bommel (ingrid.vanbommel@tno.nl) en Aletta Eikelboom (aletta.eikelboom@tno.nl) zijn beide reservisten specifieke deskundigheid en bekleedden binnen de G5 branch de functie van operationeel analist. Beide zijn werkzaam als onderzoeker/adviseur bij TNO Defensie en Veiligheid. Paul Hoefsloot bekleedde de functie van Hoofd G5 en is momenteel werkzaam binnen Staf CLAS, afdeling Bestuursondersteuning.

1 Momenteel betreft de *comprehensive approach* voornamelijk een 3D-benadering, oftewel een samenwerking tussen de ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. Samenwerking binnen de *comprehensive approach* kan theoretisch ook betrekking hebben op samenwerking met meerdere departementen, internationale en (niet-)gouvernementele organisaties, en lokale partijen. In Uruzgan was deze verregaande samenwerking ten tijde van TFU 6 tot op bepaalde hoogte mogelijk.

2 De auteurs bedanken generaal-majoor T.A. Middendorp (COM TFU 6) en drs. J. Wijnands (CIVREP TFU 6), die inhoudelijk leiding hebben gegeven aan de ontwikkeling van het Uruzgan Campaign Plan (UCP). Zonder hun sturing, visie, betrokkenheid en enthousiasme was het UCP geen breed gedragen TFU-planningsdocument geworden.

kort de civiel-militaire samenwerking zoals die in Uruzgan wordt vormgegeven. Er zijn immers in dit tijdschrift eerdere artikelen verschenen die daar veel uitvoeriger over vertellen.<sup>3</sup> Vervolgens beargumenteren we waarom een comprehensive plan, het Uruzgan Campaign Plan, noodzakelijk is. Daarna lichten we toe wat het UCP is, maar vooral ook hoe het UCP is ontwikkeld.

We gaan inhoudelijk in op de missie, de conceptuele benadering, de ontwikkeling van realistische doelstellingen en van een comprehensive aanpak om die doelstellingen te realiseren. We sluiten af met relevante lessen en aanbevelingen voor toekomstige missies, waar de comprehensive approach naar verwachting opnieuw een rol zal spelen.

## Civiel-militaire samenwerking in Uruzgan

In Uruzgan is sprake van een *counter-insurgency* operatie.<sup>4</sup> In een *counter-insurgency* operatie gaat het erom de voedingsbodem voor *insurgency* weg te nemen. Deze voedingsbodem voor *insurgency* wordt veroorzaakt door zwakheden van het politieke, sociale, economische en veiligheidsdomein van de samenleving.<sup>5</sup> De zwakheden in al deze domeinen creëren onvrede onder de bevolking en geven insurgents de mogelijkheid een alternatief te bieden en zo de bevolking voor zich te winnen of te dwingen, bijvoorbeeld door het creëren van relatieve veiligheid of het bieden van structuur en leiderschap daar waar een overheid faalt.

De politieke, sociale, economische en veiligheidsdomeinen staan niet los van elkaar, maar beïnvloeden elkaar voortdurend. Daarnaast zijn er verschillende civiele en militaire partijen die invloed (kunnen) uitoefenen op deze domeinen. Om verschil te kunnen maken is een comprehensive approach in het veld noodzakelijk.

### In het veld

Voorgaande TFU-rotaties hebben hard gewerkt aan deze comprehensive approach. In de loop der tijd heeft het oplossen van initiële knelpunten,<sup>6</sup> zoals verschillende organisatiecultu-

FOTO ANDD, G. VAN ES



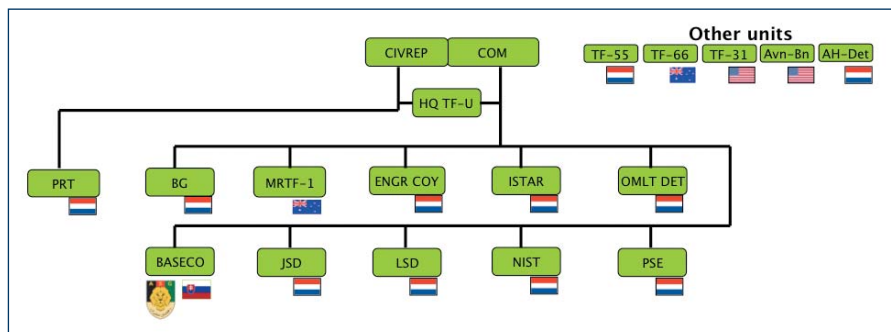
Brigade-generaal Middendorp en CIVREP Wijnands bezoeken de Afghaanse districtschef van Deh Rawod, 2009

ren, afwijkende procedures en verschillende planningshorizonten, geleid tot een intensieve samenwerking van militaire en civiele partners in Uruzgan.

Een belangrijk kenmerk van deze samenwerking is dat deze binnen de gehele TFU is vormgegeven. Op het niveau van de TFU-staf werkt de commandant (COM) TFU intensief samen met de *civil representative* (CIVREP), die sinds 21 maart 2009 ook leiding geeft aan het Provinciaal Reconstructie Team (PRT). Ze delen hun werkruimte, waardoor ze de lopende zaken dagelijks bespreken en zo gezamenlijk beslui-

- 3 W.S. Rietdijk (2008). De 'comprehensive approach' in Uruzgan, schaken op vier borden tegelijk. *Militaire Spectator*, 177 (9), pag. 472-486; P. Mollema, C.J. Matthijssen (2009). Uruzgan: op de goede weg, civiel-militaire samenwerking in een complexe counter-insurgency operatie. *Militaire Spectator* 178 (7/8), pag. 399-413; P.B. Soldaat (2009). Observaties rond operaties in Afghanistan (I en II). *Militaire Spectator* 178 (5), pag. 252-178; (6), pag. 340-349.
- 4 Zie voor meer informatie over counter-insurgency operaties bijvoorbeeld *US Army Field Manual FM 3-24*.
- 5 Zwakheden in het politieke domein zijn bijvoorbeeld: corruptie, analfabetisme, de Afghaanse tribale cultuur en het daaraan gekoppelde nepotisme. Het gevolg is een zwak bestuur of het ontbreken van bestuur. In het sociale domein wordt de voedingsbodem voor insurgents gevormd door onvoldoende sociale voorzieningen, zoals onderwijs en gezondheidszorg. Daarnaast is er gebrek aan sociale samenhang vanwege het ontbreken van traditionele leiders, die zijn verdreven, gevlucht of omgekomen. In het economische domein is de zwakke economie een belangrijke voedingsbodem voor insurgents. Geld is voor een groot deel te verdienen in de nationale en internationale hulpprogramma's (niet zelden door fraude en corruptie) en de in illegale papaverteelt en -handel. Tot slot creëren fragiele of niet goed functionerende veiligheidsdiensten ook een voedingsbodem voor insurgents.
- 6 W.S. Rietdijk (2008), p. 479.

ten kunnen nemen over activiteiten en operaties van de TFU. Onderstaande figuur geeft de C2-structuur weer ten tijde van TFU 6.



C2 structuur TFU 6

Op het niveau van het PRT is er een soortgelijke samenwerking tussen de plaatsvervangend CIVREP en de militaire plaatsvervangend commandant PRT. Daarnaast werken ook de compagnies- en pelotonscommandanten van de *battlegroup* op eenzelfde intensieve wijze samen met de commandanten van missieteams en ontwikkelingsadviseurs van het PRT.

### Samenwerking is noodzakelijk

De intensieve civiel-militaire samenwerking op alle niveaus binnen de TFU is een noodzakelijke voorwaarde om de comprehensive approach in het veld goed vorm te geven, en diplomacy, defense & development activiteiten zodanig op elkaar af te stemmen dat synergie ontstaat. Voor meer informatie over de civiel-militaire samenwerking binnen de TFU verwijzen we naar het artikel van Mollema en Matthijssen<sup>7</sup> (respectievelijk CIVREP en COM TFU 5). Zij kregen na het verlengingsbesluit van de missie in Uruzgan te maken met een forse vergroting van de civiele inbreng en hebben daardoor veel aandacht geschonken aan het optimaliseren van civiel-militaire samenwerking.

Hoewel de comprehensive approach in het veld goed verloopt, is deze samenwerking nergens

goed beschreven. Er bestaan alleen *lessons identified* en *lessons learned* vanuit de praktijk. Elke nieuwe TFU-rotatie probeert door lessen

van voorgangers en door middel van *trial and error* de comprehensive approach in het veld zo goed mogelijk vorm te geven. Ook is het bij elke TFU-rotatie een uitdaging om unity of effort te realiseren, zowel binnen de TFU als tussen de TFU en andere (inter)nationale civiele en militaire partijen.

Daarnaast was er op het niveau van de taskforce slechts tot op bepaalde hoogte een overkoepelende

aanpak gebaseerd op een comprehensive approach.<sup>8</sup> Daardoor moest elke TFU-rotatie toch grotendeels zelf bepalen hoe haar missie paste in het bredere kader van de missie in Uruzgan. Hierdoor werden op het niveau van de taskforce besluiten genomen die wellicht anders zouden hebben uitgepakt in het licht van een beschikbaar comprehensive plan over de rotaties heen.

### Waarom een comprehensive plan voor Uruzgan?

In eerdere TFU-rotaties zijn de eerste stappen gezet om een comprehensive plan op het niveau van de taskforce te ontwikkelen.<sup>9</sup> Deze eerste stappen hebben veel informatie opgeleverd over het proces dat gepaard gaat met het ontwikkelen van een comprehensive plan en de noodzaak om een dergelijk plan samen met de betrokken ministeries vorm te geven. In de eerste TFU-planningsdocumenten die een comprehensive plan beschrijven, lag de nadruk nog sterk op een planmatige aanpak met specifieke *end states* voor de lange termijn. Deze aanpak veronderstelt een bepaalde maakbaarheid, die in de complexe werkelijkheid van Uruzgan maar zeer beperkt mogelijk is.

De complexiteit van Uruzgan kenmerkt zich door het feit dat lokale politieke, sociale, economische en veiligheidssituaties elkaar voortdurend beïnvloeden. Bovendien is er sprake

7 P. Mollema & C.J. Matthijssen (2009), p. 399-413.

8 W.S. Rietdijk (2008), p. 480.

9 Tijdens TFU 1 en TFU 4 zijn respectievelijk het TFU Masterplan en TFU Focal Paper ontwikkeld.



van een ingewikkeld netwerk van relaties tussen militaire en civiele partijen in het lokale domein (Uruzgan), het internationale domein waar Nederland deel van uitmaakt en het Nederlandse (binnenlandse) domein.<sup>10</sup>

Deze complexe werkelijkheid laat zich niet sturen door een rigide planmatige aanpak, met specifieke end states. Daarvoor zijn de onderlinge afhankelijkheden van de verschillende betrokken partijen te groot. Volgens het rapport van de AIV<sup>11</sup> zou een aanpak dan ook veel meer nadruk moeten leggen op 'het stap voor stap werken aan de ontwikkeling', waarbij er voldoende flexibiliteit bestaat om bij te sturen.

#### Grotere civiele rol

Tijdens de rotatie van TFU 6 nam de noodzaak van een nieuw, flexibel, comprehensive plan op het niveau van de taskforce toe als gevolg van een aantal veranderende factoren van invloed. Belangrijke factoren waren de grotere civiele rol in de missie en een toename van structurele en duurzame ontwikkeling. Zo bleek het aantal niet-gouvernementele organisaties in Uruzgan vanaf 2006 gegroeid van zes naar dertig, en opende *United Nations Assistance Mission Afghanistan* (UNAMA) een kantoor in Uruzgan. Tevens werd op 21 maart 2009 het commando van het PRT overgedragen aan de CIVREP. Hierdoor kwam voor het eerst in de contemporaine geschiedenis een militaire eenheid onder leiding te staan van een medewerker van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Daarnaast nam de Afghaanse betrokkenheid toe. Lokale overheidsstructuren kregen in samenwerking met UNAMA een grotere rol in de sociale en economische ontwikkeling en het aantal Afghaanse ngo's en *local contractors* nam gestaag toe. De rol van Afghaanse veiligheidsdiensten nam eveneens toe.

Zo werd samen met de gouverneur van Uruzgan, de politiecommandant, de commandant van de *Afghan National Army* (ANA) brigade en de commandant van de inlichtingendienst een *Uruzgan Security Plan* ontwikkeld en uitgevoerd. Verder werd met de ANA de stap

van *mentoring* naar *mentoring* en *partnering* gemaakt, waarbij operaties gezamenlijk werden gepland op brigade- en bataljonsniveau, en werden uitgevoerd op compagnies- en pelotonsniveau.

FOTO: AVDD, A. ROBINPANDEY



Militairen van het ANA tijdens een parade op Kamp Holland, 2008

#### Internationalisering

Een andere belangrijke factor van invloed was de internationalisering van de missie. Tijdens TFU 6 waren individuele militairen en/of eenheden van zeven verschillende landen ontplooid in de provincie Uruzgan. Verder werden tijdens TFU 6 voorbereidingen getroffen voor mogelijke invloeden van de uitbreiding van Amerikaanse eenheden in Zuid-Afghanistan.

Al deze factoren onderstreepten het belang van unity of effort. De COM, de CIVREP en de staf van TFU 6 verwachtten dat de ontwikkeling van

10 Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten, de noodzaak van een samenhangende aanpak, no. 64, maart 2009, p. 19.

11 Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), p. 35.

een nieuw, flexibel, comprehensive plan op taskforce niveau, het Uruzgan Campaign Plan, daaraan zou kunnen bijdragen.

## Wat is het Uruzgan Campaign Plan?

Het Uruzgan Campaign Plan<sup>12</sup> is een intern planningsdocument dat is ontwikkeld om unity of effort te creëren en de conceptuele comprehensive approach te vertalen naar een concrete aanpak in het veld. Daardoor is het beter mogelijk om eenheden vanaf TFU-niveau aan te sturen en hen een breder kader te bieden waarin hun activiteiten en operaties passen. Het UCP stelt onderliggende eenheden beter in staat om in 'de geest van de COM en de CIVREP te handelen', waardoor synergie ontstaat tussen alle operaties en activiteiten van de TFU.

Het UCP beschrijft een comprehensive aanpak die richting geeft voor de lange en middellange termijn (2010), maar concrete prioriteiten stelt voor TFU-operaties en activiteiten op de korte termijn (zes maanden). Door de complexiteit en de continue veranderingen in de omgeving is het UCP een levend document: specifieke onderdelen moeten elke zes tot negen maanden worden herzien en aangepast. Het UCP biedt dus een iteratieve aanpak. Het draagt ook bij aan synergie tussen de TFU en de Afghaanse en internationale civiele en militaire partners zonder wie TFU zijn missie niet kan realiseren. Ook is het UCP een communicatiemiddel om de TFU-missie en -strategie te delen met hogere en nevenschikte niveaus.

Het UCP staat niet op zichzelf. Het bouwt voort op het gedachtegoed van eerdere langetermijn planningsdocumenten, zoals het *TFU Masterplan* en het *Focal Paper*. Deze documenten zijn

respectievelijk ontwikkeld tijdens TFU 1 en TFU 4, en zijn tot op bepaalde hoogte comprehensive. Bovendien weerspiegelt het UCP het beleid, de orders en aanwijzingen van de Afghaanse overheid, de hoofdkwartieren ISAF in Kabul en ISAF RC(S) in Kandahar, en van de Nederlandse ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking.

## Ontwikkeling van het UCP

De ontwikkeling van het UCP was een proces waaraan veel militair en civiel personeel heeft bijgedragen, variërend van de missieteamcommandant van Deh Rawod tot een medewerker van AUSAID<sup>13</sup>. Het meeste werk is echter verricht door de denktank die voor de ontwikkeling van het UCP was geformeerd.<sup>14</sup> Het werken met een breed opgezette denktank leidde ertoe dat alle ideeën en opvattingen over de missie en de inzet van middelen expliciet werden gedeeld en er draagvlak werd gecreëerd.

De bijeenkomsten en werkzaamheden van de denktank werden voorbereid en uitgewerkt door de G5 en de operationeel analisten van TFU 6. De COM gaf samen met de CIVREP actief leiding en sturing aan deze denktank. Ze namen samen besluiten over tussenliggende producten van de denktank en de uitgifte van het UCP.

In het opwerktraject en vervolgens in het inzetgebied is gewerkt aan een comprehensive plan dat na twee intensieve revisieslagen medio mei 2009 resulteerde in het UCP. Tijdens het opwerktraject bestond het werk van de denktank voornamelijk uit het vergroten van kennis over counter-insurgency operaties, Afghanistan en specifiek Uruzgan, en het formuleren van de rol en missie van TFU 6.

Verder werd er een conceptuele benadering vormgegeven en werden de doelstellingen voor TFU 6 ontwikkeld. In het inzetgebied is vervolgens vanuit de conceptuele benadering een comprehensive aanpak voor Uruzgan ontwikkeld die past in het bredere kader van de missie op lange termijn, maar die het ook mogelijk maakt om de doelstellingen op korte termijn te realiseren.

12 Een Campaign Plan wordt in de regel niet ontwikkeld op taskforce niveau. De auteurs zijn zich hiervan bewust, maar de benaming Uruzgan Campaign Plan ontstond in de praktijk en bleek in verband met herkenbaarheid relevant om aan vast te houden.

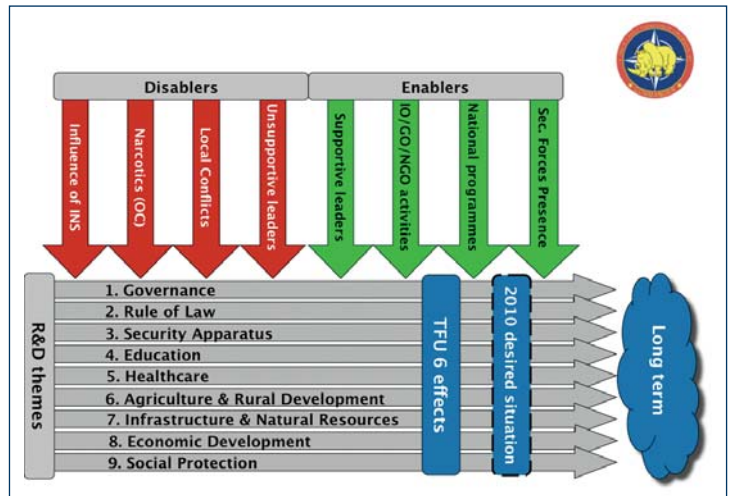
13 AUSAID is de Australische overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor het managen van het overzeese hulpprogramma van Australië.

14 In de denktank participeerden de COM, CIVREP, DCOM, COS, G2/3/5/7, OA, POLAD, DEVAD, CULAD, en de operationele ondercommandanten (Battlegroup, PRT, MRTE, PSYOPS en OMLT). De denktank heeft veel ondersteuning ontvangen van Australische en Amerikaanse partners die in de provincie Uruzgan werkzaam waren, en van militair en civiel personeel dat eerder uitgezonden is geweest naar Uruzgan.

In de volgende paragrafen lichten we de ontwikkeling van verschillende elementen van het UCP toe. Daarbij gaan we eerst in op het formuleren van de missie en op de conceptuele benadering die is ontwikkeld om de complexiteit van de missie inzichtelijk te maken. Vervolgens beschrijven we hoe op basis van de conceptuele benadering de doelstellingen en een comprehensive aanpak zijn ontwikkeld.

### Formuleren van de TFU-missie

De missie en rol van de TFU zijn door de COM en de CIVREP geformuleerd<sup>15</sup> op basis van diverse richtlijnen, planningsdocumenten en beleidsstukken. Vervolgens is op basis van vele gesprekken met vertegenwoordigers in de ISAF en nationale lijn, de missie en rol van TFU 6 specifiek beschreven. In het inzetgebied werden missie en rol van TFU 6 gecompleteerd en uitgedragen door de COM en CIVREP. De missie en rol van TFU 6 vormde een belangrijk uit-



Conceptual framework TFU 6

gangspunt bij het ontwikkelen van realistische doelstellingen en een comprehensive aanpak om deze doelstellingen te realiseren. Het kader hiernaast beschrijft de missie van TFU 6.

### Conceptuele benadering

Om inzicht te krijgen in de complexiteit van de missie hebben wij gekozen voor een conceptuele benadering. Dit resulteerde na verschillende sessies van de denktank<sup>16</sup> in een conceptueel raamwerk. Het conceptuele raamwerk betreft een denkkader dat de belangrijkste factoren van de missie en de belangrijkste factoren van invloed ten opzichte van elkaar beschrijft en visualiseert (zie figuur).<sup>17</sup>

Het raamwerk bestaat uit *Reconstruction & Development (R&D) themes*, waarop vooruitgang is gewenst, *disablers* die de voortgang op de R&D themes verhinderen en *enablers* die de voortgang juist versterken. Dit conceptuele raamwerk vormde het uitgangspunt bij het

#### TFU 6 Mission

TFU mission for the long term, 2010 and beyond, as part of ISAF, in partnership with Afghan National Security Forces and in coordination with Government of the Islamic Republic of Afghanistan, UNAMA and the International Community, is to contribute to a reliable and effective government that can bring the people and the government closer together, and is able to provide a stable and secure environment and development progress in Uruzgan province.

In its mission TFU will primarily focus on creating a stable and secure environment in which political, social, economic conditions are created under which the Afghan government, and national and international development organizations, can operate without TFU assistance. TFU will cooperate with ANSF and with coalition forces in order to connect and expand the influence of the Afghan Development Zones and TFU will assist UNAMA in positioning itself as lead organization for social and economic development within the province of Uruzgan.

(Bron: Uruzgan Campaign Plan)

15 Het bepalen van de rol en specifieke missie van TFU 6 waren grotendeels een aangelegenheid voor de COM en CIVREP van TFU 6.  
 16 Wij bedanken in het bijzonder luitenant-kolonels J.B.R. Clocquet, G5 TFU 4, en H.J. Keij, COM NIST/G2 TFU 4 voor hun bijdrage aan deze sessies.  
 17 De eerste versies van het conceptueel raamwerk zijn bij Directie Operaties ontwikkeld door drs. I.E. van Bommel en drs. M. Duistermaat, die met respectievelijk TFU 2 en TFU 3 als operationeel analisten uitgezonden zijn geweest en vervolgens voor het TNO-project 'Operationele Analyse bij DOPS' enkele maanden werkzaam waren bij de Directie Operaties.

ontwikkelen van doelstellingen en de comprehensive aanpak.

### 'R&D themes'

De negen R&D themes corresponderen met de acht pilaren van de *Afghan National Development Strategy* (ANDS).<sup>18</sup> De COM en de CIVREP besloten om deze acht pilaren te gebruiken omdat ze herkenbaar zijn voor Afgaanse overheid, (lokale) ngo's en voor het ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelings-samenwerking.



FOTO AVDD/R. MOL

*Afgaanse vrouwen krijgen onderwijs in Mazar-e-Sharif, Afghanistan. 'Gender equality' is als basisprincipe opgenomen in het conceptueel raamwerk*

De COM en de CIVREP besloten verder om van de pilaar *governance and rule of law* twee afzonderlijke R&D themes te maken om zo beide thema's beter te kunnen benadrukken.

Voortgang op de R&D themes is nodig om een stabiele en veilige omgeving te creëren waarin de Afgaanse provinciale overheid samen met ontwikkelingsorganisaties kan opereren zonder ondersteuning van TFU. Bijdragen aan de negen R&D themes was dan ook de belangrijkste inspanning van TFU.

### 'Disablers'

Zoals gezegd wordt voortgang op de R&D themes verhinderd door zogeheten disablers, zoals

de invloed van insurgents of lokale conflicten (zie de rode pijlen in de figuur). Als insurgents (disabler) bijvoorbeeld scholen in brand steken en leraren bedreigen kan de voortgang op het theme *education*, waaronder de bouw van scholen en de aanwezigheid van leraren, ernstig worden belemmerd.

Hoewel er meerdere disablers zijn hebben we alleen de disablers opgenomen die in Uruzgan specifieke aandacht nodig hebben en die de TFU of haar partners kunnen beïnvloeden. De invloed van disablers zal afnemen als gevolg van voortgang op de R&D themes. Een voorbeeld om dit te verduidelijken: economische ontwikkeling creëert meer werkgelegenheid en dus meer inkomen, waardoor de noodzaak voor de bevolking om opium te cultiveren afneemt. In praktijk is de voortgang op de R&D themes niet voldoende en zijn er ook vaak specifieke militaire operaties nodig om de invloed van disablers te verminderen en de randvoorwaarden te scheppen voor ontwikkeling.

### 'Enablers'

Enablers die de voortgang op de R&D themes versterken zijn onder meer de activiteiten van internationale organisaties (io's) en ngo's (zie de groene pijlen in de figuur). Io's en (lokale) ngo's dragen bijvoorbeeld bij aan het verbeteren van de gezondheidssituatie door inenting van kinderen. Er zijn meerdere enablers, maar we hebben alleen de enablers toegevoegd die de TFU kan beïnvloeden en versterken.

De effectiviteit van de meeste enablers zal naar verwachting toenemen als de ontwikkelingsmogelijkheden van de R&D themes toenemen. Veiligheid maakt de bevolking bijvoorbeeld ontvankelijker voor sociale en economische ontwikkeling, waardoor hulporganisaties meer ruimte hebben om activiteiten te ontplooiën.

Opvallend is dat de invloed van leiders zowel een disabler als een enabler kan zijn. Een *warlord* is bijvoorbeeld een leider met een negatieve invloed op de veiligheidssituatie als hij zijn militia inzet om illegale drugstransporten te beveiligen (disabler). Anderzijds kan een gouverneur een positieve invloed op de veilig-

<sup>18</sup> Afghan National Development Strategy (ANDS) is een beleidsdocument van de Afgaanse overheid (24 January 2006) en betreft 'an interim strategy for security, governance, economic growth & poverty reduction'.

heidssituatie hebben als hij door het houden van shura's bemiddelt in lokale conflicten (enabler).

### Basisprincipes

Naast disablers en enablers zijn er verschillende basisprincipes, waaronder *human rights*, *gender equality*, *tribal balance* en *Afghan ownership*, die de Nederlandse overheid belangrijk vindt. Met deze basisprincipes moet dan ook zoveel mogelijk rekening worden gehouden bij activiteiten die zijn gericht op voortgang bij de R&D themes. Bij activiteiten die education en *social protection* bevorderen wordt bijvoorbeeld zo veel mogelijk rekening gehouden met *gender* aspecten. Deze basisprincipes zijn overigens niet in het conceptueel raamwerk opgenomen.

Het conceptueel raamwerk geeft ook verwachte situaties voor 2010 en de lange termijn weer. Ze zijn weergegeven als wolken omdat ze niet te formuleren zijn in objectieve, meetbare en specifieke termen. We gaan hier in de volgende paragraaf verder op in en lichten dan ook de effecten van TFU 6 toe.

Het conceptueel raamwerk kan de indruk wekken dat de invloed van disablers en enablers op R&D themes heel ordelijk verloopt. In praktijk loopt echter alles door elkaar heen en beïnvloeden alle factoren elkaar. Het raamwerk is dan ook vooral een denkkader, dat de TFU helpt in het ontwikkelen van realistische doelstellingen en een comprehensive aanpak om deze te realiseren.

## Ontwikkeling van realistische doelstellingen

De complexe werkelijkheid in Uruzgan maakt het vrijwel onmogelijk om realistische, meetbare en specifieke doelstellingen te formuleren voor de lange termijn. Door de keuze voor een iteratieve aanpak is *een richting* voor de middellange en lange termijn echter voldoende.

Het gaat er vooral om dat de doelstellingen op korte termijn realistisch, meetbaar en specifiek zijn. In het bijzonder de doelstellingen op

middellange en korte termijn zijn ontwikkeld in nauwe samenwerking ontwikkeld met het ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking.

### Doelstellingen op lange termijn

In het UCP zijn de doelstellingen op lange termijn (enkele decennia) in algemene termen geformuleerd als vooruitgang op R&D themes. Bijvoorbeeld 'vooruitgang op het gebied van gezondheidszorg' en 'verbetering van het veiligheidsapparaat'. Tegelijkertijd is het een doelstelling op lange termijn om de invloed van de disablers te verminderen (bijvoorbeeld 'insurgency verminderen'), maar ook om de invloed van de enablers te vergroten (bijvoorbeeld 'meer activiteiten van ngo's').

FOTO: AVDD, R. MOLL



'Role 2 hospital' op Kamp Holland

Hoe die verandering er op lange termijn uit ziet is voor een groot deel afhankelijk van de Afghanen zelf en van talloze internationale partners. TFU ondersteunt de Afghaanse overheid, inclusief veiligheidsdiensten, dan ook in het creëren van voortgang op R&D themes, vermindering van disablers en versterking van enablers.

### Doelstellingen op middellange termijn

Voor de middellange termijn (2010) is het beter mogelijk om doelstellingen te formuleren. In algemene zin dragen doelstellingen op middellange termijn bij aan het realiseren van

de doelstellingen op lange termijn. Met de kennis van de huidige situatie en ontwikkelingen in Uruzgan is het gemakkelijker om in te schatten waar Uruzgan zou kunnen staan in 2010, wanneer Nederland zijn rol als *lead nation* overdraagt.<sup>19</sup>

Maar zelfs bij het formuleren van doelstellingen voor 2010 is het noodzakelijk om een slag om de arm te houden, aangezien ook deze doelstellingen niet worden gerealiseerd door de TFU zelf, maar in samenwerking met de Afghanen en vele internationale partners. In het UCP hebben we doelstellingen voor alle R&D themes dan ook geformuleerd als gewenste situaties voor 2010. Onderstaand kader bevat een voorbeeld van de gewenste situatie in 2010 voor het R&D theme: *infrastructure*.

In 2010, area based infrastructure and productive infrastructure will be enhanced. The connection of the Afghan Development Zones will be improved through sustainable infrastructure (roads and bridges like the Tarin Kowt-Chora road) and the majority of the population within the ADZ will have access to communication systems like radio and a mobile phone network. Furthermore, the airstrip in Tarin Kowt will be opened for civilian flights. A provincial plan on energy is being developed for which the Government of Uruzgan will be accountable.

In de beschrijvingen van gewenste situaties in 2010 is vanwege de afhankelijkheid van andere partijen heel bewust gekozen voor voorzichtige formuleringen, zoals '*will be improved*' en '*is being developed*'. Desondanks geven de gewenste situaties voor 2010 wel degelijk richting aan activiteiten en operaties voor de komende rotaties van TFU.

#### **Doelstellingen op korte termijn**

Elke TFU-rotatie heeft ook eigen doelstellingen nodig om eenheden te kunnen ontplooiën voor

specifieke activiteiten en operaties die passen in het bredere kader van de missie. In tegenstelling tot de lange en middellange termijn is het voor de korte termijn (zes maanden) redelijk goed mogelijk om realistische, meetbare en specifieke doelstellingen te formuleren in de vorm van effecten.

Deze doelstellingen zijn voor alle R&D themes, enablers en disablers geformuleerd. Hoewel de afhankelijkheid van andere partijen niet minder is, is er wel meer inzicht in wat die partijen de komende maanden al dan niet zullen doen en welke randvoorwaarden nog ingevuld zouden kunnen worden.

In het UCP hebben we specifieke effecten voor TFU 6 geformuleerd voor alle R&D themes, disablers en enablers. Hierbij hebben we een onderscheid gemaakt tussen *effects to achieve* en *effects to contribute*. Effects to achieve zijn effecten die de TFU voor een groot deel kan realiseren door eigen activiteiten en operaties. Een voorbeeld is '*sustainable form of entrepreneurship course (start and improve your business) provided by IDEA*', dat ondernemerschap in Uruzgan stimuleert.

Effects to achieve zijn vaak gemakkelijk te vertalen naar concrete activiteiten die bijdragen aan zowel doelstellingen op lange termijn als op middellange termijn. Effects to contribute zijn effecten die de TFU alleen indirect kan realiseren door het steunen van andere partijen of door kleine bijdragen. Een voorbeeld is 'Branch office of the Kabul Bank opened in Tarin Kowt', waardoor de financiële sector ontwikkelt.

De effects to achieve en effects to contribute voor alle R&D themes, disablers en enablers moeten elke zes maanden worden herzien door een nieuwe TFU-rotatie. De verwachting is dat veel effects to achieve binnen zes maanden behaald kunnen worden, maar dat de meeste effects to contribute, vanwege de afhankelijkheid van andere partijen, meer tijd nodig hebben.

De effecten gaven richting aan de activiteiten en operaties van de TFU en werden gedurende

<sup>19</sup> Tijdens het schrijven van dit artikel viel het kabinet Balkenende IV, wat vooralsnog betekent dat de Nederlandse bijdrage aan de missie in Uruzgan niet wordt verlengd na augustus 2010.

de periode van TFU 6 doorvertaald in driemaandelijkse operatieplannen met specifieke taken voor ondereenheden.

## Ontwikkeling van een comprehensive aanpak

Om de hiervoor beschreven doelstellingen te kunnen realiseren hebben we een comprehensive aanpak ontwikkeld, de 'Uruzgan aanpak', die een wezenlijk deel uitmaakt van het UCP. De Uruzgan aanpak beschrijft hoe de doelstellingen op korte termijn gerealiseerd kunnen worden en hoe er kan worden bijgedragen aan de doelstellingen op middellange en lange termijn. Via de Uruzgan aanpak wordt het mogelijk om de doelstellingen op korte termijn te vertalen naar concrete operaties en activiteiten in tijd en ruimte. Ook wordt het beter mogelijk om prioriteiten te stellen.

### 'People centric approach'

Bij het ontwikkelen van de Uruzgan aanpak zijn we uitgegaan van het concept *Afghan Development Zone (ADZ)*. Dit concept beschrijft hoe in een bevolkt gebied bestuurlijke en traditionele tribale structuren dicht bij elkaar gebracht kunnen worden. Een ADZ is een bevolkt gebied met onduidelijke grenzen (inktvlek), met een relatief stabiele veiligheids-situatie en ontwikkelingen op sociaal en economisch gebied. Een ADZ ontwikkelt zich langzaam naar een stabiele en veilige omgeving waar de Afghaanse overheid in samenwerking met nationale en internationale ontwikkelingsorganisaties kan functioneren zonder ondersteuning van ISAF.

Als de veiligheidssituatie in een gebied relatief stabiel is en er sprake is van structurele en duurzame ontwikkeling, is het mogelijk om de ADZ uit te breiden naar nabij gelegen gebieden of andere ADZs. Deze uitbreiding resulteert in een groter bevolkt gebied (een grotere inktvlek) waar bestuurlijke en traditionele tribale structuren naar elkaar toegroeien mits de veiligheidssituatie relatief stabiel blijft en verbetert. De TFU kan de toenemende groei van de inktvlek stimuleren door kansen te benutten en problemen samen met de Afghanen op te los-

sen. Hiervoor gebruikt de TFU een *people centric approach*. Over het algemeen betekent dit op het niveau van de taskforce dat operaties en activiteiten worden gepland en uitgevoerd vanuit het perspectief van de formele en informele leiders (*top-down*) en dat van de bevolking (*bottom-up*).

Bij het ontwikkelen van de Uruzgan aanpak is ook gebruik gemaakt van de vier counter-insurgency perspectieven (politiek, sociaal, economisch en veiligheid). Aan de hand van deze perspectieven kregen we inzicht in de complexe wereld van Uruzgan. Enerzijds zijn ze gebruikt om informatie over Uruzgan te filteren, anderzijds om problemen, kansen en behoeften in Uruzgan te identificeren. Het economische perspectief levert bijvoorbeeld informatie op over handelsroutes en markten. Het identificeert economische problemen en kansen, zoals een onbereikbare afzetmarkt of mogelijkheden voor huisnijverheid door vrouwen. De zo verkregen informatie is gebruikt bij de ontwikkeling van een provinciale politieke, sociale, economische en veiligheidsbenadering voor de provincie Uruzgan.

FOTO: AVDD, H. KEERIS



Naast een markt is een kinderdagverblijf in Kabul opgezet, een project in het kader van CIMIC

Deze vier benaderingen zijn afzonderlijk beschreven. Activiteiten binnen één benadering beïnvloeden echter activiteiten binnen de andere benaderingen. Het versterken van overheidsstructuren (politieke benadering) heeft bijvoorbeeld invloed op de coördinatie en uit-

voering van ontwikkelingsprojecten door de provinciale overheid (sociale of economische benadering) en op de mate waarin het veiligheidsapparaat wordt aangestuurd door de provinciale overheid (veiligheidsbenadering).

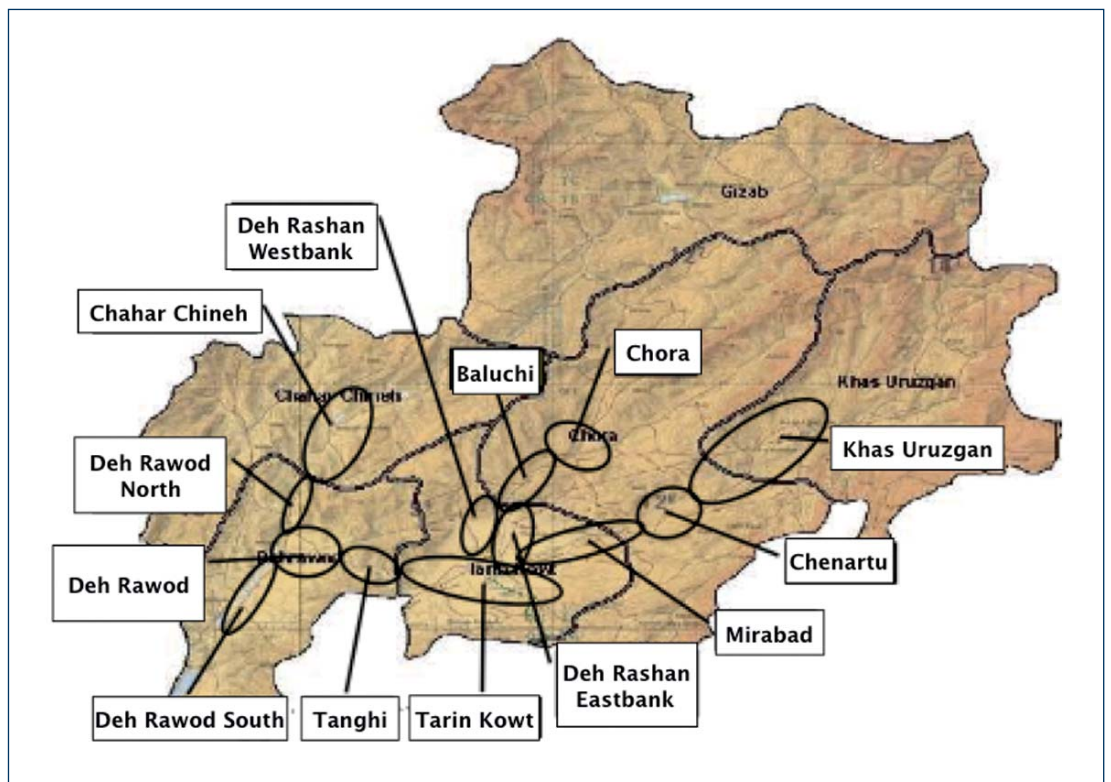
**Benaderingen**

De vier benaderingen geven richting aan activiteiten die worden uitgevoerd om de doelstellingen op korte termijn te realiseren en zo bij te dragen aan die op middellange en lange termijn. Het gaat hierbij om doelstellingen voor de R&D themes, disablers en enablers die niet specifiek zijn voor een bepaald gebied maar gelden voor de gehele provincie, bijvoorbeeld het opbouwen van het veiligheidsapparaat en het bieden van onderwijs.

Er zijn echter ook doelstellingen die gebieds-specifiek zijn en een specifieke benadering of aanpak nodig hebben. Lokale conflicten en de invloed van insurgents zijn bijvoorbeeld alleen te verminderen door een benadering die is toegesneden op dat gebied. Ook economische

ontwikkeling is vaak gebiedsafhankelijk. Het realiseren van doelstellingen die sterk door de omgeving worden bepaald, is alleen mogelijk door een specifieke gebiedsbenadering. Daarom hebben we in de Uruzgan aanpak ook aparte benaderingen ontwikkeld voor specifieke gebieden. Omdat in Uruzgan een people centric approach wordt gehanteerd, zijn deze gebieden grotendeels geïdentificeerd op basis van sociale en economische omgevingskarakteristieken. De gebieden waarvoor specifieke benaderingen zijn ontwikkeld, zijn in de onderstaande figuur weergegeven.

De specifieke gebiedsbenaderingen zijn in de Uruzgan aanpak beschreven in verschillende bijlagen. Elke bijlage bestaat uit een omschrijving van het gebied en uit een politieke, sociale, economische en veiligheidsbenadering voor dat specifieke gebied, inclusief doelstellingen op korte termijn. De bijlagen geven richting aan de operaties en activiteiten die in de verschillende gebieden moeten worden uitgevoerd om de doelstellingen op korte termijn te realiseren





en bij te dragen aan die op middellange en lange termijn. Omdat de omgeving continu verandert, moeten de bijlagen elke zes maanden worden herzien.

### Keuzes

Schaarste van middelen, rotaties van eenheden en ontwikkelingen in het Afghaanse veiligheidsapparaat zijn slechts enkele van de talloze factoren die het onmogelijk maken om maximaal te investeren in alle gebieden en alle gebiedsbenaderingen gelijktijdig uit te voeren. Om die reden beschrijft de Uruzgan aanpak de inspanning van TFU voor de korte termijn (zes maanden) ook in tijd en ruimte, ofwel: waar, hoe en in welke volgorde en mate TFU de verschillende gebieden kan benaderen. Gezien de schaarse middelen is gekeken naar de minimale inspanning die in een gebied nodig is. De Uruzgan aanpak helpt de TFU bij de vertaalslag van de missie naar concrete operaties en activiteiten, maar moet wel, zoals eerder gezegd, elke zes maanden worden herzien.

### Relevante lessen en aanbevelingen

De ontwikkeling van het UCP zoals in dit artikel is beschreven, was een intensief comprehensive planningsproces dat op het niveau van de taskforce heeft bijgedragen aan het vormgeven van de comprehensive approach. Het proces was intensief omdat er in korte tijd veel werk verricht moest worden. Bovendien was de invulling van traditionele en beschikbare militaire planningsprocessen niet geheel toereikend om een comprehensive en iteratief plan te ontwikkelen dat relatief gemakkelijk was aan te passen aan veranderende omstandigheden.

Hierdoor hebben we gebruik gemaakt van *best practices* van verschillende planningsprocessen. Al doende hebben we inhoudelijke elementen aan het proces toegevoegd, waardoor het beter mogelijk was om een comprehensive en iteratief plan te ontwikkelen. Het UCP is dus door middel van *trial and error* tot stand gekomen. We bespreken nu verschillende relevante lessen die zich tijdens en na het planningsproces aandienen.

FOTO AVDD, R. MOI



De minister van Defensie, de minister van Ontwikkelingssamenwerking en de Commandant der Strijdkrachten tijdens overleg met ngo's

### Cruciale rol van COM en CIVREP

De ontwikkeling van het UCP was een proces waaraan veel civiel en militair personeel binnen de gehele TFU heeft bijgedragen. Het gezamenlijke proces leidde enerzijds tot een verdieping en verduidelijking van de initiële *COM and CIVREP intent* (oogmerk), maar ook tot een breed draagvlak voor dat oogmerk.

De rol van de COM en CIVREP was daarbij essentieel. Zij gaven actief sturing aan de ontwikkeling van het UCP en benadrukten het belang van een gezamenlijk proces en het creëren van unity of effort. Ook in de comprehensive planning van toekomstige missies is de rol van de COM en die van de CIVREP (indien aanwezig) cruciaal.

### Alle relevante partijen betrekken

Het UCP is ontwikkeld door een denktank met bijdragen van militair en civiel personeel binnen de TFU. Internationale organisaties, (niet-)gouvernementele organisaties in Uruzgan en Afghaanse partners (vertegenwoordigers van de provinciale regering en de veiligheidsdiensten) waren er echter niet bij betrokken. Er waren verschillende redenen voor om deze partijen niet te betrekken. Dat neemt niet weg dat een comprehensive plan pas echt 'comprehensive' is als het wordt ontwikkeld, geaccepteerd en ondersteund door

alle relevante partijen. Alleen dan is het mogelijk om een brede unity of effort te creëren. In Uruzgan wordt daarom zoveel mogelijk samengewerkt met relevante partijen. Toen het UCP werd ontwikkeld was het echter nog een brug te ver om alle relevante partijen te betrekken. In nieuwe missies zou ‘comprehensiveness’ naar een hoger niveau kunnen worden getild en zouden er meerdere relevante partijen kunnen worden betrokken.

doelstellingen voor de korte termijn. Maar er bestaat ook voldoende flexibiliteit om op middellange en lange termijn de ingeslagen wegen stap voor stap te bewandelen en waar nodig bij te sturen. Het is belangrijk dat vooral de doelstellingen op korte termijn en de Uruzgan aanpak regelmatig worden bijgesteld op basis van *assessment* (van het eigen optreden) en/of verandering in de omgeving.



COM TFU 6, Middendorp, en CIVREP TFU 6, Wijnands, ontmoeten de gouverneur van Uruzgan, Hamdam

FOTO: AVDD, G. VAN ES

### Iteratieve aanpak

De ontwikkeling van het UCP leidde *niet* tot een planmatige aanpak met specifieke end states voor de lange termijn. In lijn met het rapport van de AIV verwachten wij dat een dergelijke aanpak niet werkt in de complexe werkelijkheid van counter-insurgency operaties. Gekozen is voor een iteratieve aanpak. Daarin zijn zeer algemene doelstellingen geformuleerd voor de lange termijn (decennia), gewenste situatieschetsen voor de middellange termijn (jaren) en realistische en specifieke doelstellingen voor de korte termijn (maanden).

In deze iteratieve aanpak kunnen activiteiten en operaties van de TFU worden gepland en uitgevoerd op basis van realistische en specifieke

Het UCP is inmiddels door TFU 7 herzien, opnieuw uitgegeven en vervolgens overgedragen aan TFU 8. Wij verwachten dat de complexe werkelijkheid ook in toekomstige missies een iteratieve aanpak wenselijk maken. Op dit moment onderzoeken Defensie en TNO (op basis van het proces dat TFU 6 heeft doorlopen) hoe een meer comprehensive en iteratieve invulling kan worden gegeven aan het planningsproces op lange termijn.

### Toenemend belang van assessment

Bij een iteratieve benadering is assessment van het eigen optreden in relatie tot de omgeving essentieel om effectief te kunnen bijsturen en vervolgstappen te kunnen plannen. Dat betekent dat assessment een wezenlijk onderdeel wordt van de planningscyclus.<sup>20</sup> Tijdens TFU 6 onderscheidde we drie verschillende plannings- en assessment-cycli (korte, middellange en lange termijn).

20 Drs. B.J.E. Smeenk, drs. R.G.W. Gouweleeuw, H.C. van der Have (2007). Effect gebaseerde aanpak in Uruzgan, van het schaakbord naar een bord spaghetti. *Militaire Spectator* 176 (12), pag. 550-559.

De cyclus van TFU 6 bestond uit planning en assessment van:

1. het UCP (geleid door COM en CIVREP);
2. operatieplannen (driemaandelijks, geleid door G5);
3. operaties en activiteiten op korte termijn (geleid door G3 of G5).

De plannings- en de daaraan gekoppelde assessments werken op elkaar in. We verwachten dat het ook in toekomstige missies belangrijk is om de plannings- en assessment-cycli vorm te geven, zoals hiervoor is beschreven.

### **Nauwe samenwerking met Intel-wereld**

De complexe missie in Uruzgan wordt vaak *Intel driven* genoemd. Dit betekent dat de ontwikkeling van een comprehensive plan zou moeten starten met een grondige oriëntatie die voortduurt tijdens en na de ontwikkeling van het plan. Het betekent ook dat de Intel een zeer belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van een comprehensive plan en dus in de denktank.

Echter, de ontwikkeling van het UCP begon niet met een zeer grondige oriëntatie in de denktank. De informatiebehoefte van de denktank was vooraf niet bekend bij de Intel, waardoor Intel niet veel tijd had om voorbereidende werkzaamheden te verrichten. Daarnaast verliep het planningsproces van het UCP niet altijd helder omdat de invulling van het planningsproces gedurende de ontwikkeling van het UCP is aangepast.

De meeste informatie voor de ontwikkeling van het UCP is ad hoc verzameld bij Intel-personeel en onderenheden die participeerden in de sessies van de denktank. Door het formaliseren van de comprehensive en iteratieve invulling van het planningsproces kan de link met de Intel-wereld verbeteren. Daarnaast zou de comprehensive en iteratieve planning van toekomstige missies moeten beginnen met een grondige oriëntatie met de Intel-wereld *in the lead*.

### **Conceptuele benadering**

Bij de ontwikkeling van het UCP kozen we voor een conceptuele benadering. Het conceptuele raamwerk lijkt specifiek voor Uruzgan, maar is ook te gebruiken voor operaties in andere fra-

giele staten, zoals Soedan of Somalië. Fragiele staten waar we te maken hebben met een complexe wereld waarin R&D themes, disablers en enablers elkaar wederzijds beïnvloeden. De specifieke invulling van deze factoren zal echter verschillen. Zo zal bijvoorbeeld de disabler 'narcotica' in Soedan wellicht een minder grote rol spelen dan in Afghanistan. Aan de andere kant zullen we in Soedan net als Afghanistan te maken hebben met de disabler 'lokale conflicten'. Kortom, afgezien van de specifieke invulling van de factoren kan het conceptuele raamwerk worden gebruikt als denkkader voor missies in andere fragiele staten.

### **Samenwerking is essentieel**

Het UCP is een planningsdocument op het niveau van de taskforce waarin we een vertaalslag hebben gemaakt van de conceptuele comprehensive approach naar concrete activiteiten en operaties in het veld. Initiatieven, activiteiten en operaties die de TFU en de onderliggende eenheden uitvoerden passen in het bredere kader van het UCP, dat aansluit bij de richtlijnen van het hogere militaire niveau en van de nationale lijn.

Een belangrijk inzicht dat de ontwikkeling van het UCP ons heeft opgeleverd is dat de vertaalslag alleen mogelijk is als deze op taskforce niveau wordt gemaakt in samenwerking met zowel de onderliggende niveaus als het hogere militaire niveau en de nationale lijn. Samenwerking tussen de verschillende niveaus was essentieel om de invloeden van het lokale, binnenlandse en internationale domein te begrijpen en de conceptuele comprehensive approach te vertalen in een comprehensive en iteratieve aanpak.

Deze samenwerking verbeterde niet alleen de kwaliteit en bruikbaarheid van het UCP, maar leidde ook tot acceptatie en steun voor het UCP en tot unity of effort en synergie in de activiteiten en operaties. Wij verwachten dat ook in toekomstige missies de gezamenlijke ontwikkeling van een plan zal bijdragen aan draagvlak en aan het vormgeven van de comprehensive approach in het veld. ■

# Berichtgeving over Afghanistan

## *De rol van de Nederlandse media*

De Nederlandse krijgsmacht is in het kader van ISAF sinds 2006 aanwezig in de Afghaanse provincie Uruzgan. Vanaf het begin is er sprake van een grote journalistieke belangstelling voor *Task Force Uruzgan* (TFU). Veel journalisten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid die het ministerie van Defensie hen bood om een door militairen begeleide reis naar het conflictgebied te maken. Daarnaast hebben enkele Nederlandse media zelfstandig uit het conflictgebied verslag gedaan. De vraag is hoe deze verslaggevers, zowel *embedded* als *niet-embedded*, van 2006 tot 2010 de missie in het nieuws hebben gebracht.

J.E. van Klink MA MSc\*

Commandant der Strijdkrachten (CDS) generaal Peter van Uhm heeft naar eigen zeggen een podium nodig om het succes van de missie in Afghanistan te kunnen etaleren. ‘En dat podium zijn de media’, stelde hij begin mei 2009 in *NRC Weekblad*.<sup>1</sup> Defensie bereikt zodoende een redelijk groot publiek. Uit de *Monitor Steun en Draagvlak/Publieke Opinie Missie Uruzgan* van januari jl. bleek dat meer dan de helft van de Nederlandse bevolking tamelijk tot zeer veel gezien, gehoord of gelezen heeft over de missie. De cijfers op dit punt zijn vrij consistent vanaf 2006.<sup>2</sup>

### Discussie

In hetzelfde interview gaf de hoogste militair in Nederland ook de keerzijde van de aandacht aan. Hij meent ‘een oneerlijke wedstrijd in de media te moeten spelen’, omdat ‘de positieve kant van de missie wordt onderbelicht en de negatieve kanten worden uitvergroot’.<sup>3</sup> Deze

opmerking is interessant, gezien de discussie over de journalisten die in Afghanistan aanwezig zijn. Diverse betrokkenen – in het bijzonder onderzoekers en binnen de media zelf – hebben namelijk de inhoud van berichten van verslaggevers die door militairen werden begeleid, bekritiseerd. Zij zouden door de beperkingen die een *embedded* reis met zich meebrengt, niet meer in staat zijn om naar traditionele journalistieke waarden te handelen. Hun rol in een democratische staat als Nederland zou hiermee onder druk komen te staan.

### Opzet artikel

In dit artikel staat de vraag centraal hoe *embedded* en *niet-embedded* media vanaf het begin van de missie in 2006 tot 2010 over TFU verslag doen. Het gaat in op de vraag of de *embedded* journalisten nieuws significant anders presenteren.

Eerst volgt een historisch overzicht van de rollen van zowel overheid als journalistiek in democratieën en het daaruit voortgekomen mediamanagement tijdens conflicten. Daarna komt de discussie over *embedded* journalistiek aan de orde. Vervolgens zal een analyse worden gemaakt van de Nederlandse berichtgeving over de missie van de eerste twee jaar en wor-

\* De auteur is politicoloog en bestuurskundige, afgestudeerd aan de Universiteit Leiden. In 2007 schreef zij een MA thesis Political Science over de verschillen tussen *embedded* en *niet-embedded* artikelen over ISAF in vijf Nederlandse kranten. Deze scriptie werd bekroond met zowel de scriptieprijs van het Departement Politieke Wetenschap als de Faculteit der Sociale Wetenschappen. Dit artikel is tot stand gekomen met medewerking van prof. dr. J.S. van der Meulen, universitair hoofddocent aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA en bijzonder hoogleraar militair-maatschappelijke studies aan het Departement Politieke Wetenschap van de Universiteit Leiden.

den mogelijke ontwikkelingen van de periode daarna uiteengezet. De verslaggeving vanuit Nederland, met inbegrip van de politieke besluitvorming over de militaire aanwezigheid in Afghanistan, wordt overigens buiten beschouwing gelaten.

## Overheid en media

Alvorens embedded journalistiek tijdens TFU en de consequenties daarvan voor de inhoud van de verslaggeving uiteen te kunnen zetten, moet eerst inzicht worden verkregen in de complexe relatie tussen overheid en media in democratieën. De huidige verhoudingen komen historisch gezien voort uit hun verschillende taken en werkwijzen.

### Symbiose

Media moeten in een democratie zonder controle van de staat of andere instanties verslag kunnen doen. Hun functies zijn in eerste instantie gerelateerd aan de rol die kiezers wordt toebedeeld. Journalisten dienen objectieve, onafhankelijke en onpartijdige informatie over gebeurtenissen te bieden. Als gevolg hiervan kan men politici en hun beleid controleren.

De inhoud van berichtgeving bepaalt uiteindelijk niet alleen *wat* in het nieuws komt, maar ook *hoe* mensen daarover kunnen gaan denken. In werkelijkheid is absolute onafhankelijkheid uiteraard onmogelijk. Journalistieke keuzes en externe factoren kunnen de inhoud van de verslaggeving beïnvloeden. Deze laatste invloeden gelden des te meer voor gewapende conflicten in het buitenland. Dan zijn verslaggevers, in een voor hen vaak vreemde, complexe en gevaarlijke omgeving, meer dan ooit afhankelijk van zowel nationale als lokale overheden aldaar. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toegang tot locaties en bronnen.<sup>4</sup>

Aan de andere kant is publieke steun voor politici van essentieel

belang voor het legitimeren en continueren van hun beleid. De invloedrijke Amerikaanse schrijver, journalist en politiek commentator Walter Lippmann stelde in de jaren twintig van de vorige eeuw:

*governments today act upon the principle that it is not sufficient to govern their own citizens well and to assure the people that they are acting wholeheartedly on their behalf. They understand that public opinion of the entire world is important to their welfare.*<sup>5</sup>

Regeringen proberen de bevolking te beïnvloeden via de media. Vooral een kostbare oorlog (in meerdere opzichten) moet in de ogen van de publieke opinie legitiem zijn. Voor recente conflicten die zich buiten het eigen grondgebied afspelen en waarbij het landsbelang niet direct op het spel staat, zoals in Afghanistan, is deze steun niet vanzelfsprekend.<sup>6</sup>

Er is zodoende een zekere mate van symbiose, dat wil zeggen wederzijdse afhankelijkheid, ontstaan tussen overheid en journalistiek in democratieën. De media hebben de politiek nodig voor het maken van een verhaal, en de regering gebruikt de media voor het realiseren

FOTO AVDD, H. KEERIS



Ruim 1100 militairen, onder wie 750 mariniers, vormen de Nederlandse bijdrage aan de UNMEE-vredesoperatie in Eritrea (2000). Op de foto journalist Frans Dijkstra van 'Trouw', in gezelschap van kinderen bij het verzamelgebied in Massawa

van beleid. Beide polen doen dit voor hetzelfde publiek. Tegelijkertijd leven de twee vaak op gespannen voet met elkaar vanwege hun verschillende criteria.

### **Internationale historie**

De gespannen relatie tussen overheid en media tijdens gewapende conflicten werd vroeg in de eerste helft van de twintigste eeuw zichtbaar. Regeringen waren zich bewust van de mogelijke gevolgen van slecht nieuws vanaf het front voor de publieke opinie thuis. In de afgelopen honderd jaar hebben de door hen bedachte communicatiestrategieën voor gewapende conflicten zich ontwikkeld op basis van opgedane ervaringen met de mediaverslaggeving.

In de Russisch-Japanse oorlog (1904-1905) voerde Japan voor het eerst oorlog tegen een Europese mogendheid. Het land was onzeker over de overwinningskansen, en positieve berichtgeving werd van groot belang geacht. De Japanners introduceerden in deze oorlog het begrip *press pool*. Journalisten mochten niet zonder militaire escorte naar het front. In plaats daarvan deelde een woordvoerder eenmaal per dag het nieuws aan vertegenwoordigers van de pers mee, die het verder moesten verspreiden.

Dit beleid zorgde ervoor dat alle verslaggevers nagenoeg dezelfde informatie kregen. De nationale gezindheid onder de Japanse bevolking tijdens de oorlog bleef groot. Vanwege de relatief gemakkelijke overwinning was het communicatiebeleid daarin niet cruciaal, maar het betrekken van de media in de strijd trok wel de aandacht in Europa en de Verenigde Staten.<sup>7</sup>

Ook in de wereldoorlogen konden journalisten met de troepen mee. Mede vanwege de sterk verbeterde communicatietechnologie gebeurde dit tijdens het tweede mondiale conflict op grotere schaal. De Amerikaanse regering gaf daarin 1646 journalisten een accreditatie voor de toegang tot het front. Journalistieke mogelijkheden verschilden per commandant, maar de meesten leefden in relatieve vrijheid tussen de eenheden en mochten interviewen wie ze wilden.

Dit leidde tot gedetailleerde verslagen en foto's. De 'waarheid' moest uiteindelijk via de media naar buiten komen om het Amerikaanse publiek te overtuigen van het belang van de totale oorlog en de noodzaak van de overgave van de tegenstander. Er was wel sprake van censuur op het publiceren van materiaal rond ernstig fysiek en mentaal gewonde militairen; het enthousiasme zou bij te veel 'waarheid' kunnen verminderen.<sup>8</sup>

Bij de Nederlandse krijgsmacht kregen enkele jaren later een beperkt aantal media tijdens de Politie Acties in Nederlands-Indië toegang tot de militairen. Oorlogsverslaggever Arnold Karskens heeft het in zijn boek *Pleisters op de Ogen, Pleister op de Mond: de Geschiedenis van de Nederlandse Oorlogsverslaggeving van Heiligerlee tot Kosovo* over een eenzijdige, pro-Nederlandse berichtgeving over het conflict in de voormalige kolonie.<sup>9</sup>

'Vietnam' wordt als de eerste 'open oorlog' beschouwd. Het publiek was, ondanks de eerdere intrede van de film en radio, via de televisie op een directe wijze getuige van de gruweligheden die hun soldaten meemaakten, ver weg van het eigen grondgebied. In de wetenschappelijke literatuur bestaat onenigheid over de exacte rol die zowel de media als het verloop van de strijd in de zeer kritisch geworden opstelling van de bevolking ten opzichte van de Amerikaanse betrokkenheid hebben gespeeld.<sup>10</sup> Hoe dan ook, hierna begonnen politieke leiders informatiemanagement van oorlogen en conflicten te verbeteren *to win the battle at home*.

Begin jaren tachtig experimenteerde de Britse regering met 'embedded journalisten'. Zij deden, begeleid door de staat, verslag van de Falklandoorlog. Hoewel dat de mogelijkheid bood om een conflict te verslaan van zo nabij als nooit tevoren, werd het ongeveer dertigtal aanwezige Britse mediapersoneel op het slagveld geconfronteerd met censuur, foutieve informatie en politieke intimidatie.

Vanwege de onmogelijkheid om zich zowel fysiek als mentaal te distantiëren, begonnen



Ter gelegenheid van de eerste F-16-vluchten zijn journalisten uitgenodigd (2002). Embedded journalisten mogen uiteraard geen informatie prijsgeven die de operationele veiligheid in gevaar kan brengen

journalisten zich bovendien te identificeren met militairen. Dit speelde zich af ten tijde van een economische recessie en geringe publieke steun voor de regering van premier Thatcher, die naderhand in 1983 de parlementsverkiezingen won. De oorlogsverslaggeving droeg bij aan haar populariteit en speelde zeker een rol in haar herverkiezing.<sup>11</sup>

Militaire analisten in de Verenigde Staten keken toe en trokken hun conclusies.<sup>12</sup> De Britse politieke communicatiewetenschapper Brian McNair benadrukt:

*the success of the Thatcher government in controlling media images of the Falklands War was not an anachronism but the beginning of a trend.*<sup>13</sup>

In de Eerste Golfoorlog (1990-1991) hebben de Amerikanen een nieuwe variant van de press pools ingesteld. Geselecteerde groepen journalisten gingen naar het front en deelden hun ervaringen na terugkomst met collega's. De krijgsmacht bepaalde de locatie vanwaar berichtgeving mocht plaatsvinden en de beelden daarvan.

Er ontstond in de berichtgeving een nadruk op *clean images*, technologie, efficiëntie en expertise van het leger. Burgerslachtoffers

kregen weinig aandacht.<sup>14</sup> Slechts enkele correspondenten waagden het om op eigen gelegenheid te gaan. Eén van hen was Peter Arnett. Er was kritiek op zijn werkwijze, maar Arnett toonde, in tegenstelling tot vrijwel alle andere westerse media, eveneens de Irakese zijde van de oorlog. Arnett gaf hiervoor als reden aan 'voor de kijkers van CNN in Bagdad te zijn en niet namens de Amerikaanse regering'.<sup>15</sup>

Protesten van mediaorganisaties over de beperkingen van de press pools zorgden voor een doordacht communicatie-

beleid in de volgende Golfoorlog; de massale embedded journalistiek. Honderden verslaggevers uit diverse landen reisden wekenlang met Amerikaanse en Britse troepen mee. Slechts een handjevol Nederlandse journalisten maakte gebruik van deze mogelijkheid. Andere belangstellenden haakten al bij voorbaat af vanwege de te hoge kosten van een dergelijke onderneming en omdat het niet vooraf duidelijk was bij welk onderdeel van het leger ze mee mochten gaan.<sup>16</sup>

NOS *Journal* verslaggever Wouter Kurpershoek, embedded, trok zich snel terug van de aan hem toebedeelde Britse legereenheid. Deze manier van journalistiek bedrijven leidde naar zijn mening tot 'frontlijn verslaggeving'; kijkers kregen de consequenties van de oorlog niet te zien en het was verboden om naar bepaalde gewenste locaties te worden gebracht.<sup>17</sup>

Er was inderdaad sprake van een beperkte mediaweergave van de Tweede Golfoorlog. Diverse Amerikaanse en Britse wetenschappelijke onderzoeken hebben de verschillen blootgelegd tussen embedded en niet-embedded verslaggeving op televisie en in kranten. Het bleek dat de 'zojuist geïntroduceerde' vorm van oorlogsjournalistiek onder meer tot gevolg had dat verhalen niet in een bredere historische en politieke context werden geplaatst; er hoofd-

zakelijk militaire bronnen werden gebruikt; de focus op de militaire zijde van het conflict lag, waarover vervolgens positief verslag werd gedaan.<sup>18</sup>

### Nederlandse embedded journalistiek

In februari 2006 stemde een meerderheid van de Tweede Kamer in met de aanvang van de Nederlandse missie in het zuiden van Afghanistan. Vanwege de gevaarlijke situatie in het gebied en de geïsoleerde ligging, verwachtte het ministerie van Defensie niet dat journalisten Uruzgan zelfstandig zouden bereiken en daar voor langere tijd zouden verblijven en werken.<sup>19</sup>



FOTO AVDD, S. HILCKMANN

*Uruzgan (2007). Journalisten zijn voor het eerst tijdens deze uitzending 'embedded' mee. Een radioverslaggever interviewt militairen op de pelotonslocatie Poentjak. Defensie is van mening dat ook 'de schaduwzijde bespreekbaar moet zijn'*

Overige nadelen waren dat er nauwelijks sprake was van onafhankelijke lokale media om mee samen te werken, dat verslaggevers te maken hebben met taalproblemen en dat het in het land bijna onmogelijk is om de betrouwbaarheid van informatie te checken.<sup>20</sup> Journalisten hebben daarom de mogelijkheid om voor één tot twee weken naar Afghanistan te gaan om daar tussen de militairen 'te leven en te werken'.<sup>21</sup>

Het draagvlak en verloop van TFU dienen bovendien te worden uitgedragen. In het *Communicatieplan Uruzgan* wordt het beschreven

als 'een bijzondere missie, die intensief en kritisch zal worden gevolgd in de Nederlandse samenleving maar ook daarbuiten'. Voor de politiek, bevolking en media is het van belang om 'open, helder en uitgebreid te (laten) vertellen en te laten zien op welke wijze onze militairen hun opdrachten in Afghanistan uitvoeren', want 'het is immers essentieel dat de perceptie van de Nederlandse samenleving niet afwijkt van de realiteit'.<sup>22</sup>

De achterliggende gedachte is dat als men inzicht krijgt in het werk van de militairen er meer draagvlak voor wordt gecreëerd. Daaraan is toegevoegd dat 'de schaduwzijde bespreekbaar moet zijn'. Voor Defensie en de media is het van belang dat er een zekere afstand tussen hen wordt bewaard tijdens een embedded reis, want 'de objectiviteit van de journalistiek en de geloofwaardigheid van het verhaal zijn daarbij gebaat'.<sup>23</sup>

Er zijn enkele regels opgesteld. Een belangrijk uitgangspunt is dat embedded journalisten in hun publicaties geen informatie mogen prijsgeven die de operationele veiligheid in gevaar kan brengen.<sup>24</sup> In de gedragscode staan verder de volgende punten waaraan 'embeds' zich moeten houden:

- *Respecteer de veiligheid.* Defensie wil vóór publicatie inzage in artikelen en opnames om de veiligheid van de militairen te bevorderen. De militairen mogen alleen met rang en voornaam worden genoemd zolang ze op uitzending zijn.
- *Respecteer het individu.* Er kan in principe alles aan de militairen worden gevraagd, maar het is mogelijk dat sommige van hen niet in beeld willen of voorkomen in een artikel. Dit kan bijvoorbeeld om operationele veiligheidsredenen of persoonlijke omstandigheden zijn.
- *Respecteer het thuisfront.* In het geval dat zich een incident voordoet waarbij Nederlandse militairen betrokken zijn, dient Defensie door de media de tijd en gelegenheid te worden gegeven om de naasten van de daarbij betrokkenen als eerste te informeren.



- *Respecteer de coalitie.* Verslaggevers moeten rekening houden met het persbeleid van de militairen uit andere landen die samen met de Nederlandse krijgsmacht in Afghanistan opereren. Deze coalitiepartners kunnen een ander beleid hebben ten aanzien van de media.<sup>25</sup> Bijna alle landen die aan ISAF deelnemen hebben gekozen voor een embedded programma.<sup>26</sup>

Alle grote nationale media besloten aan het embedded programma deel te nemen. Naar schatting zijn er alleen al in de eerste twee jaar van de missie enkele honderden journalisten op deze wijze bij de Nederlandse troepen in Afghanistan geweest.<sup>27</sup> Zij werken voor zeer uiteenlopende media; van kwaliteitskranten tot populaire weekbladen en van grote nationale nieuwsprogramma's tot veelbezochte websites.

## Discussie Nederlandse embedded journalistiek

Embedded journalistiek heeft verslaggevers de kans gegeven om toegang tot de militairen te hebben en van binnenuit hun werk aan het thuisfront te tonen. Critici stellen dat zij niet meer objectief, onafhankelijk en onpartijdig kunnen handelen. Het centrale thema in deze discussie is of men vanuit journalistiek oogpunt moet meegaan met een door de krijgsmacht begeleide reis.

### De beoefenaars

Al voor het embedded programma voor TFU in de praktijk werd gebracht ontstond er veel commotie over. Theo Koelé en Stieven Ramdharie (*de Volkskrant*) lieten zich ronduit kritisch uit:

*journalisten die toch 'onwelgevallige' teksten naar hun redacties sturen, lopen het risico uitgesloten te worden van verdere bezoeken aan de troepen. Die sanctie is niet gering. Het is voor journalisten nu levensgevaarlijk op eigen houtje naar Uruzgan te gaan. Defensie zegt weliswaar dat 'in beginsel de poort openstaat' voor media die daarin toch slagen, maar in de praktijk zullen weinigen het risico nemen. Al met al heeft Defensie*

*het monopolie op de Uruzgan-berichtgeving. Dit voorspelt weinig goeds.*<sup>28</sup>

Journalisten die embedded hebben bericht, hebben hun oordeel hierover gegeven. In een vroeg stadium van TFU werden door Steven Derix in *NRC Handelsblad* de beperkingen wat betreft toegang tot locaties en het gebruik van bronnen genoemd: 'een week lang hebben we louter en alleen met Nederlandse militairen gepraat. De vraag is in hoeverre hun beeld overeenkomt met de Afgaanse werkelijkheid'.<sup>29</sup>

Later nam een verslaggever van dezelfde krant een aanzienlijk milder standpunt in. Tijdens zijn reis naar Uruzgan in maart 2008 heeft Jaus Müller in 'relatieve vrijheid' zijn werk kunnen doen. Hij was volledig vrij in zijn keuzes van onderwerpen en heeft alle mensen die hij wilde spreken zonder restricties kunnen interviewen.<sup>30</sup>

Onderzoeksinstituut *The Hague Centre for Strategic Studies* (HCSS) presenteerde in 2008 een rapport over embedded journalistiek in Afghanistan. Daarin werd het persbeleid van enkele ISAF-coalitiepartners eveneens uiteengezet. Uit interviews kwam naar voren dat journalisten die van de embedded reis voor TFU gebruik hebben gemaakt, daar tamelijk tevreden over zijn.

Het belangrijkste probleem is het gebrek aan bewegingsvrijheid. Er zijn daarentegen geen ernstige problemen bekend rond de inzage voor publicatie<sup>31</sup> Dit blijkt eveneens uit een opmerking van George Marlet (*Trouw*), die meermalen met Defensie is meegegaan. Indien er iets geschrapt wordt, meldt hij dat onderaan zijn artikel. 'Of dat afbreuk heeft gedaan aan m'n verhalen? Ja en nee: de strekking van het stuk bleef overeind, maar de mooie details verdwenen'. Marlet heeft nooit de indruk gehad dat voorlichters kritische noten uit z'n stuk hebben willen schrappen. Hij meent dat de beperkte tijdsduur van de reis zijn onafhankelijkheid bevordert.

*Het kan té gezellig worden, en dat is dan inderdaad een journalistieke beperking. Maar ik ga altijd maar twee weken naar*

*Uruzgan. Dan valt het wel mee met de kameraadschap. Dan houd je afstand, zodat je toeschouwer kunt blijven.*<sup>32</sup>

Ondanks dat journalisten de negatieve kanten van embedded journalistiek inzien is de algemene gedachte dat het vanwege de gevaarlijke situatie in de provincie vaak 'beter is dan niets'. Bovendien stellen sommigen dat de belangrijkste problemen waarmee zij te maken hebben, het bevooroordeeld zijn en het moeilijk verifiëren van informatie, eigenlijk inherent zijn aan het uitoefenen van het vak onder 'alle dagelijkse omstandigheden'.<sup>33</sup>

Enkele journalisten combineren embedded met niet-embedded reizen. Een kleine groep, voornamelijk ervaren freelance journalisten, kiest er bewust voor om *enkel* zonder militaire begeleiding rond te trekken.<sup>34</sup> Inzage van het werk voor publicatie maakt onafhankelijk werken naar hun mening onmogelijk en door het gebrek aan bewegingsvrijheid zouden zij niet in staat zijn om door Defensie geleverde informatie te controleren. Het toepassen van zelfcensuur, uit angst voor verwijdering naderhand, beschouwen deze critici als logisch gevolg.

Arnold Karskens (o.a. *De Pers*) is ongetwijfeld de bekendste niet-embedded journalist van Nederland. Hij vindt embedded journalistiek dé genadeklap voor oorlogsverslaggeving:

*wanneer je 'embedded' reist, dan zie je misschien de helft van wat je zou kunnen zien. Dat zou je halve journalistiek kunnen noemen. Wanneer Defensie dan nog eens met het rode potlood door je stuk heengaat, dan hou je misschien nog een kwart over. Er zijn zoveel factoren die je werk onmogelijk maken in een oorlogsgebied, van de taal tot de onherbergzaamheid. Censuur is de nekslag.*<sup>35</sup>

Niet-embedded freelance journaliste Minka Nijhuis (o.a. *Trouw*) is positiever gestemd dan Karskens:

*Ik heb niets tegen embedded verslaggeving, zolang het maar niet andere vormen van*

*journalistiek vervangt. Verslag doen vanuit conflictgebieden is een puzzel die je samen moet leggen.*

Desondanks waarschuwt zij voor het verlies van onafhankelijkheid.

*Ook in Nederlandse kranten lees ik wel eens stukken die in de wij-vorm zijn geschreven. Zo van 'wij gingen op patrouille in Uruzgan'. Of er wordt gesproken over 'de vijand'. Dan is de journalist dus niet neutraal meer.*<sup>36</sup>

### 'Parachute journalism'

De discussie over embedded journalistiek concentreert zich op de 'traditionele berichtgeving'. Opvallend voor TFU is het verschijnsel *parachute journalism*. Nationale bekendheden, zoals Patrick Lodiers (*BNN*), Rutger Castricum (*Geen Stijl*), Arnon Grunberg (onder meer *NRC Handelsblad*) en Jeroen Pauw en Paul Witteman (*Pauw en Witteman*) hebben Uruzgan bezocht. In tegenstelling tot het toegenomen aantal 'Defensiespecialisten' bij mediaorganisaties, missen zij een brede kennis van het onderwerp en hebben geen contacten in het gebied. Centraal staat hun eigen beleving van de missie.

FOTO AVDD, S. VAN ES



*Huis ter Heide, 2009. Jaarlijks literair trainingskamp voor militairen georganiseerd door 'de Volkskrant' en onder leiding van Arnon Grunberg. Militairen leren hun ervaringen pakkend op papier te zetten*

Opgemerkt moet worden dat dit geen direct gevolg is van embedded journalistiek, maar een doel op zich. Zo zei Patrick Lodiers, kenmerkend, aan het begin van de tv-serie *Patrick in Uruzgan* (voorjaar 2009):

*wat zijn dat voor jongens en wat motiveert ze (...) Wat gaan ze daar doen en vooral hoe is het om militair te zijn in Uruzgan? (...) Hoe is het om Patrick te zijn in Uruzgan?*<sup>37</sup>

Deze embedded journalisten hebben uiteenlopende werkwijzen en stijlen. Website *Geen Stijl* deed eind 2008 bij monde van Rutger Castricum op semi-journalistieke wijze verslag van TFU, door middel van een achttal filmpjes van minder dan tien minuten. Naast sarcastische reportages over de reis, Kamp Holland, een patrouille en het kerstfeest hadden enkelen daarvan door het sneuvelen van sergeant Mark Weijdt een onverwachte hoge mate van *human interest framing*.

Het verhaal kreeg hiermee een ‘menselijk gezicht’ en de gebeurtenis werd op een emotionele manier gepresenteerd. De rouw van de militairen stond centraal. Patrick Lodiers had een soortgelijke aanpak met zijn wekelijkse programma van ongeveer dertig minuten, zij het voor een veel langere termijn en met een duidelijk serieuze ondertoon dan *Geen Stijl*. Hij volgde een specifiek peloton en werd door actief mee te doen als het ware één van hen.

Arnon Grunberg bezocht Uruzgan in de zomer van 2006 en in het najaar van 2007. De auteur wilde door een embedded reis meer te weten komen over het dagelijks leven van soldaten. Zijn ervaringen schreef hij op voor *NRC Handelsblad* en later wijdde hij er enkele hoofdstukken aan in zijn boek *Kamermeisjes en Soldaten* (2009).

Jeroen Pauw en Paul Witteman probeerden een uitgebalanceerde weergave te geven van het conflict. Begin september 2008 verzorgden zij twee vooraf opgenomen afleveringen van hun talkshow *Pauw en Witteman* vanaf Kamp Holland. Naast het belichten van de kant van Defensie, door middel van interviews met de



Fractievoorzitter Halsema (GroenLinks) en de minister van Defensie krijgen een briefing in Deh Rawod

CDS en andere militairen, zorgde een discussie tussen de minister van Defensie en fractievoorzitter in de Tweede Kamer Halsema (GroenLinks) voor een evenwichtiger beeld. Dit werd versterkt door tussendoor getoonde niet-embedded items van Arnold Karskens.

#### Wetenschappelijke onderzoeken

Er is dus een uitgebreide discussie gevoerd over embedded journalistiek. Maar wat zijn de effecten hier nu van op de Nederlandse verslaggeving over de missie in Afghanistan? Deze vraag hebben wetenschappers getracht te beantwoorden. Er zijn drie grote onderzoeken gepubliceerd, waarin, opvallend genoeg, de rol van het machtige medium televisie nagenoeg ontbreekt.

Het eerder genoemde HCSS beweerde, na interviews met diverse betrokkenen, een internationale vergelijking van embedded programma's en een kleinschalige inhoudsanalyse van krantenartikelen, dat embedded journalisten eenzijdiger over TFU verslag doen dan hun niet-embedded collega's. Onderzoekers van de Erasmus Universiteit hebben, naast een literatuuroverzicht, onderzoek gedaan naar de weblogs van militairen in Uruzgan. Zij meenden dat deze kritischer waren over de missie dan de media.

De auteur van dit artikel analyseerde ten slotte de verschillen tussen artikelen die vanuit het

conflictgebied zijn geschreven (embedded en niet-embedded) in de kwaliteitsdagbladen *NRC Handelsblad*, *de Volkskrant* en *Trouw*, en in *Algemeen Dagblad* en *de Telegraaf*, twee dagbladen met een meer populaire inhoud. Vanwege de beperkingen van het onderzoek was het niet mogelijk om meer kranten of televisie-items te analyseren. De vijf dagbladen behoren tot de meest verspreide in Nederland en hebben een verschillend lezerspubliek.<sup>38</sup> Hierna komen de belangrijkste resultaten van mijn onderzoek aan de orde.

Een eerste bevinding van mijn inhoudsanalyse van meer dan tweehonderd krantenartikelen over ISAF (137 embedded versus 80 niet-embedded), tussen maart 2006 en mei 2007, is dat embedded journalisten in veruit de meeste verhalen slechts één informant gebruiken. De militaire bron, zoals militairen, bevelhebbers en vertegenwoordigers van de NAVO, is vanwege de beperkte bewegingsvrijheid van verslaggevers dominant. In hun verhalen heeft dit geleid tot een nadruk op militaire acties en het dagelijks leven op de basis.

Embedded journalisten wordt daarnaast vaak verweten dat zij positiever verslag doen. Zij zouden zich bij langdurig contact in een spannende situatie gaan identificeren met de militairen. Zoals gezegd kan dat leiden tot positieve verslaggeving en het niet plaatsen van verhalen in een bredere historische en politieke context. Dit is inderdaad het geval. Gevaarlijke situaties en de heroïek van het professionele militaire optreden staan in reportages centraal en het werk van de krijgsmacht wordt vaak positief geëvalueerd.

Onderstaand verslag uit het *Algemeen Dagblad* over een driedaags verblijf tussen de militairen en een reisbeschrijving van een correspondent van *NRC Handelsblad* over de tocht met een pantserinfanterie-eenheid van Tarin Kowt naar Poentjak tonen deze specifieke media-aandacht voor de Nederlandse krijgsmacht:

*De in vier uur opgebouwde spanning is in één klap weg. De Nederlanders spelen sinds enkele weken kat-en-muis met de opstande-*

*lingen. 's Ochtends rijdt een lange sliert zwaarbewapende voertuigen de Baluchi-vallei in. Dit door de Taliban beheerste gebied is voor westerse troepen praktisch ontoegankelijk. Door er regelmatig te komen, hoopt de Nederlandse commandant in Chora, kapitein Larry, de opstandelingen op te jagen en weg te krijgen. De officier laat tijdens de briefing geen twijfel over zijn bedoelingen. 'Het is misschien vreemd te zeggen dat we hopen op contact...,' zegt de kapitein zonder zijn zin af te maken. 'Maar als het komt, slaan we keihard terug.' Links en rechts wordt geknikt. De mannen zijn hier om 'dingen te doen'. Vrij vertaald: de Taliban op zijn donder geven.'*<sup>39</sup>

*'De Talibaan zijn er niet blij mee', zeggen de soldaten over de vooruitgeschoven basis Poentjak, waar je met verrekijkers de uitgang van de Baluchipas in de gaten kunt houden. Vrijwel geen etmaal gaat voorbij zonder een schietincident bij Poentjak, gelegen op een rotsplateau middenin een weidse vlakte (...) Bij toerbeurt vervullen de in het centrum van Uruzgan, Tarin Kowt, gelegeerde Nederlandse troepen dienst in Poentjak – overigens door de Nederlanders genoemd naar een beroemde vooruitgeschoven post op Java, tijdens de eerste politionele actie in 1947. Sommigen, soms al lang beroepsmilitair, vertellen bij Poentjak hun vuurdoop te hebben beleefd. 'Het was goed om te merken dat wat je zó lang hebt gedruild en geoefend ook inderdaad blijkt te werken', zegt een sergeant wiens patrouille te voet werd bestookt met geweren en RPG's (rocket propelled grenades). Hij spreekt van 'een film die aan je voorbij trekt.'*<sup>40</sup>

'Onafhankelijke' correspondenten, zoals Antoinette de Jong, Philip de Wit (*NRC Handelsblad*), Deedee Derksen (*de Volkskrant*) en Minka Nijhuis, hebben een meer afgewogen gebruik van bronnen. Naast militairen maken ze vooral gebruik van vertegenwoordigers van (internationale) organisaties, de Afghaanse overheid en burgers. Zij schrijven meer over politiek en geweld, zijn kritischer, meer gericht op *human interest*, en de toon van hun artikelen is per-

soonlijk. Het lijden van de lokale bevolking is een veelvoorkomend thema. Niet-militaire bronnen zijn kritisch over problemen en gebeurtenissen in het land, zoals corruptie, geweld en werkeloosheid. Zowel Taliban, ISAF als de regering Karzai worden beschouwd als verantwoordelijk.



FOTO AVDD, S. HILCKMANN

Uruzgan (2007). Radioverslaggever Jeroen de Jager interviewt militairen op de pelotonslocatie Poentjak. De missie in Uruzgan was en is een politiek gevoelig onderwerp

De belangrijkste conclusie van mijn analyse is kortom dat embedded journalisten een minder breed beeld geven van ISAF. Zij berichten hoofdzakelijk over de militaire kant. De oorzaken en gevolgen van het conflict staan in niet-embedded verhalen meer centraal.<sup>41</sup>

## Ontwikkelingen in de berichtgeving

Hiervoor is de discussie over embedded journalistiek en de gevolgen daarvan voor de inhoud van de berichtgeving aan de orde geweest. Deze bevindingen zijn enkel gebaseerd op gegevens over een periode van ongeveer de eerste twee jaar van de Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan.

Als laatste komt nu de voorlopige stand van zaken aan de orde en mogelijke ontwikkelingen in de berichtgeving vanaf de aanvang van de missie in 2006.

### Voorlopige stand van zaken

Concreet kunnen er voor de weergave van TFU drie soorten journalisten worden onderscheiden: *embedded*, *niet-embedded*, en zowel *embedded* als *niet-embedded*. Belangrijk is te vermelden dat er significant meer 'embeds' zijn. Het ministerie heeft veel media in staat gesteld om naar Uruzgan te gaan die dat bij het ontbreken daarvan niet zouden hebben gedaan. De hoeveelheid aandacht heeft – snel geconcludeerd – een belangrijk doel van Defensie bevordert, namelijk: het uitdragen van het belang en verloop van de missie.

De discussie over embedded journalistiek tijdens TFU had aanvankelijk duidelijke voor- en tegenstanders. Maar bij nader inzien blijkt uit de opmerkingen die in de loop van de tijd zijn gemaakt dat het oordeel daarover in de praktijk per verslaggever verschilt. Zij hebben andere ideeën over hun journalistieke vrijheden en beperkingen, en mogelijke

identificatie met de militairen. Dit hangt deels af van persoonlijke ervaringen tijdens het verblijf.

Wetenschappelijke analyses geven over het algemeen wel een stellig oordeel. 'Hoewel meer journalisten over Afghanistan schrijven, is de focus van de berichtgeving beperkter', stellen onderzoekers van HCSS.<sup>42</sup> Zij benadrukken terecht dat embedded journalistiek een dilemma heeft gecreëerd voor de pluriformiteit van de berichtgeving. Uit alle grote onderzoeken blijkt dat embedded verslaggevers een eenzijdiger beeld van het conflict geven dan hun collega's zonder bescherming. De militaire kant staat bij hen voorop.

Uiteindelijk krijgt het publiek de berichtgeving onder ogen. De specifieke inhoud daarvan heeft gevolgen voor dat deel van de bevolking dat op basis van deze informatie de missie zal beoor-

delen. Verschillen kunnen op zijn minst verraarsing veroorzaken. Lezers (en kijkers) van voornamelijk embedded berichten kunnen zich een mening vormen die vooral is gebaseerd op de militaire kant van het conflict.

Niet-embedded journalisten confronteren hun publiek juist met de problemen die zich hieromheen afspeelen.

### **Unieke kenmerken TFU**

Uit de inhoudsanalyses is gebleken dat het selectieve proces van embedded journalistiek door de beperkte toegang tot locaties en bronnen eerder plaatsvindt dan het laten screenen van berichten vóór publicatie.

Defensie is niet de enige partij die invloed kan uitoefenen op de berichtgeving. Externe invloeden spelen eveneens een rol. Censuur mag dan wel volgens Karskens de definitieve nekslag voor de journalistiek zijn, er zijn ook andere factoren die een rol spelen bij het verslag doen vanuit conflictgebieden. Deze factoren kunnen gedurende de militaire aanwezigheid veranderen.

In eerste instantie bepalen de makers de manier waarop nieuws vanuit conflictgebieden wordt gepresenteerd. Ook de politieke, economische en geografische afstand tot het onderwerp en de relatie tot het nationaal belang spelen hierbij een rol. Er wordt veelal verslag gedaan over de gevolgen van het buitenlands beleid van de regering.<sup>43</sup> Media 'lokaliseren' de berichten over conflicten buiten het eigen grondgebied om ze begrijpelijker, aantrekkelijker en relevanter te maken voor het publiek thuis.<sup>44</sup>

De missie in Uruzgan was en is om diverse redenen een belangrijk en gevoelig politiek onderwerp in Nederland. Eén van de redenen voor het maken van een embedded reis is om inzicht te krijgen in het werk van 'onze jongens en meisjes'. Het publiek zou daar vanwege het menselijk en financieel belang het meest in geïnteresseerd zijn. De afgelopen periode hebben embedded media inderdaad de nadruk gelegd op de militaire activiteiten. Veruit de meeste berichten door Nederlandse journalisten in Afghanistan zijn vanuit dit nationale gezichtspunt gepresenteerd.

Een essentieel verschil met eerdere conflicten waarin van embedded journalistiek gebruik is gemaakt betreft het *doel* van de missie. Voor de Falklandoorlog en de Tweede Golfoorlog was bijvoorbeeld het zo snel mogelijk uitschakelen van de vijand de directe inzet, ISAF is de deels door de NAVO verzorgde post-conflict stabilisatie van Afghanistan.

Vanwege de onveilige situatie in het gebied en de beperkingen van embedded reizen, is het voor journalisten moeilijk geweest om vanuit niet-militair perspectief verslag te doen van de ontwikkelingen rond wederopbouw. Daardoor kon de bevolking de gevolgen van één van de doelen van TFU voor de Afghanen niet geheel overzien. Media zijn voor succesvolle verslaggeving afhankelijk van een groot publiek. De vraag om een bredere kijk van het conflict kan daardoor na verloop van tijd sterker zijn geworden.

Tijdsduur speelt bij deze missie een belangrijke rol. Het valt te verwachten dat aanvankelijke interesses zullen veranderen om het publiek te behouden en vergroten.

### **Ontwikkelingen niet-embedded berichtgeving**

De media hebben in de loop der jaren een zekere mate van routinehandelingen ontwikkeld wat betreft de selectie, redactie en presentatie van nieuws. Die maken het mogelijk om in een kort tijdsbestek verhalen te produceren. Er kan zodoende een nadruk ontstaan op plaatsen, gebeurtenissen en instellingen die voor de media toegankelijk zijn en relevant worden geacht voor een groot publiek.

Eerder in dit artikel werd gesteld dat verslaggevers tijdens gewapende conflicten in het buitenland in een voor hen vaak vreemde, complexe en gevaarlijke omgeving belanden. De persvrijheid is minder groot door bijvoorbeeld het gebrek aan transportmogelijkheden of fysieke onveiligheid. Overheden kunnen vervolgens, meer dan onder 'normale omstandigheden', controle uitoefenen op de berichtgeving.<sup>45</sup> De vele beperkingen om vanuit Afghanistan verslag te doen maken embedded journalistiek voor de Nederlandse media extra

aantrekkelijk, maar Defensie heeft tijdens zo'n reis inbreng op de toegang tot locaties en tot personen met wie journalisten kunnen spreken. Het vermindert inderdaad de mogelijkheden voor een brede en uitgebalanceerde verslaggeving, zoals uit de onderzoeken is gebleken.

In de Tweede Golfoorlog was er weinig tijd voor embedded verslaggevers om een uitgebreid verslag te doen van het conflict. Typierend voor het Nederlandse embedded programma is dat het een kortere periode beslaat dan de vorige varianten. Eén waaraan overigens wel meerdere malen aan kan worden deelgenomen. Op langere termijn doen de Nederlandse media tijdens hun terugkerende bezoeken aan Afghanistan nieuwe ervaringen op, die zelfstandig rondtrekken zouden kunnen bevorderen. Bovenal mag worden verondersteld dat zij zelf de beperkingen meer gaan inzien van het embedded reizen voor de inhoud van de berichtgeving.

Journalistieke keuzes en werkwijzen zijn daarom sinds 2006 mogelijk veranderd. Oftewel; de belangstelling voor embedded reizen neemt af en die voor niet-embedded reizen toe.

Voor degenen die het zich financieel kunnen veroorloven zijn niet-embedded persreizen een optie geworden om het publiek een bredere kijk op het conflict te kunnen geven. Het *NOS Journaal* heeft dit gedaan. In eerste instantie wilde Peter ter Velde 'vooral de vooruitgang van de missie verslaan, die de duurste (belastinggeld) en gevaarlijkste ooit zou worden'.<sup>46</sup> Om 'echte Afghaanse verhalen te maken' was een niet-embedded reis een vereiste. Daarom zijn in december 2008 interviews gehouden met leden van de Taliban. De redactie heeft vooraf geïnvesteerd in het leggen van contacten. Via contacten in Kabul leerden zij mensen in Uruzgan kennen die met hen wilden werken.<sup>47</sup>

Ook Joeri Boom (o.a. *De Groene Amsterdammer*) is later zonder bescherming van het leger door het land gereisd. Dat gaf een bredere weergave van de missie, omdat het 'leidde tot

FOTO: ANDD, G. VAN ES



*Tijdens een patrouille in de Choravallei is journalist Joeri Boom van 'de Groene Amsterdammer' aan het werk. Volgens hem zijn er meer mogelijkheden gekomen voor journalisten om zonder het leger te werken*

vele gesprekken die we in het kielzog van de militairen nooit gevoerd zouden hebben'. Hij suggereert dat er intussen meer mogelijkheden zijn gekomen om zonder het leger te werken:

*veel verslaggevers hebben inmiddels aardig wat contacten in het gebied; Defensie stelt zich coöperatief op; de gouverneur laat een nieuw gasthuis bouwen en ontvangt Nederlandse journalisten hartelijk. De ambassade laat vanuit Kabul twee tot drie keer per week een toestel naar Tarin Kowt vliegen, en ook de ontwikkelingsorganisatie Central Asia Development Group biedt vluchten aan.<sup>48</sup>*

Misschien kunnen de Afghaanse verkiezingen van augustus 2009 als een duidelijke kentering

in de mediaberichtgeving worden beschouwd. Naast de relatief grote mate van aandacht hiervoor in kranten gaven nieuwsprogramma's en actualiteitenrubrieken blijk van een grotere interesse dan gewoonlijk voor buitenlandse verkiezingen; al dan niet vanuit het conflictgebied.

Vooraf het best bekeken nationale nieuwsprogramma, het *NOS Journaal*, pakte groots uit door *anchorman* Philip Freriks, die door zijn autoriteit kan worden getypeerd als 'parachute journalist', dagenlang met 'Afghanistan-verslaggever' Peter ter Velde verslag te laten doen vanuit de hoofdstad Kabul.

De verkiezingen zelf werden in Nederland door de media wisselend geëvalueerd. Naast de heersende twijfel over de eerlijkheid van de verkiezingen besteedden ze de nodige aandacht aan de uitspraak van de Afgaanse president, die de vele burgers prees omdat zij ondanks de dreigingen toch de gang naar de stembus hadden gemaakt. Hij noemde de historische gebeurtenis daarom bij voorbaat al een 'succes'. Opvallend was dat er meer dan ooit tevoren verhalen werden gemaakt over de beleving van de lokale bevolking. Zij maakten de balans op na zeven jaar regering-Karzai. Er werd vaak ronduit felle kritiek geuit op de corruptie, geweldstoestand en wetteloosheid in het land.

Dat niet-embedded zijn ook beperkingen heeft, maakte hoofdredacteur Hans Ariëns van het magazine is duidelijk in een redactioneel commentaar. In het najaar van 2009 ging hij in het gezelschap van Afgaanse hulpverleners en communicatieambtenaren – 'die niet over wapens maar wel over kennis van de omgeving beschikken' – in Uruzgan en andere delen van Afghanistan verslag doen van de wederopbouw.

*Het gezelschap van hulpverleners en communicatiemensen leidt ook tot selectieve waar-*

*neming. Het beste is je daarvan bewust te zijn. In Afghanistan begreep ik dat de grote Nederlandse oorlogsreporters ook niet met de brommer door de Baluchi-vallei inrijden, maar vaak hun eigen force protection regelen. Alleen heet die dan krijgshier Mohammed Jan of gouverneur Asadullah Hamdam. Volstrekt unembedded op pad gaan – het is goed voor je journalistieke prestige, maar helaas nog steeds slecht voor je overlevingskansen.<sup>49</sup>*

### Ontwikkelingen embedded berichtgeving

Uit de niet-embedded voorbeelden blijkt dat de wederzijdse afhankelijkheid van Uruzgan en de rest van Afghanistan tussen overheid en media aan de kant van de laatste groep is afgenomen. Niet alleen vanuit financieel maar ook vanuit



FOTO AVDD, A. RORIPANDEY

*De battlegroup op voetpatrouille in de Baluchi-vallei. Embedded journalisten geven een minder breed beeld van ISAF. Ze berichten vooral over de militaire kant van de zaak. Oorzaken en gevolgen van het conflict staan in niet-embedded verhalen meer centraal*

praktisch oogpunt en veiligheidsoverwegingen zullen de meeste journalisten hoogstwaarschijnlijk enkel embedded vanuit het conflictgebied verslag blijven doen. Naar verwachting wordt dit gestimuleerd door een blijvende interesse van het publiek voor de militairen. Gezien het feit dat de grootste beperkingen – de informatievergaring, bewegingsvrijheid en het checken van feiten – geen aanzienlijk ander verloop zullen nemen, valt het te betwijfelen of de inhoud van embedded berichtgeving significant verandert.



Het Nederlandse embedded programma is minder lang dan eerdere en andere huidige varianten maar er kan, zoals gezegd, meerdere malen aan worden deelgenomen. Hier kan de tijdsduur, wederom in relatie tot individuele journalistieke keuzes, toch van invloed zijn op de weergave van gebeurtenissen.

Ten eerste bepalen de militaire bronnen die de embedded journalisten in hevige mate gebruiken, de toon van hun verslagen. Het *Lucky Dutch* tijdperk, waar ten tijde van mijn onderzoek nog sprake van was, is voorbij. Er zijn sinds 2007 meerdere dodelijke slachtoffers gevallen aan Nederlandse zijde. Negatieve gebeurtenissen en het uitblijven van successen kunnen niet alleen leiden tot een kritischer blik van journalisten maar eveneens van militairen.

Dit kan naast een minder positieve toon over de militaire kant van de missie de oorspronkelijke aandacht voor 'onze stoere jongens en meisjes' in Uruzgan hebben verminderd. Bronnen hebben daarnaast invloed op het frame van een verhaal. Het is mogelijk dat de militairen minder als 'krachtige figuren' naar voren zijn gekomen en er meer aandacht is ontstaan voor het gevoelsleven van de soldaten. Dit was bijvoorbeeld te zien na het overlijden van Cor Strik, de eerste gesneuvelde Nederlandse militair door geweld. Voorheen vertelden de militairen veelal over hun werk. Na de dodelijke slachtoffers kwamen ook duidelijk hun diepere angsten en gevoelens in embedded verhalen naar voren. De mate van *human interest framing* nam toe.<sup>50</sup>

De toenemende belangstelling voor het gevoelsleven van de militairen weerklinkt in het verschenen werk van embedded journalisten na het maken van de reis naar het conflictgebied. Jaus Müller beschrijft bijvoorbeeld in *Op Missie. De Uruzgan-veteranen: het avontuur, de angst en de thuiskomst* (2009) de ervaringen van jonge veteranen – zijn generatiegenoten – in Afghanistan en de periode daarna. Zij vertellen in dit boek openhartig over wat zij tijdens de missie hebben meegemaakt en de angsten en twijfels daaromheen.

In de media verschijnen eveneens regelmatig verhalen over de belevingen van achtergebleven familieleden en bekenden en nabestaanden. Fotograaf Ad van Denderen was een jaar lang onder militairen. Hij volgde trainingen, was in Afghanistan en Tsjaad en bezocht bovendien het thuisfront. Zijn tentoonstelling *Document Nederland: Vechters en Vredestichters* was van 7 november 2009 tot en met 17 januari 2010 te zien in het Fotomuseum Den Haag.<sup>51</sup>

Arnon Grunberg gaf samen met journalist Noël van Bommel (*de Volkskrant*), beide eerder bij de troepen embedded geweest, zelfs schrijflus aan militairen. Militairen herkennen vaak weinig van hun werkelijkheid in mediaverslagen. TFU-commandant kolonel Hans van Griensven was na zeven maanden Uruzgan (2007) in Nederland afhankelijk van berichten uit de media.

*Het viel me toen op dat er eigenlijk maar heel weinig echte informatie doorkomt. De belangrijke incidenten, gewonden, doden. Dat zijn allemaal soundbytes. Wat er echt gebeurde hoorde je eigenlijk nauwelijks of niet. Daar kwam ik achter. Dat is een 'informatiegap' voor het Nederlandse publiek.<sup>52</sup>*

De militairen hebben daarom zelf hun belevingen – in enkele gevallen in boekvorm – op papier gezet. Grunberg vond het fascinerend hoe verschillend mensen op één en dezelfde situatie reageren:

*er zijn militairen die zijn één keer beschoten en de poort niet meer uit wilden, en een ander zei: 'ik kan het mijn vrouw niet vertellen, maar het was het mooiste moment uit mijn leven'.<sup>53</sup>*

De verhalen zijn gebundeld in het boek *Task Force Uruzgan. De militairen zelf aan het woord over hun ervaringen in Afghanistan* (2009).

Ten tweede geven door Defensie genomen maatregelen sturing aan journalistieke werkwijzen tijdens een embedded reis. Er is geen sprake geweest van grote spanningen tussen Defensie en media. Defensie beschouwt sancties als een laatste optie en voert een

ad hoc beleid uit. Als gevolg van een incident in oktober 2007 waarbij twee verslaggevers gevoelige informatie (die echter wel was gescreend) prijsgaven over een gepland offensief in de Baluchi-vallei, werd echter de bewegingsvrijheid van alle journalisten op de basis beperkt.

De maatregelen die de verantwoordelijke commandant had genomen, waren meer gebaseerd op een persoonlijk oordeel dan vaststaande regels.<sup>54</sup> Ook journalisten benadrukken dat de regels voor operationele veiligheid door commandanten en voorlichters wisselend worden toegepast en dat hun bewegingsvrijheid onderhevig is aan willekeur.

Het kan de inhoud van embedded verslaggeving minder eenzijdig maken. 'De ene compagnie is bereid een speciale patrouille te organiseren omdat een verslaggever wil praten met burger-slachtoffers. Een andere eenheid vindt dat te gevaarlijk', schreef *de Volkskrant* over de embedded reis. Het dagblad heeft ten slotte een correspondentie naar Kabul gestuurd, die niet-embedded door Uruzgan reist.<sup>55</sup>

## Conclusie

Vanwege hun beperkingen en belangen zijn overheid en media tijdens oorlogen en conflicten op elkaar aangewezen. In Nederland zijn zij voor TFU door middel van embedded journalistiek 'een verbond' met elkaar aangegaan. De centrale vraag in dit artikel luidt hoe verslaggevers, zowel embedded als niet-embedded, vanaf 2006 tot 2010 de missie vanuit het conflictgebied in het nieuws hebben gebracht en in hoeverre hun berichtgeving kan zijn veranderd.

Door gebruik te maken van embedded reizen hebben Nederlandse journalisten ter plaatse, meer dan ooit tevoren, in grote mate aandacht besteed aan de missie.

Ongetwijfeld zou 'het podium' om de werkzaamheden van de militairen via de media te kunnen etaleren zonder deze unieke mogelijkheid heel veel kleiner zijn geweest. Maar embedded journalistiek heeft eveneens geleid tot een eenzijdige weergave van gebeurtenissen.

De unieke kenmerken van TFU, de doelen en tijdsduur, maken het voor overheden echter moeilijker om via een embedded programma directe invloed uit te oefenen op de berichtgeving. Uit enkele voorbeelden blijkt dat de wederzijdse belangen aan de kant van de media zijn afgenomen. Toch is vooralsnog de embedded groep verslaggevers veruit de grootste in Afghanistan, en hoogstwaarschijnlijk zal dat zo blijven. De nadruk van hun berichtgeving zal naar verwachting op militaire acties blijven liggen.

Ook embedded journalisten, zoals het alle goede verslaggevers in een democratie betaamt, dienen zich bewust te zijn van hun rol en invloed in de maatschappij. Voor zover mogelijk moeten zij daarnaar trachten te handelen. Het beeld dat de Nederlandse bevolking van de ontwikkelingen in Afghanistan krijgt voorgeschoteld, kan door de twee soorten verslaggeving over het geheel genomen meer uitgebalanceerd worden. In hoeverre dit daadwerkelijk het geval zal zijn, hangt grotendeels af van de persoonlijke ervaringen die de journalisten zullen opdoen en de individuele keuzes die ze zullen maken. ■

## NOTEN

- 1 Eijsvoogel, J. en J. Müller, 'Interview Peter van Uhm', in *NRC Weekblad*, 9-15 mei 2009.
- 2 Ministerie van Defensie, *Monitor Steun en Draagvlak / Publieke Opinie Missie Uruzgan*, Den Haag, januari 2010.
- 3 Eijsvoogel, J. en J. Müller, 'Interview Peter van Uhm', in *NRC Weekblad*, 9-15 mei 2009.
- 4 Klink, J.E. van, 'Media In Bed With Our Tough Guys: The Impact of Embedded Journalism in Afghanistan on Dutch Newspaper Stories of ISAF', MA Thesis

Political Science, Universiteit Leiden, Leiden, november 2007.

- 5 In McNair, B., *An Introduction to Political Communication*, Routledge, Londen, 2003, p. 15.
- 6 Shaw, M., *The New Western Way of War. Risk-Transfer War and its Crisis in Iraq*, Polity Press, Cambridge, 2005, p. 7.
- 7 Sweeney, M.S., *The Military and the Press. An Uneasy Truce*, Medill School of Journalism, Visions of the American Press, Northwestern University Press, Evanston, pp. 3-4, p. 32.

- 8 Ibidem, p. 99, p.119-120.
- 9 Karskens, A., *Pleisters op de Ogen, Pleister op de Mond: de Geschiedenis van de Nederlandse Oorlogsverslaggeving van Heiligerlee tot Kosovo*, Meulenhoff, Amsterdam, 2001.
- 10 In McNair, B., *An Introduction to Political Communication*, Routledge, Londen, 2003, pp. 202-205.
- 11 Ibidem, pp. 205-210.
- 12 Sweeney, M.S., *The Military and the Press. An Uneasy Truce*, Medill School of Journalism, Visions of the American Press, Northwestern University Press, Evanston, p.153.
- 13 McNair, B., *An Introduction to Political Communication*, Routledge, Londen, 2003, p. 210.
- 14 Ibidem, pp. 213-216.
- 15 Sweeney, M.S., *The Military and the Press. An Uneasy Truce*, Medill School of Journalism, Visions of the American Press, Northwestern University Press, Evanston, pp. 168-170.
- 16 Winther, W. de, *Embedded Journalism*, scriptie doctoraal Communicatie-wetenschap en doctoraal vrije opleiding Politicologie, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, oktober 2004.
- 17 Effting, M., 'In Bed met het Leger; 'Non-embeds leefden als honden op straat', in *de Volkskrant*, 12 april 2003.
- 18 Zie o.a. Aday, S., S. Livingston and M. Hebert, 'Embedding the Truth: A Cross-Cultural Analysis of Objectivity and Television Coverage of the Iraq War', in *The Harvard International Journal of Press/Politics*, Vol. 10 (2005), No. 1. Haigh M., M. Pfau, J. Danesi, R. Tallmon, T. Bunko, S. Nyberg, B. Thompson, C. Babin, S. Cardella, M. Mink. and B Temple, 'A Comparison of Embedded and Nonembedded Print Coverage of the U.S. Invasion and Occupation of Iraq', in *The Harvard International Journal of Press/Politics*, Vol. 11 (2006), No. 2. Pfau M., M. Haigh, M. Gettle, M. Donnelly, G. Scott, D. Warr and E. Wittenberg, 'Embedding Journalists in Military Combat Units: Impact on Newspaper Story Frame and Tone', in *Journalism and Mass Communication Quarterly*, Vol. 81 (2004), No.1. Tumber, H. and J. Palmer, *Media at War: The Iraq Crisis*, Sage Publications, 2004.
- 19 Ministerie van Defensie Directie Voorlichting en Communicatie, *ISAF Stage: Communicatieplan 12 juli 2006*, p. 7.
- 20 Bekkers, V., H. Beunders, A. Edwards en R. Moody, *De Virtuele Lont In Het Kruitvat. Welke Rol spelen de Oude en Nieuwe Media in de Micromobilisatie van Burgers?*, Erasmus Universiteit, Rotterdam, november 2008, p. 148.
- 21 Ministerie van Defensie Directie Voorlichting en Communicatie, *ISAF Stage: Communicatieplan 12 juli 2006*, p. 7.
- 22 Ibidem, pp. 4-5.
- 23 Ibidem, pp. 6-8.
- 24 Ibidem, pp. 7-8.
- 25 Barends, I., 'Als het maar niet te gezellig wordt', in *Trouw*, 28 april 2008.
- 26 Mans, U., C. Meindersma en L. Burema, *Eyes Wide Shut? The Impact of Embedded Journalism on Dutch Newspaper Coverage of Afghanistan*, The Hague Centre for Strategic Studies, Den Haag, april 2008.
- 27 Bekkers, V., H. Beunders, A. Edwards en R. Moody, *De Virtuele Lont In Het Kruitvat. Welke Rol spelen de Oude en Nieuwe Media in de Micromobilisatie van Burgers?*, Erasmus Universiteit, Rotterdam, november 2008, p. 148.
- 28 Koelé, T. en S. Ramdharie, 'Defensie monopoliseert oorlogsnieuws', in *de Volkskrant*, 13 juni 2006, bijgewerkt op 15 januari 2009.
- 29 Derix, S., 'Ingebed in Uruzgan', in *NRC Handelsblad*, 17 juni 2006.
- 30 Müller, J., *Het Fenomeen Embedded Journalism*, 16 maart 2008, op <http://weblogs.nrc.nl/weblog/uruzgan/2008/03/16/het-fenomeen-embedded-journalism>.
- 31 Mans, U., C. Meindersma en L. Burema, *Eyes Wide Shut? The Impact of Embedded Journalism on Dutch Newspaper Coverage of Afghanistan*, The Hague Centre for Strategic Studies, Den Haag, april 2008, p. 2.
- 32 Barends, I., 'Als het maar niet te gezellig wordt', in *Trouw*, 28 april 2008.
- 33 Grunberg, A., 'Wij zitten in Afghanistan. Dat is een feit', in *Kamermeisjes en soldaten. Onder de mensen*, Nijgh en Van Ditmar, Amsterdam, 2009, p. 304.
- 34 Mans, U., C. Meindersma en L. Burema, *Eyes Wide Shut? The Impact of Embedded Journalism on Dutch Newspaper Coverage of Afghanistan*, The Hague Centre for Strategic Studies, Den Haag, april 2008, p. 18.
- 35 Koen, O., *Arnold Karskens: Halve Journalistiek bestaat niet*, 26 maart 2008, op <http://www.denieuwereporter.nl/?p=1574>
- 36 Barends, I., 'Als het maar niet te gezellig wordt', in *Trouw*, 28 april 2008.
- 37 *Patrick in Uruzgan*, aflevering 1, 30 maart 2009.
- 38 Bakker, P. and O. Scholten, *Communicatiekauff van Nederland*, Alphen aan den Rijn, Samson, 2005.
- 39 Joolen, O. van, 'In bijbels Uruzgan is geweld de baas', in *Algemeen Dagblad*, 19 mei 2007.
- 40 Boogaard, R. van den, 'De Talibaan zijn er niet blij mee': Voortdurend beducht voor berrbommen; Uruzgan', in *NRC Handelsblad*, 16 januari 2007.
- 41 Klink, J.E. van, 'Media In Bed With Our Tough Guys'. *The Impact of Embedded Journalism in Afghanistan on Dutch Newspaper Stories of ISAF*, MA Thesis Political Science, Universiteit Leiden, Leiden, november 2007.
- 42 Mans, U., C. Meindersma en L. Burema, *Eyes Wide Shut? The Impact of Embedded Journalism on Dutch Newspaper Coverage of Afghanistan*, The Hague Centre for Strategic Studies, Den Haag, april 2008, p. 2.
- 43 Wieten, J., 'Appendix VIII. Background and influence of media reporting of the conflict in the former Yugoslavia during the period 1991-1995: A study of views and methods of Dutch journalists. Chapter 1: Media: process and effects. The news process in international conflicts', in NIOD, *Srebrenica – a 'safe' area. Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a safe area*, 2002, op <http://srebrenica.brightside.nl/srebrenica>.
- 44 Carruthers, S.L., *The Media At War*, MacMillan Press, Basingstoke, 2000, p. 204.
- 45 Wieten, J., 'Appendix VIII. Background and influence of media reporting of the conflict in the former Yugoslavia during the period 1991-1995: A study of views and methods of Dutch journalists. Chapter 1: Media: process and effects. News as a matter of time, place and person', in NIOD, *Srebrenica – a 'safe' area. Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a safe area*, 2002, op <http://srebrenica.brightside.nl/srebrenica>.
- 46 Velde, P. ter, *Kabul en Kamp Holland, Over de Stad en de Oorlog*, Uitgeverij Conserve, Schoorl, 2008.
- 47 Velde, P. ter, *(Un)embedded in Afghanistan*, 19 december 2008, [http://www.nos.nl/nosjournaal/artikelen/2008/12/19/191208\\_unembedded\\_afghanistan.html](http://www.nos.nl/nosjournaal/artikelen/2008/12/19/191208_unembedded_afghanistan.html)
- 48 Boom, J., *Embedded of unembedded? Een vergelijking*, 13 augustus 2008, op <http://weboorlog.wordpress.com/2008/08/13/uit-het-lood>.
- 49 Ariëns, H., 'Redactioneel', in *IS*, februari 2010, p. 6.
- 50 Klink, J.E. van, 'Media In Bed With Our Tough Guys'. *The Impact of Embedded Journalism in Afghanistan on Dutch Newspaper Stories of ISAF*, MA Thesis Political Science, Universiteit Leiden, Leiden, november 2007.
- 51 Denderen, A. van, J. Eijssvoogel en J. Müller, 'Document Nederland', in *NRC Weekblad*, 7-13 november 2009.
- 52 Hansen, H. en S. Baak, Arnon Grunberg zet soldaten aan het schrijven, *NOVA*, uitzending 5 september 2009.
- 53 Ibidem.
- 54 Mans, U., C. Meindersma en L. Burema, *Eyes Wide Shut? The Impact of Embedded Journalism on Dutch Newspaper Coverage of Afghanistan*, The Hague Centre for Strategic Studies, Den Haag, april 2008, p. 27.
- 55 Koelé, T., 'Liever Embedded dan het Traditionele Persreisque', in *de Volkskrant*, 1 augustus 2008.

## Schrijftalent gezocht!

In deze uitgave is plaats gemaakt voor een gastcolumn. Ditmaal een bijdrage van Caspar van den Berg, die meent dat de achtergrond en de omstandigheden van de militaire missie in Afghanistan onvoldoende duidelijk zijn gemaakt aan de Nederlandse bevolking. De redactie daagt andere lezers uit om ook een column te schrijven voor de *Militaire Spectator*. De keuze van het thema is vrij, maar het moet wel passen binnen de formule van het blad. Voorwaarde voor plaatsing

is dat de redactie uw boodschap relevant acht voor de lezers. Verder moet uw verhaal in niet meer dan duizend woorden voor het voetlicht worden gebracht. U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon). Wij zijn erg benieuwd wie zich geroepen voelt om te reageren. Uiteraard zijn we ook nieuwsgierig naar de thema's die u onder de aandacht van de lezers wilt brengen. Uw bijdrage wachten we dan ook met belangstelling af.

De hoofdredacteur

# 'Ik kan thuis helemaal niet uitleggen wat ik heb gedaan'

C.W. van den Berg BA\*

Zo verzuchtte een collega-student tegen mij nadat we twee weken als *role play* (variërend van burger tot terrorist) hadden gefungeerd voor een eenheid die kort daarop naar Uruzgan werd uitgezonden. Mijn antwoord was simpel: 'Ja, en dan ben jij nog maar twee weken weg geweest op oefening, kun je nagaan hoe moeilijk dat moet zijn voor militairen die vier tot zes maanden worden uitgezonden naar Uruzgan'.

Uitleggen wat we daar doen. Daar beeld en geluid bij krijgen. Dat is ook voor militairen moeilijk. Kolonel Swillens wees er in zijn artikel over de Comprehensive Approach op hoe moeilijk het is om hetzelfde beeld te hebben buiten de compound, in Kamp Holland en in Nederland.<sup>1</sup> Vertrouwen, zorgvuldig communiceren, evalueren en het afleggen van werkbezoeken dragen volgens hem bij aan

een beter beeld en een goede verstandhouding. Swillens geeft in zijn artikel ook aan hoe deze uitgangspunten tot uiting kwamen in het optreden van TFU 8.

## Relatie krijgsmacht-bevolking

Het probleem van het uitleggen wat we daar doen ligt niet bij de militairen onderling, maar in de relatie tussen de krijgsmacht en de Nederlandse bevolking. Terecht is er veel aandacht uitgegaan naar het winnen van de *hearts and minds* van de lokale bevolking in Uruzgan. Daarbij zijn de hearts and minds van de Nederlandse bevolking evenwel vergeten en dat is een cruciale fout. Want het is de Nederlandse burger die uiteindelijk via de democratie zal beslissen of een missie wordt verlengd of niet. Politiek speelt wat mij betreft daarin een ondergeschikte rol. Politici nemen uiteindelijk wel de beslissing, maar dat doen zij op basis van programma's waarop zij gekozen zijn. De burger heeft in een democratie het laatste woord.

Die slag om de hearts and minds van de Nederlandse burger is in het geheel niet gevoerd.

\* De auteur voltooide in 2008 zijn bachelor geschiedenis aan de Vrije Universiteit. Hij werkt momenteel aan de Universiteit van Amsterdam aan een masterscriptie over het leven van de reservekapitein J.P. Albach (1903-1940).

<sup>1</sup> J.R. Swillens, 'Comprehensive Approach: de praktijk', in: *Militaire Spectator* 178 (11) (2009) blz. 578-589.

Spreken van winst of verlies in deze heeft dan ook geen zin, want burgers en krijgsmacht hebben geen beeld meer van elkaar. De Nederlandse burger denkt bij oorlog en krijgsmacht vooral aan de grote conventionele legers uit de Koude Oorlog en is nagenoeg onbekend met de grote conceptuele vernieuwing in de oorlogvoering sinds de val van de Berlijnse Muur in 1989. Burgers en militairen leven wat dat betreft in twee aparte werelden. Zo kon het gebeuren dat het NOS journaal een complexe operatie als Tura Ghar omschreef als 'vechten tegen de Taliban'. Wie het artikel van Swillens erop naslaat ziet dat die omschrijving geen reëel beeld geeft van die operatie. Dit voorbeeld toont ook aan dat de *media exposure* geenszins begrip bij de Nederlandse bevolking kweekt.

Het probleem is dus tweeledig. Enerzijds is er geen werk gemaakt van een hearts and minds strategie voor de Nederlandse bevolking en anderzijds is de bevolking niet meegegaan met de conceptuele vernieuwingen in de oorlogvoering. Dat probleem had om zijn eigen Comprehensive Approach gevraagd. Uitgangspunt daarin had moeten zijn de bevolking duidelijk uit te leggen hoe oorlogvoering is veranderd en waarom het dus ook in het belang van die burger is dat wij onze krijgsmacht naar een verland als Afghanistan sturen. Dat had moeten zorgen voor meer begrip en steun voor de missie. Die steun is sinds 2006, volgens het maandelijks onderzoek van Defensie zelf, nooit boven de 50 procent uitgekomen.

#### **Ga naar scholen, wijkcentra en politieke bijeenkomsten**

Uitleggen doe je niet passief via de media omdat die, net als de burgers, te weinig begrip hebben van de conceptuele vernieuwingen in de oorlogvoering sinds 1989. Ook onze eigen bevolking moeten we, net als de lokale bevolking in Uruzgan, actief benaderen. Ga naar scholen, wijkcentra en politieke bijeenkomsten en leg uit hoe het veiligheidsspectrum en de rol van de krijgsmacht veranderd zijn. Leg uit dat opbouwen en vechten vaak door elkaar heen zullen lopen en dat een duidelijke scheidslijn in een Comprehensive Approach niet bestaat.

Leg uit dat je in Afghanistan lang de tijd nodig hebt omdat je daar niet op zijn Nederlands met stamoudsten vergadert. Dat opbouwen daar langer duurt dan vier jaar omdat het land voor meer dan de helft in puin ligt. Dat dergelijke missies vaak na vier jaar pas op hun hoogtepunt zijn. Leg ook uit dat het doelwit van IED's niet zozeer de krijgsmacht is, maar juist de politieke wil van de Nederlandse bevolking. Leg ook uit wat de beslissende rol van die Nederlandse burger is: hij bepaalt uiteindelijk of de missie wordt verlengd. Kortom, betrek die burger bij de missie door een Comprehensive Approach.

#### **Achilleshiel**

Door ons geheel op Uruzgan te richten is uit het oog verloren dat wij uiteindelijk ook de hearts and minds van de Nederlandse bevolking nodig hebben. Dat is mijns inziens de achilleshiel van de missie gebleken. Waar de krijgsmacht een zeer goede bijdrage heeft kunnen leveren aan de verbetering van de situatie in Afghanistan, verliezen we uiteindelijk toch wegens een gebrek aan steun bij onze bevolking. Parallellen met de Vietnam-oorlog doemen daarbij op. Terecht moeten we ons bezinnen op de vraag of een democratische staat anno 2010 nog wel in staat is de steun van de eigen bevolking te behouden bij langdurige missies. Want we gaan niet uit Uruzgan weg omdat onze militairen daar gefaald hebben, maar omdat we thuis niet konden uitleggen wat we daar deden. ■

## Verkenningen

drs. F. Matser – kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst\*

Een columnist heeft doorgaans een relatief eenvoudige baan. Hij kijkt om zich heen, verwondert zich en schrijft dat op. De ene keer slaat hij de spijker beter op z'n kop dan de andere keer. Meestal heeft de columnist commentaar op iets wat al gebeurd is. Weinig columnisten wagen zich aan het voorspellen van de toekomst. Voorspellen is immers een lastige zaak, vooral als het over de toekomst gaat. Ik wil daar voor deze ene keer een uitzondering op maken. Ik zal u voorspellen wat de uitkomst wordt van de zogeheten 'verkenningen', die sinds een aantal jaren bezig zijn.

Wat zijn de verkenningen ook alweer? De verkenningen dienen, zo luidt de opdracht aan de werkgroep, zonder beperkingen beleidsopties te formuleren met betrekking tot de toekomstige ambities voor de Nederlandse defensie-inspanning. Dat betekent zoveel als: wat wil Nederland met zijn leger en wat mag het kosten? En hoe doen we dat? De aanwijzing voor de werkgroep luidt: de beleidsopties worden geformuleerd op grond van de op langere termijn te verwachten ontwikkelingen en mogelijke scenario's, de daaruit voortvloeiende samenstelling en toerusting van de krijgsmacht en het daarbij behorende niveau van de defensiebestedingen. Dat zou je kunnen vertalen met: de Russen zijn weg en waarom zouden we *überhaupt* nog geld aan defensie uitgeven?

Ze leken zo mooi getimed, de verkenningen. Ze waren eigenlijk ingegeven door de gedachte

dat Defensie op een of ander manier een relatie wil leggen tussen de wens van de Nederlandse politiek om in de wereld een militaire rol te spelen en de hoeveelheid geld die ze daarvoor over hebben. Het idee was ontstaan aan het begin van het kabinet Balkenende IV, in de periode net vóór de kredietcrises. Het ging goed in Nederland en in de wereld. Er leken financiële overschotten in het verschiet, dus de drempel om geld te krijgen uit de kabinetsruif leek laag. Tegelijkertijd werd Defensie toch jaar in jaar uit aangeslagen voor reducties en bezuinigingen. Terwijl er tegelijk steeds meer gevaarlijke en kostbare operaties werden gevraagd van diezelfde organisatie.

Minister Van Middelkoop zag wel wat in het plan. Hij is zelf geen type straatvechter, zoals zijn voorganger Kamp. Hij overzag zijn departement en vond daar nogal wat financiële lijken in de kast. De verkenningen leken een prettige formule, die hem behoedde voor talloze rondes boksen met Wouter Bos. Op het eerste gezicht leek er dus een *window of opportunities* te zijn, zoals dat in managementtaal heet. En wat de uitkomst ook was, Van Middelkoop zou altijd winnen. Als er geld bij kwam, zou dat natuurlijk fantastisch zijn en gelet op het belang van de lopende missie (Afghanistan) en de financiële situatie van Nederland (zeer rooskleurig) zou dat maar zo kunnen. Maar ook als er besloten werd dat het juist met wat minder kon, was hij als politicus spekkoper. Er zou dan immers natuurlijk wel bij moeten worden aangegeven wat Defensie dan niet meer zou gaan doen. En als dat de uitkomst is van een 'brede maatschappelijke discussie', zoals dat zo mooi heet, en veel politiek en maatschappelijk draagvlak heeft, dan kan hij dat gewoon met opgeheven hoofd uitvoeren. Kortom: altijd prijs.

\* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van kolonel (KL) Frans Matser en luitenant-kolonel der mariniers Marc Houben.

Dus gingen de verkenningen opgewekt van start. Het kabinet koos, zoals dat in mooi overheidsmanagersjargon heet, voor een 'interdepartementale aanpak met een duidelijke externe betrokkenheid'. Dat wil zeggen dat je zelf niets meer te vertellen hebt over de uitkomst. Anderen vertellen ons wel wat goed voor ons is. De verkenningen worden daarom uitgevoerd en gecoördineerd door een zogenoemde 'interdepartementale projectdirectie', met vertegenwoordigers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, Financiën, Justitie en naar het schijnt ook iemand van Defensie. Onder schaal 18 zult u in deze directie niemand vinden, zal ik maar zeggen.

Een klankbordgroep van zeven externe deskundigen zorgt voor de externe betrokkenheid. Deze staat onder voorzitterschap van oud-minister en erkend defensiespecialist Gerrit Zalm. Werkgroepje, gesprekjes, studietje, boekje, websiteje. Zoiets wordt grondig aangepakt. De illusie van inspraak en breed maatschappelijk draagvlak wordt zoals altijd in polderland zorgvuldig gekoesterd. Er werd met ondernemers, politici en experts gesproken. En dat in binnen- en buitenland natuurlijk!

Op het reisbudget van de interdepartementale projectdirectie hoeft natuurlijk niet bezuinigd te worden. Zo'n interdepartementale ding gaat niet over één nacht ijs, dus het hele onderzoek gaat natuurlijk wel een paar jaar duren. Maar in die paar jaar draait de wereld, helaas voor onze minister, op onvoorspelbare wijze door. De kredietcrisis stortte zo ongeveer ieder land in de wereld in een financiële nachtmerrie. En hoewel Balkenende en Bos ons aanvankelijk anders wilden laten geloven, werd ook ons kleine landje in het door megalomane bankiers zorgvuldig opgespoten financiële drijfzand meegezogen.

Honderden miljarden verdampten op de beurzen en bij de pensioenfondsen. En daarnaast

had Wouter Bos nog enkele tientallen miljarden kleingeld nodig om de Nederlandse banken en verzekeraars overeind te houden. Het eindproduct: een slagveld dat zijn weerga niet kent, met als een van de (neven)effecten deplorabele overheidsfinancieringen in heel Europa en dus ook in Nederland. Zoveel is zeker: de komende jaren zal er bij de overheid miljarden bezuinigd moeten worden.

En ondertussen lopen de verkenningen natuurlijk vrolijk door. Met steeds meer financiële tegenwind achter de schermen. Er wordt naar het schijnt naar drie scenario's gekeken: plus, min en ongeveer hetzelfde. Het kabinet heeft al laten weten dat ingrijpende hervormingen bij de overheid niet langer taboe zijn, evenals het afstoten van volledige overheidstaken. En nu mag u raden wat het advies zal worden dat onze interdepartementale directie over een paar maanden aan het kabinet gaat geven? Ik voorspel: flink bezuinigen!

Maar dat zal natuurlijk anders heten. Bijvoorbeeld: 'Om de taken en de middelen van de krijgsmacht en het daarmee samenhangende ambitieniveau van Nederlandse defensiebestedingen op de langere termijn in evenwicht te houden, is besloten tot een herschikkende heroriëntatie op taakmarginalisatie'. Dat klinkt toch heel wat beter, nietwaar?

Want soms is het toch niet zo moeilijk om de toekomst te voorspellen... vrees ik. En dan het goede nieuws: na het opheffen van vijf squadrons vliegtuigen, zes landmachtbrigades, MARPAT en ik weet niet hoeveel schepen bij de marine, hebben we in ieder geval genoeg *know how* in onze organisatie om dat allemaal snel en efficiënt uit te voeren. Defensie is namelijk niet langer een organisatie, maar veel meer een (permanente) REorganisatie. Daar zullen de verkenningen niets aan veranderen. ■

## McManager

L. Polman\*

**M**edio maart ontwapende het Nederlandse fregat Hr.Ms. Tromp voor de kust van Somalië drie bootjes met negen vermoedelijke piraten. De AK-47's en de raketwerper aan boord van de piratenskipps werden in beslag genomen, net als de aangetroffen piraterij-snuisterijen zoals ladders en satelliettelefoons. Daarna zijn de negen verdachten in het zicht van het Somaliëse strand in een van hun eigen bootjes teruggezet en uitgezwaaid.

Wat zullen ze gebaald hebben! Duizend keer liever worden Somaliëse piraten door Nederlandse militairen gearresteerd en naar een rechter in Nederland gesleept. Vijf piraten die vorig jaar uit zee werden gevestigd en naar een Rotterdamse rechtbank werden overgebracht, stráalden in tv-interviews destijds. Ze vonden alles in Nederland even heerlijk. Piraat Farah roemde het eten – zo lekker en zo veel! – en hij genoot tenminste zo van het tv-toestel en het toilet in zijn cel. Alle vijf piraten wilden graag voor altijd in Nederland blijven en op den duur ook hun familie laten overkomen.

Eén van de verdachten in Rotterdam, piraat Sayid, vertelde dat hij, voordat hij zeerover werd, vorkheftruckchauffeur voor een VN-organisatie in Somalië was. Kennelijk was hij zijn baan kwijtgeraakt, hetgeen me doet vermoeden dat hij voor het World Food Programme (WFP) werkte. Enige maanden voordat deze Sayid koos voor een piratencarrière, had de grootste donor van het WFP, Amerika, de voedselhulp aan Somalië bevroren. De verdenking was gerezen dat een groot deel van de voedselhulp ter waarde van totaal 450 miljoen dollar werd doorgesluisd naar de Shahab, een groep islamitische extremisten met banden met al-Qaida. Twintig miljoen kilo Amerikaans hulpvoedsel mocht de haven van Mombasa in Kenia niet meer verlaten. Vele vorkheftruckchauffeurs die gewoon waren de WFP-vrachtwagens in Somalië uit te laden zullen sindsdien hun baan verloren hebben.

Inmiddels is het Amerikaanse vermoeden bevestigd: naar schatting de helft van alle voedselhulp voor Somalië wordt inderdaad gestolen door radicale islamitische groepen via corrupte lokale VN-medewerkers. Het staat allemaal te lezen in een kakelvers rapport van

de VN-Veiligheidsraad. Bij het WFP in Somalië is het een zootje. 'De Somaliëse voedseldistributeurs die werken voor het WFP hebben een kartel gevormd. De winsten die ze maken op heling van de hulp, of de hulp zelf, bezorgen ze direct en indirect bij gewapende oppositiegroepen', aldus het rapport.

Behalve aan de gestolen hulp wijden de rapporteurs ook een hoofdstukje aan de warme relatie die de Somaliëse overheid er op nahoudt met Shahab-leiders en piratenhoofdmannen. De overheid verpatst diplomatenvisa aan ze voor 10.000-15.000 dollar per stuk. 'Veel leden van Somaliëse regeringsdelegaties die Europese landen bezoeken zijn in feite warlords en piraten', staat in het rapport. Het noemt de handel in buitenlandse visa een 'groei-industrie' die 'in omzet waarschijnlijk niet onderdoet voor die van de piratenindustrie'.

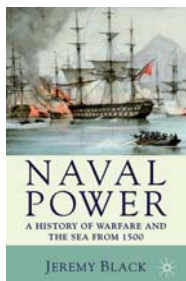
De bevindingen in het rapport komen zowel de Amerikaanse als de Somaliëse regering ongelegen. Ze hadden net samen het plan gesmeed om de Somaliëse hoofdstad Mogadishu op de Shahab te heroveren. Zonder substantiële Amerikaanse militaire sturing lukt dat niet: de veiligheidstroepen van de Somaliëse regering zijn een tableau vivant van milities die slechts loyaal zijn aan verschillende individuele regeringsfunctionarissen en van militaire commandanten die aandelen hebben in de oorlogseconomie van Somalië.

De enige hoop van de Amerikanen op het slagen van de operatie is de nieuwe opperbevelhebber van het Somaliëse regeringsleger, generaal Gelle, een 60-jarige die vele jaren geleden al eens in het Somaliëse leger diende, maar naar Duitsland ontkwam. Tot zijn benoeming een paar maanden geleden tot commandant der Somaliëse strijdkrachten was hij assistent-bedrijfsleider van een Duitse McDonald's.

Als assistent-bedrijfsleider van een McDonald's moet je natuurlijk hartstikke veel kunnen. Op de McAcademy hebben ze alles geleerd over leiding geven aan het McTeam en over McVeiligheid, McConflictmanagement en McKSK&W: Kwaliteit, Service, Kraakhelderheid en Waar voor je geld. Misschien doet Gelle het straks helemaal niet slecht in de slag om Mogadishu. En toch wilde je stiekem dat hij net wat meer ervaring had gehad, als McManager bijvoorbeeld. ■

\* Mw. L. Polman is freelance journalist en auteur van onder meer *De Crisis-karavaan. Achter de schermen van de noodhulpindustrie*.





## Naval Power

A History of Warfare and the Sea from 1500

Door Jeremy Black

Houndsmills (Palgrave MacMillan) 2009

266 blz.

ISBN 9780230202801

€ 19,-

Op het eerste oog lijkt *Naval power. A History of Warfare and the Sea from 1500* een merkwaardig ouderwets boek. Het biedt een overzicht van de oorlogvoering ter zee sinds 1500 en volgt een chronologische lijn waarbij vooral oorlogen als cesuur worden gehanteerd. Een dergelijke invalshoek is al tientallen jaren niet meer in zwang. De meeste auteurs beschouwen de oorlogvoering ter zee tegenwoordig vanuit een technologisch, politiek-economisch, sociaal of politiek-cultureel kader, en maken de relatief kortstondige confrontaties van ondergeschikt belang aan langetermijnontwikkelingen. Zij zien met name technologische vooruitgang als dé beslissende factor in de oorlogvoering ter zee. Jeremy Black, hoogleraar militaire geschiedenis aan de University of Exeter, lijkt dus een boek te hebben geschreven van het soort dat vooral vóór 1960 de norm was.

### Theorieën en condities

Dit is echter slechts schijn. Black heeft bewust de gewapende conflicten als leidmotief gekozen omdat deze volgens hem het beste aantonen hoe divers het begrip *naval power* is: 'no single definition of sea power works even for one single navy, in part because of the tension

between any general theory of sea power and the historically specific conditions of the sea power of individual states'. Het gebruik van breed geformuleerde categorieën als *The Age of Sail* en *The Age of Steam* verhult namelijk de grote variëteit die er in werkelijkheid toch vaak was. Dergelijke kwalificaties suggereren bijvoorbeeld dat bepaalde innovaties gelijktijdig overal werden doorgevoerd, terwijl dit in werkelijkheid niet het geval was. Zo benadrukken veel auteurs het belang van de ontwikkeling van speciaal voor oorlogvoering ontworpen schepen vanaf de vroege zestiende eeuw, terwijl de Republiek der Verenigde Nederlanden tot ongeveer 1650 menig overwinning zou behalen met voor de gelegenheid omgebouwde koopvaardij-schepen. Een recenter voorbeeld was de hegemonie van de Britse marine tussen 1793 en 1815. De Franse schepen waren over het algemeen jonger en moderner, maar aangezien de Britten op wapentechnisch, tactisch, logistiek en medisch gebied voorliepen, konden zij bij de Baai van Aboukir (1798) en bij Trafalgar (1805) klinkende overwinningen behalen op de Fransen. De geschiedenis van oorlogvoering ter zee werd volgens Black dan ook vooral bepaald door verschillen in geopolitieke strategieën, in econo-

mische belangen en mogelijkheden, en in sociale omgevingsfactoren en gehanteerde tactiek.

### Methodologisch winstpunt

Natuurlijk kleven er aan zijn in-steek nadelen. Het voornaamste is nog wel dat we houvast verliezen omdat de tot voor kort algemeen geaccepteerde denkkaders worden weggeslagen. Tegelijkertijd biedt Blacks benadering wel degelijk een belangrijk methodologisch winstpunt. Veel historici beschrijven de geschiedenis van de oorlogvoering ter zee als een onafwendbaar en bijna doelmatig voortschrijdend proces waarbij de technologisch geavanceerde Europese staten de rest van de wereld hun wil oplegden. De uiteindelijke dominantie van de westerse manier van oorlogvoering ter zee is natuurlijk voor iedereen evident, maar Black toont aan dat de weg hiernaartoe geenszins een vanzelfsprekende was. Westerse vloeten leden bijvoorbeeld wel degelijk nederlagen. Zo vernietigde een Egyptisch-Indiase vloot in 1508 een Portugees eskader en verloor de Verenigde Oostindische Compagnie in 1643 een drietal schepen in een gevecht tegen een vloot van Chinese galeien. Sommige Aziatische staten, zo betoogt Black, waren geen weerloze slachtoffers die de westerse hegemonie lijdzaam moesten verdragen, maar probeerden westerse technologie over te nemen om hun strategische belangen te behartigen. Andere niet-Europese staten waren daarentegen niet geïnteresseerd in het ontwikkelen van 'a long-distance naval capability'. De oorzaak hiervan was echter geen technologisch, politiek of economisch onvermogen, maar gebrek aan politiek-strategische bereidheid

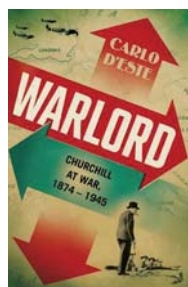
hiertoe. Black rekent dus af met de teleologische methodologie, die de geschiedschrijving van de oorlogvoering ter zee zo vaak kenmerkt. Zijn boek *Naval Power* is door deze aanpak een goed voorbeeld van de zogenoemde *Global History*.

Voor de lezers van de *Militaire Spectator* is *Blacks Naval Power* zeer de moeite waard. Het is een compact en goed geschreven overzicht van

de geschiedenis van oorlogvoering ter zee. Black besteedt nauwelijks aandacht aan personen en details, maar verschaft inzicht in hoofdlijnen en verbanden. Dat het werk vrijwel geen origineel onderzoek of nieuwe elementen bevat, doet daar niet aan af. Bijzonder relevant is verder de uitgebreide beschouwing over de huidige en toekomstige rol en verschijningsvorm van naval power. Volgens Black wordt *naval*

*power* 'a key instrument for the pursuit of interests, but one that has to be understood in terms of its ability to fulfil its functions and serve its constituencies, rather than as, in some fashion, a force of timeless value'. Zijn ideeën hierover zullen ongetwijfeld vele tongen losmaken.

Dr. G.A. Rommelse, NIMH



## Warlord

Churchill at War, 1874-1945  
Door Carlo d'Este  
Londen (Allen Lane) 2009  
960 blz.  
ISBN 9780713997538  
€ 34,-

Generaal Sir Harold Alexander zou bij de verdediging van Duinkerken op 3 juni 1940, bij de massale Engelse terugtocht, de allerlaatste Engelsman zijn geweest op de kust van Frankrijk. Toen een stafofficier hem meedeelde 'our position is catastrophic', reageerde Alexander aldus: 'I'm sorry, I don't understand long words'. Kijk, dat maakte Alexander nu tot de favoriete generaal van Winston Church-

chill. Oorlogvoeren was zo ingewikkeld niet, volgens Churchill. Het kwam neer op onverzettelijkheid, op de simpele weigering om te verliezen. Churchill was ook een bewonderaar van generaal-majoor Orde Wingate, met zijn tot de verbeelding sprekende aanvallen met de Chindits. Veel vertrouwen stelde Churchill ook in de technische oplossingen voor operationele problemen die de vindingrijke Sir Percy Hobart hem voorstelde. Churchill heeft Bernard Montgomery daar-entegen nooit begrepen. Die stijve, humorloze asceet was voor hem als van een andere planeet.

### Soldiering, war and command

De nieuwe studie van de eminente Amerikaanse militair historicus

Carlo d'Este, *Warlord. Churchill at War, 1874-1945* brengt dit soort aspecten en voorkeuren van Winston Churchill prachtig voor het voetlicht.<sup>1</sup> Wie een leesbaar en prima gedocumenteerd verhaal zoekt over deze militaire kant van Churchill komt hier goed aan zijn trekken. D'Este heeft Churchills leven en handelen volkomen terecht bestudeerd vanuit een perspectief dat vaak onderbelicht is gebleven: zijn levenslange fascinatie voor *soldiering, war and command*. Veel te weinig is bekend dat Churchill, vanaf zijn jeugd tussen de tinnen soldaatjes in Blenheim Castle, militair heeft willen zijn en dat ook meende te zijn. Zijn militaire ervaring loog er niet om. Churchill, afkomstig uit het (militaire) geslacht Marlborough, werd opgeleid op Sandhurst. In 1895 werd hij *commissioned* in de Fourth Queen's Own Hussars. Hij diende in 1897 in India. In 1898 vocht hij mee in de laatste Britse cavaleriecharge te paard, tijdens de gevechten rond Omdurman. Rond 1899-1900 was hij actief in de Boerenoorlog, als oorlogscorrespondent. Ook als politicus bekleedde Churchill voortdurend posities met militaire raakvlakken. Als *First*

<sup>1</sup> Carlo d'Este (1938) schreef eerder al deze goed ontvangen titels: *Decision in Normandy: The Unwritten Story of Montgomery and the Allied Campaign* (1983); *Bitter Victory: The Battle for Sicily, 1943* (1988); *World War II in the Mediterranean, 1942-1945* (1990); *Fatal Decision: Anzio and the Battle for Rome* (1991); *Patton: A Genius for War* (1995); *Eisenhower: A Soldier's Life, 1890-1945* (2002).

*Lord of the Admiralty* (minister van Marine) was hij in 1915 medeverantwoordelijk voor het debacle bij Gallipoli. Hij diende aan het front in Frankrijk en Vlaanderen. In het interbellum maakte hij zich in het parlement als *anti-appeaser* sterk voor herbewapening. In 1939 werd hij opnieuw minister van Marine. Vanaf mei 1940 was hij, 65 jaar oud, als premier én minister van Defensie, verantwoordelijk voor alle Britse militaire operaties en de strategie. Churchill heeft kortom zijn hele leven deelgenomen aan en nagedacht en geschreven over militaire kwesties.

#### **Karakterkwes**

De grote vraag is natuurlijk hoe deze *mindset* en militaire ervaringen precies hebben doorgewerkt in zijn politieke beslissingen en bij de militair-strategische besluiten die hij nam in WO II. De bekende Duitse historicus Sebastian Haffner schreef hierover ooit: *'he was a warrior who realised that politics forms a part of the conduct of war'*. J.F.C. Fuller formuleerde het kwaadaardiger: *'throughout his turbulent life he never quite grew up, and like a boy, loved big bangs and playing at soldiers'*. Daar is inderdaad veel voor te zeggen. Er lijkt niet zozeer een doorwerking van ervaringen te zijn geweest, laat staan van een leer-effect; het was eerder karakterkwes. Of hij nu in een militaire of in een politieke context opereerde, Churchill bleef, altijd en overal, *bold, imaginative and opportunistic*. Zijn hele leven lang heeft Churchill militair-strategische problemen willen oplossen met bliksemsnelle militaire acties, met landingen en aanvallen overal waar de vijand zich voordeed, om hem via *bold*

*plans* direct aan te grijpen, operaties die hij steevast ook nog eens zelf wenste aan te sturen. Het is soms net of Churchill zijn hele loopbaan bezig is geweest om het Dardanellen-debacle dunnetjes over te doen. Dit ontgaat D'Este natuurlijk niet. Hij tracht Churchill desondanks als een voorbeeldige militaire *leider* naar voren te schuiven, terwijl uit zijn prachtige beschrijvingen in *Warlord* dus ook het beeld oprijst van een man die op militair-strategisch terrein voortdurend zijn hand overspeelde. De episode over Churchill in Frankrijk en Vlaanderen ten tijde van WO I illustreert dit. Die episode is bijna lachwekkend. Winston arriveerde met een badkuip, tooide zich met een Franse helm, kleepte zich excentriek, kende uiteraard de volledige Engelse militaire top op zijn duimpje en wandelde wat heen en weer aan het front. Hij kreeg zonder enige ervaring een commando, waarvoor een door de wol geverfde officier moest wijken, waarna hij tot verbijstering van zijn manschappen grootse manoeuvres plande alsof hij Napoleon zelf was. D'Este ziet deze tijd vooral als een bewijs dat Churchill een toonbeeld is geweest van moed en natuurlijk leiderschap. Hij zou er ook zeer populair door zijn geworden bij zijn manschappen, die zijn genialiteit en visie zouden hebben herkend, en zeer geïnspireerd zouden zijn geraakt door zijn bulldogachtige onverzettelijkheid en moedige standvastigheid. De werkelijkheid is dus weerbarstiger.

#### **Een boek over leiderschap**

Revisionistische Churchill-biografen zoals David Irving, Clive Ponting en John Charmley hebben dan ook nooit zoveel moeite gehad met

*Churchill bashing*. In zekere zin was Churchill inderdaad een *hopelessly obsolete, old-fashioned warrior*. In feite dacht en handelde hij vanuit negentiende-eeuwse noties, zoals heroïek en heldendom. Hij behield altijd een geromantiseerde visie op oorlogvoering. Churchill was een Victoriaanse aristocraat in denken en doen: elitair, klassenbewust, *demanding*, egocentrisch en conservatief, met een vadercomplex, die eigenlijk alleen zijn eigen ideeën wenste door te zetten, te veel rookte en dronk, een obsessie had voor zijden *slip suits* en die uiteindelijk vooral werd gedreven door opportunisme en machtshonger. Maar Churchill was óók een briljante onconventionele en originele geest, op het geniale af. Hij was initiatiefrijk, werklustig, zag het Duitse gevaar eerder dan zijn collega's en stond ondanks zijn conservatisme open voor radicale militaire vernieuwingen (zoals mechanisatie en het luchtwapen). Churchill zette de Britse herbewapening in gang, toonde voorbeeldige wilskracht op het beslissende moment en begreep de aard van de oorlog beter dan menigeen. Hij zag wat gedaan moest worden: *resist, rearm, retaliate*. Het is gek genoeg echter niet deze kaart die D'Este uitspeelt in zijn volkomen terechte poging om Churchill te redden uit de klauwen van de revisionisten. Het is dus eerder zo dat D'Este, na de vele voorbeelden van militair-strategisch falen die hij beschrijft, elk hoofdstuk eindigt met de verzekering dat Churchills moed, visie en vastberadenheid enorm stimulerend hebben gewerkt op zijn omgeving. Maar daar wringt iets en pas op het laatst komt de aap uit de mouw. D'Este schrijft in zijn slotbeschouwing deze typische zin:

*What remains significant is not an interpretation of Churchill but the model he continues to provide for successive generations of democratic leaders* (blz. 800). Op bladzijde 801 stelt hij zelfs expliciet dat zijn boek uiteindelijk over *leadership* gaat, met 9/11 en de *War on Terror* in het achterhoofd. Churchill dient voor D'Este als een moreel richtsnoer en een voorbeeld voor de politieke leiders van nu. Dat is heel erg jammer. Het doet Churchill geen recht, en dit uitstekende boek over hem ook niet.

#### Alternatief voor de dictatuur

Wat Churchill vooral zo ongemeen fascinerend maakt – en zijn belang ook geenszins kleiner – is dat genie

en imperfecties bij hem hand in hand gingen. Tijdgenoten zagen dat al. Labour-leider Clement Attlee schreef ooit: *'Fifty per cent of Winston is genius, fifty per cent bloody fool'*. Uit Martin Gilbert's biografie komt dit dubbele ook prachtig naar voren. D'Este is zich daarvan bewust en hij draagt er zelfs een veelheid aan materiaal voor aan. Maar hij verliest zich toch in bijna elk hoofdstuk in bewondering. Met zinnen als: *'Churchill was one of those rare figures in history (...) who were born for war'*. John F. Kennedy zag het scherper en zei ooit: *'Churchill mobilized the English language and sent it into battle'*. Dát is het inderdaad. De grootheid van Churchill moet niet wanhopig worden

gezocht in zijn voorbeeldige leiderschap in oorlogstijd. Hij verdient het niet om beroemd te blijven via de omweg van de huidige strijd tegen het terrorisme. In retrospectief blijft bovenal de stilist overeind, de man van de speeches, de taalvirtuoos, de man die met zijn woordkeuze en stijl het Britse volk aan zich bond, die de waarden van de *open society* in pakkende metaforen wist te vangen, en zo alleen al verbaal het alternatief belichaamde voor de dictatuur. Ondanks deze kanttekening: D'Este heeft een prachtig boek geschreven.

Drs. H. de Jong, NLDA



## Vliegvelden in oorlogstijd

Nederlandse vliegvelden tijdens bezetting en bevrijding 1940-1945  
Door Peter Grimm, Erwin van Loo en Rolf de Winter (red.)  
Amsterdam (Uitgeverij Boom) 2009  
512 blz., ill.  
ISBN 9789085068235  
€ 39,50

Veel luchtmachtcollega's – maar niet alleen zij – komen nog dagelijks in hun werkomgeving sporen tegen van de Duitse en geallieerde aanwezigheid op de vliegvelden die in gebruik waren gedurende de luchtoorlog tussen 1940 en 1945. Na circa twintig jaar onderzoek door de Studiegroep Luchtoorlog 1939-1945, in samenwerking met de Sectie Luchtmachthistorie en later het Nederlands Instituut voor Militaire Historie,

is er nu een compleet overzicht van die vliegvelden. *Vliegvelden in oorlogstijd* is een verzameling bijdragen waarin specialisten schrijven over 'hun' vliegveld. De redacteurs Peter Grimm, Erwin van Loo en Rolf de Winter maakten daar een eenheid van.

Nederland bevond zich direct op de route tussen de Britse en later ook Amerikaanse vliegbases in het Verenigd Koninkrijk en belangrijke

doelen in Duitsland zoals het Roergebied, Hamburg en Berlijn. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een groot deel van de luchtstrijd zich juist boven Nederland afspeelde, wat resulteerde in bijna zesduizend op Nederlands grondgebied neergestorte vliegtuigen. Anderzijds vormde Nederland een uitvalsbasis voor Duitse luchtoperaties boven de Noordzee en Groot-Britannië. Direct vanaf de capitulatie in mei 1940 startte de *Luftwaffe* met het herstel, uitbreiding en nieuwbouw van vliegvelden, waarvan de voorbereiding al ruim voor de invasie was begonnen. In de laatste maanden van de oorlog ondersteunden de geallieerde luchtmachten het grondoffensief met operaties vanaf Nederlandse bodem.

#### Optreden Luftwaffe in Nederland

Bij het openslaan van het boek valt allereerst de keurige verzorging op

en de rijke illustraties met foto's, tabellen en kaarten. Bij raadpleging van de inhoudsopgave blijkt dat het boek veel omvattender is dan de titel doet vermoeden: voordat de bijna veertig vliegvelden worden beschreven zijn er dertien hoofdstukken ter inleiding over het optreden van de Luftwaffe vanuit Nederland. Zeer diverse aspecten komen hierbij aan de orde, van Luftwaffe-bordelen tot aan de gravendienst, met daartussen de aanleg van nieuwe vliegvelden en de renovatie van bestaande, de complexe organisatie van de Luftwaffe, de aanvoer van brandstof en munitie, het meldings- en gevechtsleidingsstelsel, de *Seenotdienst*, lucht-afweereenheden, collaboratie en verzet. De auteurs becijferen dat de aanleg en renovatie van de vliegvelden, herleid naar het prijspeil anno 2005, de Nederlandse staat circa 450 miljard euro heeft gekost. Dat is een onwaarschijnlijk hoog bedrag en het is naar mijn berekening, onder meer op basis van historische cijfers van het bruto binnenlands product, aannemelijk dat het zeker een factor tien te hoog is. Nochtans wordt wel duidelijk dat er heel veel geld gemoeid was met de aanleg van de vliegvelden en dat veel Nederlandse aannemers en werklui hier garen bij sponnen. De inleiding over de inzet van de geallieerde luchtstrijdkrachten vanaf Nederlands grondgebied is qua omvang en detaillering wat iel vergeleken met die over de Luftwaffe. Het boek kent aardige anekdotes. Zo wordt over de aangelegde schijnvliegvelden gemeld dat de *Royal Air Force* deze locaties kende en volgens hardnekkige – maar in dit boek niet bevestigde – verhalen maakte zij dat op subtiele wijze kenbaar

door daar houten bommen op af te werpen.

De kern van het boek vormen de vliegvelden die door de Luftwaffe zijn gebruikt, later door de geallieerde luchtmachten zijn overgenomen of nieuw zijn aangelegd. Per vliegveld wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling, de eenheden die hiervandaan hebben geopereerd (zoals een contingent van de Italiaanse luchtmacht) en verdere bijzonderheden. Nuttig is dat per vliegveld een historische luchtfoto en een kaart zijn weergegeven. Veel vliegvelden zijn immers na de oorlog in onbruik geraakt of verdwenen, zodat met kaart en foto nog gericht naar sporen kan worden gezocht. Helaas zijn de meeste primaire bronnen over de activiteiten van de Luftwaffe in Nederland verloren gegaan, maar twintig jaar spuurwerk, inclusief het interviewen van ooggetuigen, heeft toch een vrij complete reconstructie opgeleverd. Over de inzet van de geallieerde luchtmachten vanaf Nederlands grondgebied zijn meer bronnen bewaard gebleven. Interessant is dat zowel van Duitse als van geallieerde zijde de modernste vliegtuigen vanuit Nederland zijn ingezet, zoals de eerste operationele straaljagers Messerschmitt 262 en de Gloster Meteor, maar ook de door een raketmotor aangedreven Messerschmitt 163.

#### **Geordende informatie**

Om het boek hanteerbaar te houden hebben de auteurs de tekst per onderwerp beperkt. Dit heeft geleid tot een hoge informatiedichtheid en soms wat summiere beschrijvingen van complexe organisaties of technische middelen. Anderzijds schie-

ten de auteurs wel eens door in details die belangwekkend zijn, maar niet direct gerelateerd aan de titel van het boek, zoals de lotgevallen van Nederlanders die in Duitse krijgsdienst vlogen. Al lezende dringt zich toch het gevoel op dat de auteurs over veel meer informatie beschikken en die ook hadden willen neerschrijven, maar dat niet konden inpassen binnen de maximale omvang.

Misschien was er meer recht gedaan aan de materie als het boek in twee delen was uitgegeven, zoals dat ook is gebeurd met het standaardwerk over de luchtaanvallen op doelen in Nederland van G.J. Zwanenburg, *En nooit was het stil. Kroniek van een luchtoorlog* (twee delen plus supplement).

Hoe dan ook, *Vliegvelden in oorlogstijd* vult ook in de gekozen vorm op uitstekende wijze een leemte in de Nederlandse geschiedschrijving. De auteurs en het redactieteam verdienen alle lof voor deze publicatie en voor de ongetwijfeld enorme inspanningen om de informatie te vergaren en te ordenen. Het boek leest gemakkelijk, mede door de relatief korte hoofdstukken, een uitgebreide literatuurlijst, voetnoten en een naam- en plaatsnaamregister. *Vliegvelden in oorlogstijd* is zeer beslist een aanrader voor iedereen die zich aangetrokken voelt tot de geschiedenis van de luchtoorlog en/of Nederland in oorlogstijd. Het boek bevat veel aanknopingspunten voor verdere verdieping in deze materie. Twee kilo geschiedschrijving in deze kwaliteit voor nog geen veertig euro is een topaanbod.

*Lt-kol R.M.G. Dorenbos,  
Defensiestaf*



## De bijdrage van Nederland aan de codificatie van het moderne humanitaire recht 1800-1914

Door D.J.H.N. Den Beer Poortugael  
Uitgave Erven Den Beer Poortugael  
240 blz., ill.  
ISBN 9789080960138  
€ 39,50

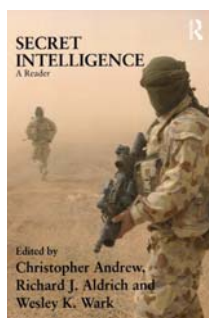
Dit postuum uitgegeven werk is gebaseerd op de concept-dissertatie van Jhr D.J.H.N. den Beer Poortugael over de Nederlandse bijdrage aan de vastlegging van het humanitair oorlogsrecht in de negentiende eeuw (van het Congres van Wenen tot de Tweede Haagse Vredesconferentie in 1907). Den Beer Poortugael, luitenant-kolonel b.d. der Koninklijke Marechaussee, overleed in 2008, nog voordat de tekst was aangeboden aan de promotiecommissie. Het boek bevat naast zeven hoofdstukken over het eigenlijke onderwerp een genuanceerde inleiding van de beoogde promotor en een biografie van oud-minister van Oorlog luitenant-generaal Jhr J.C.C. den Beer Poortugael (oudoom van de auteur en schrijver van het handboek *Het oorlogsrecht* uit 1872).



## Human Factors Issues in Combat Identification

Door Dee H. Andrews, Robert P. Herz en Mark B. Wolf (red.)  
Farnham (Ashgate) 2009  
362 blz.  
ISBN 9780754677673  
€ 71,-

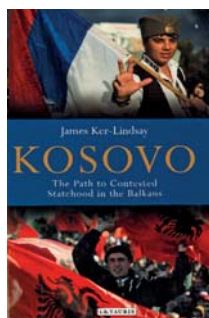
In *Human Factors Issues in Combat Identification* wordt uit meerdere hoeken bekeken hoe theorie en onderzoek rond human factors inspelen op het thema identificatie tijdens de strijd. De auteurs leggen speciaal de nadruk op het terugdringen van menselijke fouten die tijdens gevechtshandelingen tot de dood of verwonding van eigen militairen kunnen leiden. Om het risico op slachtoffers door eigen vuur te verkleinen kan technologie – bijvoorbeeld het systeem Blue Force Tracker – gecombineerd worden met de toepassing van de principes die inmiddels rond human factors bekend zijn. Naast academici en militaire onderzoekers geven in dit boek ook toeleveranciers van defensietechnologieën hun visie.



## Secret Intelligence

A Reader  
Door Christopher Andrew, Richard J. Aldrich en Wesley K. Wark (red.)  
Londen (Routledge) 2008  
576 blz.  
ISBN 9780415420242  
€ 33,-

*Secret Intelligence* bevat voornamelijk bijdragen waarin onderzoekers ingaan op de relatie tussen inlichtingen en politieke besluitvorming. Klassieke benaderingen van inlichtingenconcepten passeren de revue, terwijl ook hedendaagse – internationale – thema's en de toekomst van het inlichtingenwerk aan de orde komen. De auteurs hebben een omvattend boek willen schrijven dat toegankelijk is voor studenten. Daartoe valt het uiteen in vier gedeelten: de inlichtingencyclus, inlichtingen, counterterrorisme en veiligheid, ethiek, verantwoording en controle en inlichtingen en de *new warfare*. Bij alle artikelen staat een samenvatting en aanbevelingen voor verdere studie.



## Kosovo

The Path to Contested Statehood in the Balkans  
Door James Ker-Lindsay  
Londen (I.B. Tauris) 2009  
288 blz.  
ISBN 9781848850125  
€ 60,-

James Ker-Lindsay, onderzoeker Europese en internationale studies aan Kingston University in Londen, analyseert de ontwikkelingen die in 2008 leidden tot de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo. Ker-Lindsay stelt de vraag of dit het laatste hoofdstuk is geweest van het uiteenvallen van Joegoslavië, of dat de stabiliteit op de Balkan juist verder bedreigd wordt. Hij noemt Kosovo de belangrijkste en potentieel meest explosieve hedendaagse Europese kwestie. Maar ook buiten Europa kunnen er gevolgen zijn: is de onafhankelijkheid van Kosovo een gevaarlijk precedent dat tot conflicten kan leiden in andere regio's in de wereld waar onafhankelijkheidsbewegingen zijn?

Met dank aan mr. C.P.M. Terpstra, NLDA

# SUMMARIES

---

## **R.M.G. Dorenbos and J.L. Voetelink – The Reconstruction of Afghan Civil Aviation**

Since 2005 ISAF Headquarters in Kabul has played an important role in the recovery and reconstruction of Afghan civil aviation. Both economic and strategic reasons demanded this reconstruction. The authors clarify how ISAF got involved and how this reconstruction assumed its final form. ISAF focused on different themes: the strengthening of the Afghan Aviation Authority, the reconstruction of the infrastructure

of Kabul Airport and regional airfields and Air Space Management. Nothing went easy in the necessary and complex process. Dutch staff officers at ISAF Headquarters were in a position to contribute to the success of many projects. There are also lessons to be learned for the Armed Forces and Defense.

---

## **I.E. van Bommel, A.R. Eikelboom and P.G.F. Hoefsloot – ‘Comprehensive and iterative planning’ in Uruzgan**

In Uruzgan the focus always was on the so-called 3D-approach (combining Diplomacy, Development and Defense), on unity of effort and on civil-military cooperation. A growing civil role, a growing Afghan commitment and further internationalization influenced this approach. During Task Force Uruzgan 6 a comprehensive plan, the Uruzgan Campaign Plan, was

developed. This plan built on earlier plans at task force level. It embraced both the framework for the longer term as well as a step-by-step approach for ongoing operations and activities. The authors explain the reasons behind this Campaign Plan and clarify its content. The Campaign Plan created unity of effort for TFU 6 and its successors.

---

## **J.E. van Klink – Dutch Journalists Reporting from Afghanistan**

From the beginning Task Force Uruzgan has been of interest to Dutch journalists. Many journalists used the opportunity to be embedded with the military and to report from Afghanistan in general and Uruzgan in particular. These reporters got full support from the Ministry of Defense and were in a unique position to present observations on military actions. To be embedded they accepted the guidelines of the Ministry.

Some Dutch media choose to report independently. Research demonstrates that embedded journalists mainly reported on the military aspects of the conflict. The others focused more on causes and effects. The author indicates that both categories changed their way of reporting while operations progressed.

---

## Aankondiging



14 April 2010

Marinekazerne Amsterdam

12:00 uur – 19:00 uur

### Sprekers over Beleid en Visie

Staatssecretaris van Defensie: Jack de Vries (video)

Directeur Beleid DMO : Rob de Jong

Inspector General ESA: Jack Bosma

Plv Cdt Luchtstrijdkrachten: Hans Wehren

### Sprekers over Excellente Technologieën

Communicatie: Frank Zeppenfeldt (ESA)

Navigatie: Frank Wokke (NLR)

Observatie: Astrid Humme (Hansje Brinker BV)

Vluchtsystemen: Chris Verhoeven (TU Delft)

### Dagvoorzitter

Oud Bevelhebber Luchtstrijdkrachten: Dirk Starink

### Expositie

Diverse Nederlandse Technologieën en Systemen

## Kooy Symposium 2010 RUIJTE VOOR VEILIGHEID

Info en aanmelden:

[www.kiviniria.nl/dv](http://www.kiviniria.nl/dv)