

Strategische vaagheid

Hoe het gebrek aan strategische visie het lerend vermogen van de Koninklijke Landmacht beperkt

Begin vorig jaar sprak de redactie van de *Militaire Spectator* de hoop uit dat 2017 het jaar zou worden waarin Nederland en defensie zich weer zouden gaan toelagen op het ontwikkelen van strategisch inzicht.¹ Hoe staat het daar nu mee, een jaar later? Hopelijk betekenen de nieuwe geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie en Defensienota een stap voorwaarts. Tot nog toe lijken we echter nog niet veel opgeschoten. Welke effecten heeft deze strategische vaagheid voor de Koninklijke Landmacht?

*Dr. M.W.M. Kitzen en F.H. Thönissen MA MSc**

Baluchivallei, Uruzgan, Afghanistan. Het Operational Mentoring & Liaison Team (OMLT) trad met name op in de beruchte groene zone; het bolwerk van Taliban. Het OMLT raakte samen met de Afghan National Army (ANA) meerdere malen verwickeld in felle vuurgevechten

FOTO MCD, G. VAN ES



Dat we nog weinig zijn opgeschoten, valt onder meer te concluderen uit de discussie rondom de toespraak van voormalig minister Jeanine Hennis-Plasschaert en diverse editoria's in dit blad.² Sterker nog, ondanks dat het al weer zo'n vier jaar geleden is dat prof. dr. Isabelle Duyvesteyn de term 'strategisch analfabetisme' in ons land introduceerde, zijn we niet echt verder gekomen.³

Wel is het zo dat het probleem steeds beter inzichtelijk is gemaakt. Prof. dr. Herman Amersfoort heeft ter gelegenheid van zijn afscheid 'de teloorgang van de militaire strategie' geïllustreerd door onder meer te wijzen op het feit dat de Task Force Uruzgan (TFU) destijds is uitgezonden zonder duidelijke strategie. Een visie die wordt ondersteund door meerdere onderzoekers en ook duidelijk naar voren kwam toen journalisten in dit onderwerp doken.⁴ En dan is er natuurlijk ook de duidelijke taal van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), die niet alleen het probleem analyseert, maar ook concrete aanbevelingen doet voor strategievorming in Nederland.⁵

Kanttekening

En nu? Het nieuwe regeerakkoord pakt de handschoen op en het kabinet heeft inmiddels een geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie geformuleerd die rekening houdt met zowel binnenlandse als buitenlandse dreigingen.⁶ Bovendien verschijnt er ook nog eens een nieuwe Defensienota, zodat duidelijk kan worden aangegeven waar de prioriteiten voor de krijgsmacht liggen. Maar ondanks dat strategie-(vorming) wel degelijk weer een plaats op de agenda heeft gekregen, lijkt het er vooralsnog op dat we nog steeds niet onze strategische lessen leren of zelfs maar willen leren. Het probleem wordt meteen duidelijk als we bedenken dat de WRR de geïntegreerde benadering ziet als de basis voor de nieuwe nationale veiligheidsstrategie, maar daarbij de kanttekening plaatst dat er

onvoldoende onderzoek is gedaan naar de effectiviteit van die benadering.⁷

De *Leidraad Geïntegreerde Benadering* van 2014 is in feite gebaseerd op het uit 2008 stammende fragiele statenbeleid en richt zich op de organisatie van samenwerking op departementaal-bestuurlijk niveau.⁸ Daarmee is het vooral een beleidsstuk, met aanwijzingen hoe te werk te

-
- * Martijn Kitzen is universitair docent krijgswetenschappen aan de Nederlandse Defensie Academie en *visiting fellow* bij het *Changing Character of War Centre* van de *University of Oxford*. Floor Thönissen werkt als onderzoekswetenschapper bij TNO. De auteurs schrijven dit artikel op persoonlijke titel en willen allen bedanken die commentaar gaven op een eerdere versie. Bij het schrijven van dit artikel waren de nieuwe geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie en de Defensienota nog niet verschenen. Dit artikel gebruikt elementen uit F.H. Thönissen, 'Lifting the Fog, the Strategic Confusion of the Royal Netherlands Army' (masterscriptie Military Strategic Studies, NLDA, 2017). Voor dit onderzoek werden onder andere zes (voormalige) topofficieren van de Koninklijke Landmacht geïnterviewd. In het kader van de bronbescherming hebben we besloten deze interviews te anonimiseren.
- 1 Redactie Militaire Spectator, '2017: het jaar van strategisch inzicht', *Militaire Spectator* 186 (1) 2-3.
 - 2 Zie onder andere J.A. Hennis-Plasschaert, 'Toespraak Minister van Defensie' en 'Reactie op toespraak minister van defensie', *Militaire Spectator* 186 (2017) (7/8) 360-363, Redactie Militaire Spectator, 'Defensie, quo vadis?', *Militaire Spectator* 186 (2017) (12) 538-539, Redactie Militaire Spectator, 'Nood breekt taboe', *Militaire Spectator* 187 (2017) (1) 1-2.
 - 3 I.G.B.M. Duyvesteyn, 'Strategisch Analfabetisme. De kunst van het strategisch denken in moderne militaire operaties' (Oratie, Universiteit Leiden, 2013).
 - 4 H. Amersfoort, 'Nederland de weg kwijt. Over de teloorgang van de militaire strategie en de noodzaak van geschiedenis', *Militaire Spectator* 185 (2016) (5) 217-231. Zie bijvoorbeeld M. Kitzen, S. Rietjens, F. Osinga, 'Soft Power, the Hard Way: Adaptation by the Netherlands' Task Force Uruzgan', *Military Adaptation in Afghanistan*, eds. T. Farrell, F. Osinga, J.A. Russell (Stanford: Stanford University Press, 2013) 159-191, M. Grandia Mantas, 'Deadly Embrace? the Decision Paths to Uruzgan and Helmand' (Dissertatie, Universiteit Leiden, 2015) 147-156, M. Kitzen, *Oorlog onder De Mensen, Militaire Inzichten uit Atjeh en Uruzgan* (Amsterdam: AmboAnthos, 2016) 325-339, L. Hekman, 'Uruzgan: Was er wel een plan?' (2017), beschikbaar via <https://missieafghanistan.bnnvara.nl/alleberichten/2017/2/13/uruzgan-er-was-geen-plan>.
 - 5 WRR, *Veiligheid in een wereld van verbindingen: een strategische visie op het defensiebeleid* (Den Haag: WRR, 2017) 83-104, 178-180.
 - 6 VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, *Vertrouwen in de Toekomst, regeerakkoord 2017-2021* (Den Haag: s.n., 2017) 47-48.
 - 7 Ibid., 58-68, 133-134.
 - 8 Zie Ministeries van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Buitenlandse Zaken, Defensie en Veiligheid en Justitie, *Leidraad Geïntegreerde Benadering, De Nederlandse visie op een samenhangende inzet op veiligheid en stabiliteit in fragiele staten en conflictgebieden* (Den Haag: s.n., 2014).



Uruzgan, Afghanistan. Tegenstanders bestrijden die zich schuilhouden onder de bevolking en gebruikmaken van tactieken als subversie, guerrilla en terrorisme is heel wat anders dan conventionele, 'reguliere' oorlogvoering

FOTO MCD, D. DE VAAL

gaan in specifieke operaties. En dat zorgt volgens ons voor strategische *vaagheid*: ten eerste doordat er een neiging bestaat beleid met strategie te verwarren en ten tweede doordat de geïntegreerde benadering rechtstreeks afstamt van beleid dat onvoldoende geëvalueerd is en dat 'tot dusver slechts zeer beperkte resultaten oplevert'.⁹

Onduidelijkheid

Op dit moment is de geïntegreerde benadering dus allesbehalve een strategie, wat leidt tot onduidelijkheid op militair-uitvoerend niveau. Dit is het meest zichtbaar bij de Koninklijke

Landmacht, waar – terecht – vraagtekens worden gezet bij de effectiviteit van de stabilisatieoperaties van de laatste jaren.¹⁰

Tegelijkertijd houdt de regering vast aan de *Leidraad Geïntegreerde Benadering* en wil zij dus blijkbaar wél voortbouwen op onvoldoende geëvalueerde concepten, zoals bijvoorbeeld *population-centric counterinsurgency* en de *comprehensive approach*, (vooralsnog) zonder daarbij een duidelijke strategische visie te geven.¹¹

Opzet artikel

In dit artikel zullen wij de gevolgen van deze strategische vaagheid voor de KL in kaart brengen door te kijken naar de manier waarop zij haar ervaringen met stabilisatieoperaties heeft verwerkt en hoe dit vervolgens terugkomt in het opleidings- en trainingsprogramma van haar eenheden. Dat stelt ons in staat uitspraken te doen over de manier waarop de landmacht op dit moment invulling geeft aan de door de politiek omarmde concepten. Daarmee hopen we een preciezer inzicht te verschaffen in de effecten van een gebrek aan strategische visie op militair-uitvoerend niveau.

9 WRR, *Veiligheid in een wereld van verbindingen*, 77. Over de verwarring van strategie en beleid zie Redactie Militaire Spectator, 'Reactie op toespraak minister van Defensie', *Militaire Spectator* 186 (2017) (7/8) 362. J.J. van Aartsen wees hier ook op in zijn toespraak ter gelegenheid van de opening academisch jaar 2017-18 van de Nederlandse Defensie Academie (Breda, 7 september 2017).

10 Respondent 1. Zie ook T. Brocades Zaalberg, 'The Snake Oil of Stabilisation? Explaining the Rise and Demise of the Comprehensive Approach', *Netherlands Annual Review of Military Studies* 2017, eds. P.A.L. Duchaine, F.P.B. Osinga, 78-86, L.J. Hazelbag, 'De geïntegreerde benadering in Afghanistan: tussen ambitie en praktijk' (Dissertatie, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2016) 359-376.

11 Zie ook S. Zurhake, 'Geef acht... of negen', *De Krijgsmacht van de toekomst*, *De Groene Amsterdammer* 139:45. In een recente Kamerbrief wordt de geïntegreerde benadering zelfs bestempeld als het eerste uitgangspunt bij de inzet van militaire middelen. Zie Tweede Kamer, 33694 (Internationale Veiligheidsstrategie), nr. 11.

Lessons Learned?

Traditioneel zijn westerse krijgsmachten georganiseerd en uitgerust voor de strijd tegen soortgelijke legers van andere staten.¹² Dat is heel wat anders dan het bestrijden van tegenstanders die zich schuilhouden onder de bevolking en gebruikmaken van tactieken als subversie, guerrilla en terrorisme. Waar het bij conventionele, 'reguliere' oorlogvoering gaat om het verslaan van de vijandelijke strijdkrachten op het slagveld, draait het in 'irreguliere' oorlogvoering vooral om een indirecte benadering: door vat te krijgen op de lokale bevolking zorg je dat tegenstanders niet langer effectief gebruik kunnen maken van die bevolking.

Voor moderne westerse krijgsmachten vertaalt zich dit in stabilisatieoperaties gericht op het beschermen van de burgerbevolking en het bewerkstelligen van verzoening tussen verschillende groepen in een samenleving. Daarnaast kan militair geweld worden gebruikt voor het uitschakelen van extremistische leiders en strijders, mits er hiervoor voldoende goede inlichtingen beschikbaar zijn. Westerse militairen zullen hun manier van optreden dus moeten aanpassen als ze een irreguliere tegenstander willen verslaan.

Moeite met aanpassen

Hoewel de geschiedenis zich niet letterlijk herhaalt, is er een terugkerend patroon zichtbaar als het gaat om de aanpassing aan irreguliere oorlogvoering.¹³ Westerse militairen hebben veel moeite zich aan te passen aan de strijd tegen een vijand die zich onder de bevolking verschuilt en soms lukt dit zelfs helemaal niet. Als dat aanpassingsproces wel slaagt, leidt dat tot het overschakelen op een strategie die op de bevolking is gericht. Het zwaartepunt van de campagne verschuift dan naar het beïnvloeden van de bevolking met een mix – een geïntegreerde benadering – van militaire, politieke en sociaaleconomische maatregelen.

Het is de bedoeling om zo vat op de lokale samenleving te krijgen en ervoor te zorgen dat de vijand zich steeds minder onder de bevolking kan verschuilen. Maar zelfs dan is succes niet

verzekerd. Irreguliere oorlogvoering kost veel mensenlevens, tijd, geld en andere middelen, terwijl de resultaten niet altijd even duidelijk zijn of zelfs ronduit tegenvallen.

Het is dan ook goed te begrijpen dat westerse krijgsmachten na afloop van een campagne tegen irreguliere tegenstanders zich weer gaan voorbereiden op de strijd tegen een leger van een ander land. Dit gaat typisch vergezeld met de conclusie dat irreguliere conflicten maar zoveel mogelijk moeten worden vermeden. Het bekendste voorbeeld hiervan is wellicht de manier waarop de Verenigde Staten de ervaring in Vietnam verwerkten.¹⁴



FOTO NARA

Na het dramatische verloop van de oorlog in Vietnam wilde de VS voorkomen dat de krijgsmacht ooit weer bij een dergelijk irregulier conflict betrokken zou raken. Het gevolg hiervan was dat de geleerde lessen al vergeten waren voordat ze waren verwerkt

- 12 Zie M. Kitzen, 'Westerse Militaire Cultuur en Counter-Insurgency, Een tegenstrijdige realiteit', *Militaire Spectator* 177 (2008) (3) 123-134.
- 13 M. Kitzen, *Oorlog onder de Mensen*, 325-326.
- 14 Zie onder andere Hew Strachan, *The Direction of War, Contemporary Strategy in Historical Perspective* (New York, Cambridge University Press, 2013) 198; David H. Ucko, *The New Counterinsurgency Era, Transforming the U.S. Military for Modern Wars* (Washington: Georgetown University Press, 2009) 25-46; Richard Duncan Downie, *Learning From Conflict, The U.S. Military in Vietnam, El Salvador, and the Drug War* (Westport, Connecticut: Praeger, 1998) 109-122. Over de aanpassingsproblemen van de Amerikaanse strijdkrachten in Vietnam zie bijvoorbeeld Andrew F. Krepinevich Jr., *The Army and Vietnam* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1988) en Brian M. Jenkins, *The Unchangeable War* (Santa Monica: RAND, 1970).



FOTO: BEELDBANK NIMH

Tijdens de Koude Oorlog beschouwde men vredesoperaties als een neventaak, die ten koste ging van het vermogen het groot-schalige gevecht te kunnen voeren. Na de Koude Oorlog hadden de marine en de luchtmacht weinig moeite met het omschakelen naar crisisbeheersingsoperaties, maar de landmacht bleef sceptisch

De Amerikaanse krijgsmacht concludeerde dat in de toekomst voorkomen moest worden dat haar troepen nogmaals bij zo'n soort conflict betrokken zouden raken. Dit werd nog eens bevestigd toen in oktober 1983 bij een aanslag in Beiroet 243 Amerikaanse militairen omkwamen (veelal mariniers die daar als *peacekeepers* opereerden). Op strategisch vlak leidde dat tot de Weinberger-doctrine van 1984 die de belangrijkste les van Vietnam formaliseerde: Amerikaanse soldaten zijn er om met militair geweld de tegenstander te verslaan, niet om op een andere manier de strijd met een vijand onder de bevolking aan te gaan.

Reflex

De reflex om dit soort conflicten zoveel mogelijk te vermijden zorgt ervoor dat de lessen van

irreguliere campagnes vaak al zijn vergeten voordat zulke ervaringen volledig zijn doorgrond en daadwerkelijk begrepen. Dat heeft als gevolg dat westerse strijdkrachten iedere keer het wiel opnieuw moeten uitvinden. Kijk maar naar de Amerikaanse ervaring in Irak, waar inzichten uit Vietnam goed van pas hadden kunnen komen. Je kunt op het gebied van irreguliere oorlogvoering dan ook beter spreken van *lessons unlearned*, dan van *lessons learned*.¹⁵ Hoe zit het dan met de KL en de lessen van stabilisatieoperaties?

De KL en de lessen van stabilisatieoperaties

Voorkeur voor conventioneel optreden

Op het eerste gezicht lijkt ook de Nederlandse landmacht een diepgewortelde voorkeur voor conventioneel optreden te koesteren. Tijdens de

15 M. Kitzen, *Oorlog onder de Mensen*, 326.

Koude Oorlog beschouwde men vredesoperaties bijvoorbeeld als een neventaak die ten koste ging van het vermogen het grootschalig gevecht te kunnen voeren.¹⁶ Zo moest het 44^e pantserinfanteriebataljon na deelname aan de VN-missie in Libanon weer zo snel mogelijk worden klaargestoomd voor de algemene verdedigingstaak.

Er was dan ook geen sprake van het borgen van lessen of het opleiden van eenheden voor nieuwe vredesmissies. En waar de marine en luchtmacht na het einde van de Koude Oorlog weinig moeite hadden met het omschakelen naar crisisbeheersingsoperaties, bestond er bij de landmacht scepsis over de veranderende taakstelling.¹⁷

Veranderende hoofdtaak

Met het verschuiven van de hoofdtaak begin jaren negentig kwam hier wel verandering in, maar toch bleef het grootschalig conflict bepalend voor het denken over inzet en opleiding van landstrijdkrachten. De Algemene Rekenkamer concludeerde in 1995 dat er binnen de landmacht weliswaar een eerst aanzet was gegeven tot het leren van lessen van vredesoperaties – in 1993 begon de sectie Lessons Learned met het verzamelen van relevante ervaringen –, maar dat er nog een lange weg te gaan was.¹⁸ Ook begin jaren 2000 lag de nadruk nog steeds op grootschalig optreden. Zo bestond er bijvoorbeeld nog steeds een groot verschil tussen het opleidings- en trainingsprogramma en de stabilisatie- en *peacekeeping*missies die de kern van de operationele inzet vormden.¹⁹

De lessen van Task Force Uruzgan

De manier waarop de lessen van de TFU verwerkt zijn, vormt de belangrijkste graadmeter voor de huidige stand van zaken. De missie naar Uruzgan was immers de grootste missie van de moderne Nederlandse krijgsmacht, en de landmacht was daarin ook nog eens leidend voor wat betreft de invulling van stabilisatieoperaties door middel van counterinsurgency-optreden en de comprehensive approach. Tijdens de missie zelf bleek dat er binnen de landmacht nog steeds een cultuur bestond die het conventionele gevecht als leidend paradigma ziet. Dit kwam onder meer naar voren in het opwerktraject voor individuele eenheden dat zich, uitgezonderd het

relatief kleine *Provincial Reconstruction Team* (PRT), vooral richtte op gevechtvaardigheden.

Er was nauwelijks aandacht voor typische non-kinetische vaardigheden bedoeld voor het begrijpen en beïnvloeden van de lokale bevolking.²⁰ Zo besteedde de gemiddelde compagnie van de Battle Group in de voorbereiding bijna geen tijd aan niet-militaire taken. Hierdoor ging in het inzetgebied veel kostbare tijd zitten in het onder de knie krijgen van deze taken en het leren doorgronden van de lokale samenleving.

Zelfs op het niveau van de staf TFU, waar leiding moest worden gegeven aan de comprehensive approach, was er niet altijd evenveel aandacht voor de politieke en sociaaleconomische operationelijnen – ondanks de gezamenlijke civiel-militaire eindoefening *Uruzgan Integration*. Er zijn grote verschillen tussen de diverse rotaties en de daadwerkelijk invulling van de missie te velde was vooral een gevolg van het denken en handelen van individuele (onder-)commandanten of stafleden.²¹ Dat leidde ertoe dat sommige TFU-staven de nadruk legden op kinetische operaties tegen de Taliban, terwijl andere juist prioriteit gaven aan het beïnvloeden van de bevolking door middel van een geïntegreerde benadering.

-
- 16 R.M. de Ruiter, 'Defensie Nota 1991: het belang van een visie, De krijgsmacht neemt afscheid van de Koude Oorlog', *Militaire Spectator* 180 (2011) (2) 68-70. Roy de Ruiter werkt momenteel aan de voltooiing van zijn proefschrift *Breaklijn 1989*, waarin onder meer de weerstand van de landmacht tegen vredesoperaties verder wordt geanalyseerd.
 - 17 Op zich is dit logisch; voor de Koninklijke Landmacht had deze verandering immers fundamentele gevolgen voor wat betreft de organisatie, opleiding en personeels-samenstelling – het einde van de dienstplicht kwam opeens ook in zicht. De andere krijgsmachtsdelen hadden hier minder last van omdat zij primair opereren met wapensystemen en niet met grote eenheden.
 - 18 Tweede Kamer, 24605 (Leren van vredesoperaties), nr. 2.
 - 19 M. Kitzen, *Oorlog onder de Mensen*, 341.
 - 20 M. Kitzen, S. Rietjens, F. Osinga, 'Soft Power, the Hard Way: Adaptation by the Netherlands' Task Force Uruzgan', 177-178, R.P.M. van Kemenade, 'The Art of COIN, Adapting Air Assault Infantry Companies for Contemporary Counterinsurgency' (Scriptie, Universiteit van Amsterdam, 2012) 63-64.
 - 21 Voor een compleet overzicht zie M. Kitzen, *Oorlog onder de Mensen*, 204-317. Overigens was een dergelijk verschil tussen rotaties ook al zichtbaar tijdens de missie in Irak, zie T. Brocades Zaalberg, A. ten Cate, *Missie in Al Muthanna, De Nederlandse krijgsmacht in Irak, 2003-2005* (Boom: Amsterdam, 2010) 297-302. Daarnaast is bijvoorbeeld bij de Britten in Helmand een soortgelijk patroon te onderkennen, zie Theo Farrell, 'Back from the Brink: British Military Adaptation, and the Struggle for Helmand, 2006-2011', *Military Adaptation in Afghanistan*, ed. Farrell, T., Osinga, F., Russell, J.A. (Stanford: Stanford University Press, 2013) 109-113.



Patrouille van Task Force Uruzgan (TFU) in Chora. Sommige TFU-staven legden de nadruk op kinetische operaties tegen de Taliban, terwijl andere juist prioriteit gaven aan een geïntegreerde benadering

FOTO MCD, R. FRIGGE

Gebrek aan institutioneel leren

Deze verschillen werden in de hand gewerkt door een gebrek aan institutioneel leren.

Relevante ervaringen en inzichten op het gebied van counterinsurgency en de comprehensive

approach werden voornamelijk informeel gedeeld – tegelijkertijd een kracht en een zwakte van de Nederlandse krijgsmacht – of via bijvoorbeeld dit tijdschrift of vakbladen als *Carré*.²² Hier toont zich ook de dominante cultuur van de KL: daar waar een zeer goed informatiebulletin met observaties over counterinsurgency-operaties in Afghanistan en de daarvoor benodigde aanpassingen niet voorbij de concept-status kwam, was er tegelijkertijd wel heel veel aandacht voor de slag om Chora.²³

Er werd zelfs een uitgebreide *roadshow* opgetuigd, die vooral de gevechtservaring benadrukte maar nauwelijks aandacht besteedde aan de non-kinetische kant van het verhaal.²⁴ En dat terwijl later bleek dat juist het PRT een cruciale rol had vervuld door lokale leiders over te halen om met de Nederlanders tegen de Taliban te vechten. Latere *roadshows* die vooral de comprehensive approach benadrukten kregen binnen de landmacht een stuk minder aandacht en leken vooral bedoeld voor de buitenwereld.²⁵

- 22 Zie bijvoorbeeld W. Rietdijk, 'De 'comprehensive approach' in Uruzgan, Schaken op vier borden tegelijk', *Militaire Spectator* 177 (2008) (9); P. Soldaat e.a., 'Observaties rond operaties in Afghanistan (I/II)', *Militaire Spectator* 178 (2009) 5 en 6; P. Mollema, C.J. Matthijssen, 'Uruzgan: op de goede weg, Civiel-militaire samenwerking in een complexe counter-insurgency operatie', *Militaire Spectator* 178 (2009) (7/8); P. van der Sar, 'Kick the enemy where it hurts most, De steun van de lokale bevolking, daar gaat het om', *Carré* 30:1 (2007), R. Coenen, 'Counterinsurgency Operaties, geen succesvol optreden zonder gedegen kennis', *Carré* 30 (2007) (1); J. van Griensven, 'It's All about the Afghan people, Eén jaar 1 (NLD/AUS) Task Force Uruzgan', *Atlantisch Perspectief* 31 (2007) 6.
- 23 P. Soldaat, D.J. Broks, 'Concept Informatiebulletin 08/01, *Observaties over Operaties in Afghanistan*' (Concept doctrine pamflet, Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën, Amersfoort, 2008).
- 24 Martijn Kitzen, 'Western military culture and counterinsurgency: An ambiguous reality', *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies* 39(2011) (2) 19.
- 25 Zo hielden toenmalig kolonel C.J. Matthijssen en *civilian representative* P. Mollema in maart 2009 bijvoorbeeld een serie presentaties binnen en buiten Nederland. Zij deden onder meer de Universiteit van Amsterdam aan en spraken ook bij *US Central Command* in Tampa, in Washington en Ottawa.

Nieuwe doctrine

Ook de nieuwe *Militaire Doctrine voor het Land-optreden* van 2009 besteedde slechts summier aandacht aan de comprehensive approach en counterinsurgency. Daartegenover stelde zij wel expliciet dat de 'uitmuntende beheersing van de reguliere *skills and drills*' op de eerste plaats kwam.²⁶ Op zich is daar niks mis mee; de doctrine roept ook op tot inlevingsvermogen van militairen voor operaties onder de bevolking. Bovendien legt zij uit dat de opbouw van capaciteit voor het grootschalig regulier conflict veel tijd kost en dat de conceptuele en fysieke component van de landmacht op dit gebied daarom behouden moeten blijven.²⁷

Maar ook hier geldt dat dit vooral leidt tot een nadruk op het conventionele gevecht en dat er nauwelijks aandacht is voor non-kinetische taken of de praktijk van de geïntegreerde benadering. Met andere woorden, het lerend vermogen van de landmacht is nogal eenzijdig gericht op gevechtsoperaties en dat gaat ten koste van de lessen op het gebied van stabilisatieoptreden.

Vooruitgang

Toch was er tegen het einde van de Uruzgan-missie wel degelijk sprake van vooruitgang op dit gebied. De in juli 2010 gepubliceerde nota *Van Eredivisie naar Europees Voetbal* kijkt naar het functioneren van Nederlandse ((onder)officieren in internationale staven die opereren in een *joint*, *combined* en *interagency* omgeving.²⁸ Op basis van de recente ervaringen in Afghanistan komt deze studie met concrete aanbevelingen die moeten bijdragen aan een betere integratie met civiele componenten en meer kennis over counterinsurgency.

De landmacht zelf vroeg de voormalige TFU-commandanten om hun belangrijkste lessen voor toekomstige operaties op schrift te stellen. Tegelijkertijd begon men binnen de defensiestaf met het analyseren van de talrijke *lessons identified* en *best practices*.²⁹ Hiermee werd een eerste aanzet gegeven tot het leren van lessen op het gebied van de comprehensive approach en inbedding van non-kinetische taken.

En dan was er nog de op last van de regering uitgevoerde *Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010*. Dit rapport adviseert permanent aandacht te besteden aan counterinsurgency-(doctrine) en de comprehensive approach institutioneel in te bedden.³⁰ De studie 3D, *'The Next Generation'* kwam met soortgelijke aanbevelingen en liet ook nog eens zien dat het succes van de comprehensive approach vooral te danken was aan informeel leren binnen de landmacht.³¹ Waar leidde dit alles toe?

Het lerend vermogen van de landmacht lijkt op dit moment nogal eenzijdig gericht op gevechtsoperaties

'Elke militair een ervaringsdeskundige'

Zoals gezegd had de KL het leerproces na de missie een voortvarende start gegeven door de ervaringen van de TFU-commandanten te analyseren. Conform het motto 'elke militair ervaringsdeskundige' werden ook de lessen van lagere niveaus verzameld.³² Niet minder dan 21 werkgroepen zouden zich gaan bezighouden met het verwerken van alle lessons identified. Daarnaast was toenmalig plaatsvervangend-commandant landstrijdkrachten, generaal-majoor Mart de Kruif, de man achter de nota *Van Eredivisie naar Europees Voetbal* en zo was ook de aandacht voor de inzichten van deze studie verzekerd.

26 Koninklijke Landmacht, *Land Doctrine Publicatie 1 (LDP-1), Militaire Doctrine voor het Landoptreden* (Amersfoort: Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën, 2009) 86.

27 Ibid., 83.

28 Commandant der Strijdkrachten, *Van Eredivisie naar Europees Voetbal* (Den Haag: Defensiestaf, 2010).

29 M. Kitzen, S. Rietjens, F. Osinga, 'Soft Power, the Hard Way: Adaptation by the Netherlands' Task Force Uruzgan', 183.

30 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Ministerie van Defensie, *Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010* (Den Haag: Rijksoverheid, 2011) 111.

31 Jäir van der Lijn, 3D *'The Next Generation', Lessons learned from Uruzgan for future operations* (The Hague: Clingendael, 2011) 37, 76. De nadelen hiervan bleken bijvoorbeeld toen in 2009 een marinierscompagnie werd toegevoegd aan de Battle Group. De mariniers waren duidelijk niet op de hoogte van de informeel gedeelde kennis die hun landmachtcollega's wel ter beschikking hadden.

32 Zie bijvoorbeeld *Landmacht*, september 2010, 24-25; *Landmacht*, november 2010, 24-27.

We kunnen dan ook niets anders dan concluderen dat er in deze periode direct na afloop van de Uruzgan-missie sprake is van een beginnende institutionalisering van de geïdentificeerde lessen. Daarmee werd een fundament gelegd voor het daadwerkelijk leren van die lessen. Nu was het zaak door te pakken.

Kans

Het uitkomen van een nieuwe overkoepelende doctrine voor landoptreden in 2014 bood een uitgelezen kans de lessen van Uruzgan te bestendigen door stabilisatieoptreden een solide plek te geven binnen het conceptuele raamwerk van de Koninklijke Landmacht. De nieuwe doctrine deed dit ook door uitgebreid in te gaan op ‘stabiliserende operaties’ en wat meer summier stil te staan bij de comprehensive approach en non-kinetische activiteiten.³³ Als we ook nog eens bedenken dat defensie inmiddels de in 2011 verschenen NAVO AJP-3.4.4 *Counterinsurgency* had overgenomen als specifieke counterinsurgency-doctrine dan lijkt het erop dat in 2014 de recente ervaringen met stabilisatie daadwerkelijk een plek hadden gekregen in het institutionele geheugen van de organisatie.³⁴ Dat lijkt ook nog eens te worden bekrachtigd door de afsluitende woorden van (inmiddels) commandant der landstrijdkrachten De Kruif in het voorwoord van de nieuwe doctrine: ‘Optreden met en tussen mensen: de kracht van de Koninklijke Landmacht’.³⁵

Accent op kinetisch optreden

Er kan pas echt worden gesproken van institutionalisering als dat ook op de werkvloer tot zichtbare resultaten leidt. Een onderzoek uit 2015 wijst echter uit dat er bij de eenheden van de landmacht weinig te merken was van deze

nieuwe ontwikkelingen op doctrinair gebied.³⁶ Als steekproef werd de stand van zaken bij het 12e infanteriebataljon luchtmobiel uitvoerig onderzocht – nota bene de eenheid die een voortrekkersrol had vervuld bij het implementeren van counterinsurgency-principes en geïntegreerd optreden in Uruzgan. Vanuit de staf van de landmacht werd er nadruk gelegd op het grootschalig gevecht en ook binnen het bataljon was er slechts beperkt aandacht voor stabilisatie-operaties. Sub-eenheden oefenden weliswaar op eigen initiatief weleens dergelijke scenario's, maar daarbij lag het accent op kinetisch optreden tegen irreguliere vijanden. Bescherming van de burgerbevolking en non-kinetische taken kwamen niet aan bod.

Bij de ervaren officieren was de kennis over counterinsurgency-operaties grotendeels verdwenen. Sterker nog, doordat ze niet bekend waren met relevante doctrines en zich vooral op de kinetische kant van het optreden waren gaan richten, hadden ze een nogal verwarrend beeld ontwikkeld van counterinsurgency-optreden. In dit beeld ligt de oplossing primair in militair geweld en dat strookt totaal niet met de geïntegreerde benadering.

Informele kennisdeling

Opvallend genoeg bleken jongere officieren zonder ervaring in Uruzgan een beter begrip te hebben van counterinsurgency als gevolg van de aandacht die daaraan werd besteed in hun initiële opleiding. Ook bracht deze studie weer aan het licht dat er binnen de landmacht een sterke cultuur van informele kennisdeling bestaat. Bij de onderzochte eenheid werd dit proces echter bemoeilijkt door de hoge werkdruk. Dat vormde een serieuze barrière om eens collectief te reflecteren op eigen ervaringen in relatie tot de actuele (doctrinaire) kennis. Nog veel ernstiger is de constatering dat zowel op de werkvloer als vanuit de leiding weer de nadruk was komen te liggen op het conventionele gevecht en dat er nauwelijks meer aandacht was voor stabilisatieoptreden. Het lijkt dan ook onmogelijk te spreken van lessons learned.

De afgelopen jaren is hier niet veel verandering ingekomen. Integendeel. De terugkeer van

33 Koninklijke Landmacht, *Doctrinepublicatie 3.2 Landoperaties* (Amersfoort: Land Warfare Centre, 2014) 3-18-3-19, 4-7-4-8, 7-8-7-12, 7-36-7-42.

34 Op het overnemen van NAVO-doctrine als nationale doctrine is overigens best wat af te dingen. Ondanks dat Nederland leidend was in de totstandkoming van AJP-3.4.4, was het toch vooral een consensus-document, dat schril afstak tegen bijvoorbeeld de Amerikaanse FM3-24 *Counterinsurgency* of de Britse JDP 3-40 *Security and stabilisation, the military contribution*. Dat geldt ook voor de verbeterde versie die in 2016 verscheen.

35 Koninklijke Landmacht, *Doctrinepublicatie 3.2 Landoperaties*, v.

36 De volgende alinea is grotendeels gebaseerd op Sjoerd de Winter, 'The Army after Afghanistan' (Scriptie, Nederlandse Defensie Academie, 2015) 47-51.



De terugkeer van Rusland als reële dreiging heeft geleid toe nog meer nadruk op conventioneel optreden. Maar de daadwerkelijke inzet vindt vooral plaats in landen als Mali, Irak en Afghanistan

FOTO MCD, E. KLIJN

Rusland als reële dreiging heeft ertoe geleid dat de nadruk op conventioneel optreden nog meer is toegenomen. Zo riep De Kruif op tot verhoging van de slagkracht.³⁷ Een andere topofficier stelde dat ‘we in het verleden door alle bezuinigingen gevechtscapaciteit kwijt zijn geraakt’ en dat dat wel moest leiden tot de omslag ‘waar we nu mee bezig zijn: terug naar grootschalige gevechtsoperaties. Als je niet kunt vechten dan word je van de kaart geveegd’.³⁸

Paradox

Binnen de landmacht bestaat er op dit moment geen twijfel dat het accent van de organisatie ligt op gevechtsoperaties.³⁹ Tegelijkertijd betreft de daadwerkelijke inzet vooral stabilisatiemissies in Mali, Irak en Afghanistan. Inderdaad, operaties waar de lessen van Uruzgan goed van pas zouden komen. Deze paradox doet de vraag rijzen hoe legitiem de huidige focus op het grootschalige conflict is.

We zullen later op deze vraag terugkomen, als we het gebrek aan lerend vermogen op het gebied van stabilisatie bespreken in relatie tot de door de politiek gecreëerde strategische vaagheid. Maar daarvoor is het eerst van belang te onderzoeken of dit gebrek aan lerend vermogen ook zichtbaar is in het oefen- en trainingsprogramma van de landmacht.

Het oefen- en trainingsprogramma: ‘train as you wish to fight’

‘De algemene publieke interesse voor defensiebeleid, of buitenlandbeleid, is zeer beperkt. (...) De Oekraïne-crisis, terroristische aanslagen en

³⁷ Zie bijvoorbeeld *Landmacht*, mei 2015, 1.

³⁸ Respondent 6.

³⁹ Dit wordt algemeen bevestigd door landmachtpersoneel (zie ook respondent 6) en is soms ook letterlijk op *social media* terug te vinden.



De oefening Bison Drawsko in Polen (februari 2017) weerspiegelt de focus op het grootschalige conflict

bovenal, de vluchtelingencrisis hebben gezorgd voor een verandering van deze perceptie. Een groot deel van het publiek en het grootste deel van de media begrijpen dat een sterke defensie nodig is'.⁴⁰ Dalende budgetten zijn dus niet langer de grootste uitdaging voor de KL.

Een van de belangrijkste vragen die nu speelt is voor welke crises de landmacht zich voor moet bereiden, en hoe. Het oefen- en trainingsprogramma wordt ingericht volgens het adagium 'train as you fight', dat zijn oorsprong vindt in de VS.⁴¹ Met dit *Leitmotif* probeert de landmacht haar militairen zo realistisch mogelijk voor te bereiden door het verschil tussen oefening en werkelijkheid zo klein mogelijk te houden. Er wordt dus getraind voor in de toekomst voorziene missies. Vanuit de gedachte dat mensen en middelen beperkt beschikbaar zijn is dit een zeer logische – en juiste – aanpak.

40 T. Van Loon, 'Netherlands', *Strategic autonomy and the defence of Europe. On the road to a European army?*, eds. H.P. Bartels, A.M. Kellner, U. Optenhögel (Bonn: German National Library, 2017) 309.

41 S. Rietjens, P.C. van Fenema, P. Essens, 'Train as you fight revisited: preparing for a comprehensive approach', *Prism* 4 (2) 17-30.



FOTO PHOENIX OOCL

Eenzijdige focus

Er schuilt echter ook een gevaar in deze benadering, en dat is een (te) eenzijdige focus in het opleidings- en trainingsspectrum. Op het moment van schrijven is namelijk een heel groot deel van het programma gericht op het zogeheten 'donkergroene' optreden; het conventionele gevecht. Er is in de huidige opzet dan ook heel weinig ruimte voor het trainen van andere, non-kinetische skills.

De oefening Bison Drawsko (februari 2017) is een goed voorbeeld van deze focus op het

grootschalige conflict. Tijdens de oefening stond 'voor het eerst in een lange tijd het trainen van gevechtsoperaties van deze schaal en grootte centraal'.⁴² Volgens een van de geïnterviewde topofficieren bestond 98 procent van de oefening uit het trainen van het grootschalige conflict en slechts 2 procent uit het oefenen van 'softere', non-kinetische skills.⁴³

Deze 2 procent van de oefening, die er op gericht was om contact te leggen met lokale bevolking, werd uitgevoerd door (reserve-)militairen van 1 Civiel-Militair Interactie Commando (1CMico). Die activiteiten werden los van de gevechtsactiviteiten uitgevoerd; het contact leggen met de lokale bevolking en andere aanwezige partijen in het inzetgebied werd gezien als een secundaire taak, die bovendien slechts een ondersteunende functie had.

Het feit dat de civiel-militaire interactie is belegd bij een eenheid die grotendeels uit reserve-militairen bestaat lijkt overigens ook al niet positief bij te dragen aan het belang dat men aan deze activiteiten hecht, iets wat Rupert Smith in 2005 ook al concludeerde.⁴⁴ Het binnen de landmacht levende idee dat het trainen van dergelijke verbindende activiteiten slechts van beperkte waarde is, wordt alleen nog maar verder benadrukt door de gedachte dat 'we samenwerken met andere partijen nu [na alle recente stabilisatieoperaties] wel kunnen'.⁴⁵

Terechte aanname?

Maar is de aanname dat de landmacht het samenwerken met andere partijen onder de knie heeft wel terecht? Als dit daadwerkelijk het geval is, dan is het op zich verklaarbaar dat hier geen tot weinig aandacht voor is in het huidige oefen- en trainingsschema. Het zou immers zonde zijn onnodig schaarse middelen voor dit doel in te zetten. Op dit moment gaat men er in het opleidings- en trainingsprogramma impliciet van uit dat de processen en resultaten van de

42 Interview met brigade-generaal Jan Swillens, *NOS-journaal*, 12 januari 2017.

43 Respondent 1.

44 R. Smith, *The Utility of Force, The art of war in the modern world* (London: Penguin, 2005) 387.

45 Respondent 2.

in Afghanistan toegepaste comprehensive approach succesvolle samenwerking bij toekomstige missies borgen. Hiervoor hebben wij echter al laten zien dat de lessen van Afghanistan onvoldoende geleerd lijken te zijn. Belangrijker nog, ook binnen de landmacht bestaat er twijfel over de effectiviteit van de in Afghanistan toegepaste benadering: was het uiteindelijke gebrek aan succes in Uruzgan misschien niet juist een gevolg van het feit dat militairen en andere partijen maar moeilijk tot elkaar kunnen komen?⁴⁶

Een van de geïnterviewde topmilitairen wees er bovendien op dat het werken met meetbare effecten de comprehensive approach voor alle betrokken actoren, inclusief de landmacht, moeilijk toepasbaar maakt.⁴⁷ Het lijkt er dus op dat de aanname dat samenwerking met andere partijen nu wel beheerst wordt, niet geheel terecht is.

Bereidheid tot samenwerken

Door de acceptatie van de *Leidraad Geïntegreerde Benadering* zullen toekomstige Nederlandse bijdragen aan missies altijd op een geïntegreerde wijze, het liefst volgens een *whole of society* benadering, worden ingevuld. In deze aanpak is samenwerking, of toch op zijn minst afstemming, met andere (overheids)partijen leidend. Er zal in toekomstige operaties met andere partijen moeten worden samengewerkt en dit zal dus voldoende moeten worden beoefend. Niet alleen om de nodige skills te trainen, maar ook opdat men het belang ervan (weer) gaat inzien. Of zoals toenmalig kolonel Kees Matthijssen in dit tijdschrift stelde: 'het effectief toepassen van de geïntegreerde benadering vergt niet alleen methodisch samenwerken, maar ook een *mindset* waarbij er vergaande bereidheid is tot samenwerken'.⁴⁸

Willen landmachtmilitairen in nieuwe missies effectief kunnen samenwerken dan is het dus zaak om dit samen met andere actoren te beoefenen nog vóórdat er daadwerkelijk samengewerkt moet worden. In een geïntegreerde benadering gaat het uiteindelijk niet om het proces, maar om het gezamenlijk bereiken van een door hogerhand opgelegd doel. Zonder oefening is het lastig elkaars taal te spreken en dan lopen organisatiedoelen en werkwijzen al snel (te) ver uiteen. Zo zijn '...gezamenlijke en tijdige voorbereiding een belangrijke voorwaarde om in de uitvoering succesvol te kunnen zijn. Functionarissen moeten elkaar niet alleen leren kennen, maar moeten ook kennisnemen van elkaars opvattingen en visie over de missie'.⁴⁹

Oefening Common Effort

Nu is het zo dat het oefen- en trainingsprogramma van de landmacht wel degelijk voorziet in een dergelijke gelegenheid. Vanuit de gedachte dat coördinatie, communicatie en samenwerking oefening nodig heeft, is 1 German Netherlands Corps (1GNC) in 2011 begonnen met de oefening Common Effort.⁵⁰ Onder het motto 'we believe cooperation should start before we meet abroad in a crisis' wordt er ieder jaar gezamenlijk geoefend door militairen, diplomaten, internationale organisaties (io's) en niet-gouvernementele organisaties (ngo's).



FOTO 1 (GE-NL) CORPS

Common Effort is momenteel de enige gezamenlijke oefening waarmee interactie met civiele actoren wordt beoefend. Om de landmacht voor te bereiden op een daadwerkelijke gezamenlijke inzet is dit te beperkt

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Respondent 5.

⁴⁸ C.J. Matthijssen, 'Van 3D naar geïntegreerde benadering, Een beeld van de ontwikkelingen sinds Uruzgan', *Militaire Spectator* 183 (5) 229.

⁴⁹ Ibid., 236.

⁵⁰ P. Essens, F.H. Thönissen (2015), 'Common Effort 2.0 - A new approach to civil-military interaction exercises: Evaluation of CE-2015' (TNO report, TNO 2015).



FOTO MCD, G. VAN ES

Training aan Koerdische Peshmerga door een gecombineerde eenheid van landmacht, luchtmacht, marine en marechaussee. De kans dat Nederland weer zal bijdragen aan een vredes- of stabilisatiemissie, zoals in Afghanistan, Irak of Mali, is zeer groot. De huidige nadruk op het grootschalige gevecht is daarom eenzijdig

Doel van de oefening is elkaar te leren kennen en gezamenlijke werkprocessen te verbeteren voordat er eventueel daadwerkelijk samengewerkt moet gaan worden in een crisissituatie. 'Dat maakte dat deze oefening anders was dan andere. Organisaties zijn niet gevraagd aan te haken bij een reeds voorzien oefenscenario, maar in overleg met belangstellende organisaties is gekeken welke doelstellingen ieder zou willen behalen om van daaruit gezamenlijk de oefening te ontwikkelen'.⁵¹

Door de jaren heen is de oefening geëvalueerd en doorontwikkeld. Op basis van de belangrijkste feedback van deelnemers is de oefening inmiddels gebaseerd op vier principes; *kort* (de oefening duurt een werkweek), *rijk* (in interactie

en discussie), *relevant* (er worden geen artificiële scenario's gebruikt) en *inclusief* (grote diversiteit aan verschillende organisaties).⁵²

Overvraagde eenheden

Ondanks deze principes zijn er echter jaarlijks dezelfde uitdagingen voor deelname aan de oefening; van de militaire kant is het met name 1GNC dat deelneemt – andere eenheden zijn te druk en overvraagd – en civiele deelnemers zijn lastig vrij te maken van hun dagelijkse werkzaamheden. Dat is dan ook de reden dat civiele

51 C.J. Matthijssen, 'Van 3D naar geïntegreerde benadering, Een beeld van de ontwikkelingen sinds Urugan', 238

52 Essens, P.J.M. & F.H. Thönissen (2016), 'Common Effort 2016: Setup and Evaluation', (TNO report, TNO 2016).

actoren niet altijd klaar staan om deel te nemen aan oefenactiviteiten'.⁵³

De oefening Common Effort is daarmee op zich een heel aardige manier om samenwerking tussen partijen te oefenen, maar ze is te beperkt van opzet om de landmacht voor te bereiden op samenwerking in toekomstige missies. Daarvoor zal er vaker en ook op een lager niveau geoefend moeten worden, zoals bijvoorbeeld gebeurde tijdens de gezamenlijke civiel-militaire oefening Uruzgan Integration.⁵⁴

We kunnen dus stellen dat er in het huidige oefening- en trainingsschema eigenlijk maar beperkt aandacht is voor de geïntegreerde benadering en het trainen van non-kinetische activiteiten ten faveure van het oefenen van het conventionele gevecht. Is deze eenzijdige focus terecht? Gezien de ontwikkelingen op het wereldtoneel is het in ieder geval te verklaren. De spierballentaal van Rusland heeft gezorgd voor een paradigmaverandering, waarbij de landmacht zich met name op Artikel 5 operaties is gaan richten.⁵⁵

Onbalans

Het zou ronduit naïef zijn om in de huidige tijd geen aandacht aan deze manier van militair optreden te besteden. Na afwezigheid van een aantal jaren heeft de landmacht weer tanks tot haar beschikking. Het is natuurlijk niet meer dan logisch dat het grootschalig gemechaniseerd optreden weer beoefend wordt, maar men moet

zich wel blijven afvragen hoe groot de kans op Nederlandse betrokkenheid in een dergelijk conflict daadwerkelijk is. Is de kans dat Nederland (weer) bij gaat dragen aan een vredes- of stabilisatiemissie, zoals nu in Afghanistan, Irak of Mali, niet vele malen groter? Er schuilt dan ook een groot gevaar in de huidige eenzijdige focus. Kortom, het door ons geobserveerde gebrek aan lerend vermogen werkt ook door in het oefen- en trainingsprogramma van de landmacht.

Op dit moment slaat de balans in het oefen- en trainingsprogramma door naar het conventioneel optreden. Oud-officieren met ervaring uit de Koude Oorlog worden ingehuurd om hun tactische en technische kennis over te dragen aan de jonge generatie. Omdat vechten de *core business* blijft, is het zaak de nog bestaande kennis over te dragen nu het nog kan. Volgens een van de respondenten is dergelijke ervaring met het grootschalig conflict nog een jaar of acht beschikbaar binnen de organisatie en moet daar dus nu de nadruk op komen te liggen (op advies van de ingehuurde oud-officieren). Als de kennis over het grootschalig conflict weer op peil is, kan de rest weer opgepakt worden.⁵⁶

Kennis uit recente missies wordt verdrongen

Net als militair-historicus Van den Akerboom dat eerder in dit blad deed, stellen wij eveneens vraagtekens bij het grote belang dat sommigen aan kennis van de Koude Oorlog lijken te hechten.⁵⁷ Kennis uit recente missies, waarin militairen daadwerkelijk hebben gevochten en via non-kinetische maatregelen invloed op de lokale bevolking hebben uitgeoefend, lijkt te worden verdrongen door de urgentie die wordt toegekend aan kennis over conventionele gevechten.

Hoewel wij de kennisopbouw over deze laatste vorm van optreden ondersteunen willen wij hier waarschuwen dat de kennis over de meer mensgerichte aanpak op deze manier verloren gaat. Een toekomstige bijdrage aan nieuwe stabilisatiemissies is in de huidige instabiele wereld zo goed als zeker. Bovendien vraagt ook hybride oorlogvoering om een geïntegreerde benadering en non-kinetische skills.⁵⁸

53 C.J. Matthijssen, 'Van 3D naar geïntegreerde benadering, Een beeld van de ontwikkelingen sinds Uruzgan', 239.

54 Zie: <https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2009/12/02/nieuwe-staf-task-force-uruzgan-bereidt-zich-voor>. Het is dan uiteraard wel zaak dat de lessen van Uruzgan worden meegenomen. Ondanks deze integratie oefening biedt Uruzgan namelijk voldoende voorbeelden van moeizame civiel-militaire samenwerking.

55 Respondent 5.

56 Respondent 6.

57 R. van den Akerboom, 'Oude ijzervreters terug om jonge garde te leren vechten?', *Militaire Spectator* 186 (2017) (9) 412. Hoewel in de discussie zowel voor- als tegenstanders steeds wijzen op het belang van kennis uit de Koude Oorlog, verdient dit beeld hier wel enige nuancering. In feite gaat het om kennis over alle relevante tactieken en technieken die in conventionele gevechten worden toegepast. De nadruk op de Koude Oorlog in de beeldvorming zorgt er echter voor dat deze periode een prominente rol vervult in het discours.

58 M. Kitzen, *Oorlog onder de Mensen*, 326-327, 336-337.



FOTO MCD. V. KUYPERS

Wat wil de politiek? Kiest zij ervoor de krijgsmacht vooral in te zetten bij stabilisatiemissies?

De eenzijdigheid in het huidige oefen- en trainingsprogramma zorgt voor een steeds verder groeiende kloof met de daadwerkelijke inzet. Het lijkt erop dat het adagium ‘train as you fight’ op het moment verworden is tot ‘train as you wish to fight’.

Analyse en conclusie

Tot dusver hebben we gezien dat de landmacht een gebrekkig lerend vermogen heeft op het gebied van stabilisatieoperaties en dat dit ook doorwerkt in het oefen- en trainingsprogramma.

Sterker nog, er is sinds het einde van de TFU-missie steeds meer nadruk komen te liggen op conventioneel optreden, waarbij zelfs wordt teruggegrepen op kennis en ervaring uit de Koude Oorlog. Dat contrasteert met het zwaartepunt van de daadwerkelijke inzet in Afghanistan, Irak en Mali, terwijl ook in de toekomst bijdragen aan nieuwe stabilisatiemissies meer dan waarschijnlijk zijn. Het zou dan ook logisch zijn indien de landmacht veel waarde hechtte aan het leren van recente lessen en het verwerken hiervan in het oefen- en trainingsprogramma.

Oorzaken gebrek aan lerend vermogen

Wat is nu de oorzaak van dit gebrek aan lerend vermogen? Hoewel het moeilijk is een precieze oorzaak aan te wijzen is het een feit dat de landmacht geen uitzondering vormt op andere westerse legers en een cultuur heeft die conventioneel optreden centraal stelt. Dat hoeft ook helemaal niet problematisch te zijn, als militairen zich maar snel genoeg kunnen aanpassen aan andere taken, zoals stabilisatieoptreden. Of, zoals Matthijssen het treffend verwoordde: 'Als defensie moeten we zorgen dat we onze kerntaken blijvend beheersen, maar ons optreden, ons denken en onze vorming moeten we in de context van de geïntegreerde benadering zien. Louter militaire oplossingen bestaan niet meer.'⁵⁹

Toch ligt op dit moment de nadruk weer zodanig op het conventionele gevecht dat er binnen de landmacht vooral in militaire oplossingen – al dan niet met wortels in de Koude Oorlog – wordt gedacht. Het lijkt dan ook wel alsof de KL sinds het aflopen van de TFU-missie de weg een beetje kwijt is en tracht terug te keren naar datgene wat men kent.⁶⁰

Hint

Dit vormt een duidelijke hint naar het gebrek aan strategische visie van hogerhand; beschikbaar

is het voor de landmacht onduidelijk welke kant de politiek nu op wil. Na Uruzgan heeft de landmacht te maken gekregen met een nieuwe ronde van grootschalige bezuinigingen. Daar waar het juist nodig was te recupereren en te herstellen van de enorme wissel die de missie op de organisatie had getrokken, moest er plotse-ling nog verder worden ingekrompen.

Tegelijkertijd kwamen er nieuwe uitzendingen naar Afghanistan, Irak en Mali en moest er ook aan bondgenootschappelijke verplichtingen worden voldaan. En dat alles zonder dat daarbij door de politiek een duidelijke strategische visie werd gegeven.⁶¹ Door de steeds geringere capaciteit en het wegvallen van conventionele middelen, zoals tankbataljons, ontstond een klimaat waarin de landmacht zich meer en meer ging richten op de instandhouding van het vermogen haar kerntaak te kunnen uitoefenen. Dat wordt verder ondersteund door de in dit artikel besproken constatering dat informeel leren van stabilisatielessen wordt belemmerd door de hoge werkdruk, waardoor eenheden ook nog eens niet in staat zijn om deel te nemen aan oefeningen als Common Effort.

De eenzijdigheid in het huidige oefen- en trainingsprogramma kan als het ware worden beschouwd als een 'afweerreactie' waarmee de landmacht probeert dat wat zij als haar kerntaak ziet in stand te houden voor de toekomst.

Gebrek aan kritische reflectie

Aan de andere kant kan worden gesteld dat de regering met de publicatie van de *Leidraad Geïntegreerde Benadering* toch wel heeft laten doorschemeren stabilisatiemissies en het gezamenlijk optreden met andere actoren centraal te stellen. Bovendien is het de politiek die het accent in daadwerkelijke inzet bepaalt en daarbij bewust kiest de landmacht vooral in te zetten voor stabilisatiemissies. Hier wreekt zich echter het gebrek aan strategievorming: inzet vindt plaats op basis van beleid toegespitst op specifieke operaties zonder dat de onderliggende concepten op een goede manier geëvalueerd zijn.

Met andere woorden: er is niet alleen geen gedegen strategie, maar ook op politiek-

59 C.J. Matthijssen, 'Van 3D naar geïntegreerde benadering, Een beeld van de ontwikkelingen sinds Uruzgan', *Militaire Spectator* 183 (2014) (5) 239.

60 Respondent 2.

61 Zie ook S. Zurhake, 'Geef acht... of negen', *De Krijgsmacht van de toekomst*.

strategisch niveau worden de lessen van recente ervaringen niet geleerd aangezien er onvoldoende kritische reflectie plaatsvindt over de resultaten en praktische toepassing van de geïntegreerde benadering. Daarnaast moet hier worden opgemerkt dat diezelfde politiek de landmacht ook alle ruimte heeft gegeven zich weer op haar conventionele taken te storten.

De huidige internationale veiligheidsstrategie – die overigens ook een sterk beleidsmatig karakter heeft – stelt de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied immers boven bescherming van de internationale rechtsorde.⁶² Ondanks dat het kabinet de geïntegreerde benadering in een recente Kamerbrief als eerste uitgangspunt bij de inzet van militaire middelen benoemt.⁶³ Daarmee draagt de nog steeds voortdurende strategische vaagheid bij aan de instandhouding van een klimaat waarin het lerend vermogen van de KL op een cruciaal terrein ernstig beperkt is.

De kloof overbruggen

Hoe nu verder? Als we kijken naar de krijgsmacht van dit moment en de manier waarop ze wordt ingezet, dan lijkt ze nog het meest te voldoen aan het beeld van de robuuste stabilisatiemacht zoals dat in 2013 door Clingendael werd geschetst.⁶⁴ Overigens moeten we door de jaren van uitholling zelfs vraagtekens zetten bij die robuustheid. Dit staat ver van de veelzijdig inzetbare krijgsmacht die na het *Eindrapport Verkenningen 2010* als beste optie uit de bus kwam en daarna door elkaar opvolgende kabinetten werd omarmd.⁶⁵

Het wordt tijd dat de kloof tussen ambitieniveau en beschikbare middelen wordt overbrugd. Voor wat betreft dat laatste is er voorzichtig positief nieuws: er komt in ieder geval geld bij. Het eerste is een meer heikel punt, dat draait om de fundamentele vraag wat de politiek nu eigenlijk met de Nederlandse krijgsmacht wil. Was 2017 het jaar dat strategie(vorming) weer op de agenda kwam te staan, laat 2018 het jaar worden waarin het kabinet Rutte III daadwerkelijk met een strategische visie komt. De nieuwe nationale veiligheidsstrategie die rekening houdt met zowel binnenlandse als buitenlandse dreigingen

'Louter militaire oplossingen bestaan niet meer'

lijkt ons een uitstekend uitgangspunt om een einde te maken aan de huidige strategische vaagheid.

Gezamenlijke politiek-militaire dialoog

Dit vraagt per definitie om een geïntegreerde benadering opdat alle middelen van de staat op de juiste wijze kunnen worden ingezet om de strategische doelstellingen van de Nederlandse regering te verwezenlijken. Als onderdeel hiervan zal een gezamenlijke politiek-militaire dialoog een reëel ambitieniveau voor de krijgsmacht moeten vaststellen – het valt te hopen dat dit al terug is te zien in de nieuwe defensienota. Zo'n dialoog heeft baat bij een kritische evaluatie van recente ervaringen met stabilisatietrajecten om inzichtelijk te maken wat er wel en niet kan worden bereikt in dergelijke missies.

Er is geen twijfel dat de Nederlandse krijgsmacht in de huidige onstabiele wereld vroeg of laat weer in zo'n scenario zal worden ingezet. En ja, dat betekent dus dat er op militair-uitvoerend niveau meer aandacht voor samenwerking met andere partijen dient te zijn.

Tegelijkertijd vraagt het herstel van de robuustheid ook om beheersing van skills voor het grootschalige conflict. Een duidelijke strategische visie zal niet alleen leiden tot een juiste balans in het oefen- en trainingsprogramma, maar ook tot een klimaat dat het lerend vermogen ten goede komt. Hopelijk gebeurt dit vóór de volgende grote stabilisatietrajecten zodat Nederlandse militairen niet opnieuw het wiel hoeven uit vinden, maar kunnen profiteren van lessons learned die zowel informeel als op institutioneel niveau worden gedeeld. ■

62 Tweede Kamer, 33694 (Internationale Veiligheidsstrategie), nr. 1, nr. 9.

63 Tweede Kamer, 33694 (Internationale Veiligheidsstrategie), nr. 11.

64 K. Colijn, M. Drent, C. Homan, J. Rood, D. Zandee, *Clingendael's Visie op de Krijgsmacht van de Toekomst* (Den Haag: Clingendael, 2013).

65 Ministerie van Defensie, *Eindrapport Verkenningen 2010, Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst* (Den Haag, Ministerie van Defensie, 2010) 285.